

INFORME REGULACIÓ REDREÇAMENT DEUTES HIPOTECARIS

Juliol 2012

1. INTRODUCCIÓ

L'any 2010, la Secretaria General de l'Habitatge del llavors Departament de Medi Ambient i Habitatge va manifestar a la institució que s'havien incrementat les consultes i les peticions d'ajut de persones en risc de perdre el seu habitatge perquè no podien pagar les quotes dels préstecs hipotecaris. Aquest increment era tan notable que al si del Departament s'acabava de crear un servei especialment dedicat a atendre aquestes consultes i intentar solucionar aquests casos: Ofideute.

Quan s'executa una hipoteca sobre un habitatge per impagament del crèdit o del préstec, la persona afectada perd l'habitatge, però continua sent deutora respecte de la part del préstec o crèdit que no ha pogut ser saldada amb la subhasta. Apareix, doncs, un col·lectiu de persones que es veuen abocades a problemes econòmics greus i en alguns casos acaben en risc d'exclusió social pel fet d'haver perdut l'habitatge i continuar sent-ne deutores.

Certament, la contractació dels préstecs i els crèdits hipotecaris per a l'adquisició d'habitatge es regeixen per l'autonomia de la voluntat de les parts i pel principi de llibertat de pactes. Ara bé, la posició de les entitats financeres, d'una banda, i la dels qui han subscrit un préstec o un crèdit per adquirir el seu únic habitatge que serà la seva llar, de l'altra, són desiguals. En molts casos, els deutors necessiten que se'ls ajudi a organitzar-se per fer front als deutes o pagaments, a renegociar el deute amb les entitats financeres i a saber quins ajuts poden sol·licitar a l'Administració i a quina administració s'han d'adreçar.

L'article 51 de la Constitució espanyola, entre els principis rectors de la política social i econòmica, estableix: "Els poders públics garantiran la defensa dels consumidors i dels usuaris, i en protegiran amb procediments eficaços la seguretat, la salut i els legítims interessos econòmics". Més concretament, i pel que fa a l'objectiu de preservar l'habitatge, l'article 47 disposa: "Tots els espanyols tenen dret a un habitatge digne i adequat. Els poders públics promouran les condicions necessàries i establiran les normes pertinents per tal de fer efectiu aquest dret [...]".

Així mateix, l'Estatut d'autonomia, dins el títol I, sobre drets, deures i principis rectors, concretament, al capítol 1, amb relació als drets socials i econòmics, estableix:

- Respecte dels drets dels consumidors i usuaris: "Les persones, en llur condició de consumidores i usuàries de béns i de serveis, tenen dret a la protecció de llur salut i seguretat.

També tenen dret a una informació veraç i entenedora sobre les característiques i els preus dels productes i dels serveis, a un règim de garanties dels productes adquirits i dels subministraments contractats i a la protecció de llurs interessos econòmics davant conductes abusives, negligents o fraudulentament (article 28).

- Respecte dels drets en l'àmbit de l'habitatge: "Les persones que no disposen dels recursos suficients tenen dret a accedir a un habitatge digne, per a la qual cosa els poders públics han d'establir per llei un sistema de mesures que garanteixi aquest dret, amb les condicions que determinen les lleis" (article 26).

En el marc d'aquest manament constitucional i estatutari, el Síndic va creure necessari analitzar el context en el qual es presenten aquests problemes per determinar quins eren els factors que podien contribuir a incrementar-los i a dificultar-ne les solucions i, a partir d'aquesta anàlisi, proposar els possibles canvis, tant en l'aspecte normatiu com de gestió, que podien contribuir a millorar l'escenari. Amb aquest propòsit, el Síndic va crear una comissió formada per representants de l'Agència de l'Habitatge de Catalunya, de l'Il·lustre Col·legi d'Advocats de Barcelona, del Col·legi de Notaris de Catalunya, del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, de Càritas Diocesana de Barcelona i d'entitats financeres.

Arran de les reflexions i del treball al si d'aquesta comissió, el Síndic va proposar, per mitjà de l'actuació d'ofici núm. 7835/2011, les recomanacions següents:

"A) Cal cercar la manera de difondre entre les persones que ho necessiten, els serveis d'Ofideute i de Càritas. Incentivar que les entitats financeres participin i col·laborin en aquests processos d'arranjament de deutes hipotecaris. Incentivar els acords en què els deutors no perdin el seu habitatge, com ara la transmissió de la propietat de l'habitatge a l'entitat financera i la reconversió del préstec o el crèdit hipotecari en un contracte de lloguer assequible a favor del deutor, fins i tot amb la previsió de readquirir l'habitatge quan les circumstàncies econòmiques de la persona afectada millorin.

B) Cal establir una sèrie de modificacions fiscals sobre les operacions que puguin acordar el creditor i el deutor hipotecari, per tal que les entitats financeres no es trobin desincentivades de dur a terme certes operacions a causa de la seva tributació i, d'altra banda, que afavoreixin donar una sortida a les persones que es trobin en una situació de sobreendeutament, la unitat familiar de les quals disposi d'un únic habitatge i sigui aquell per al qual es va constituir la hipoteca.

C) Cal introduir en l'ordenament jurídic un sistema de redreçament de deutes en cas de sobreendeutament, voluntari i gratuït, mitjançant una comissió de caràcter administratiu que pugui elaborar un pla de redreçament del deute obligatori, tant per al deutor com per als creditors.

En tant que aquesta matèria excedeix l'àmbit de la mediació i afecta la regulació de les bases de les obligacions contractuals, la competència és clarament estatal, sens perjudici de la competència de les comunitats autònomes en matèria de defensa dels drets dels consumidors i els usuaris i de mediació”.

Així doncs, aquest informe és el resultat de les reflexions del Síndic sobre aquesta última recomanació. En una primera part d'aquest treball, es fa un repàs breu i, per tant, sense ànim d'exhaustivitat, del context jurídic en el qual se situen avui dia els problemes d'impagament de les quotes dels préstecs amb hipoteca de la primera residència. D'una banda, es fa referència a la part de l'ordenament jurídic que regula les execucions hipotecàries i, d'altra banda, als instruments mitjançant els quals es poden reconduir aquestes situacions, amb les limitacions de cadascun.

En una segona part es planteja la necessitat de regular el redreçament de deutes en cas de sobreendeutament i s'aporten, de manera sintètica, com a exemples de normatives de redreçament de deutes els sistemes de França i Alemanya. A continuació, es presenten les reflexions entorn d'una possible regulació del sobreendeutament en el nostre ordenament jurídic i es fan propostes amb relació a les qüestions principals: les definicions de sobreendeutament i els possibles beneficiaris, competència legislativa, procediment, contingut i efectes del pla de redreçament, i la possible intervenció judicial en el redreçament de deutes.

Finalment, el Síndic fa les recomanacions pertinents sobre la regulació d'un sistema de redreçament de deutes gratuït, adreçat als consumidors de bona fe que es vegin, per causes sobrevingudes i alienes a la seva voluntat, en una situació d'impossibilitat actual o previsible de fer front als pagaments d'aquests deutes i, al mateix temps, mantenir unes condicions de vida digna. Aquestes recomanacions concreten la necessitat de regular el sobreendeutament en el nostre ordenament jurídic, que altres institucions ja han palesat.

2. ANÀLISI DEL CONTEXT JURÍDIC

En el nostre ordenament jurídic, es tracta l'impagament dels deutes per préstecs i crèdits hipotecaris contrets per adquirir l'habitatge principal amb la mateixa orientació que inspira tot el règim de les obligacions i els contractes del Codi civil. El principi de protecció del consumidor i l'usuari, que ha penetrat en la regulació d'altres relacions jurídiques privades, no ha aconseguit, però, influir en el tractament de les execucions hipotecàries. En aquest procediment executiu privilegiat també hi concorren circumstàncies de caràcter econòmic, les quals no es poden menystenir en tant que tenen implicacions financeres d'ordre general.

Els principis sobre els quals es basa la regulació dels contractes i de les obligacions són el principi d'autonomia de la voluntat de les parts i el principi de llibertat de pactes (article 1.255 del Codi civil). Si s'hi afegeix el deure de compliment dels contractes (article 1.091 del Codi civil) i la responsabilitat patrimonial i universal pels deutes (article 1.911 del Codi civil), tenim un ordenament que parteix de la igualtat de forces i posició de les parts contractants i, consegüentment, de la prevalença d'allò pactat per sobre de qualsevol circumstància que pugui sobrevenir i que pugui afectar el compliment de les obligacions contretes.

En els epígrafs següents, s'analitzarà el context jurídic en el qual s'estan produint els casos de risc de pèrdua d'habitatge per impagament dels deutes hipotecaris, tant pel que fa a la regulació del procediment d'execució hipotecària, com pel que fa als instruments que el mateix ordenament jurídic ofereix per redreçar-los.

Les execucions hipotecàries

La Llei 1/2000, de 7 de gener, d'enjudiciament civil (LEC), regula, des de l'article 681 fins al 698, l'execució dels títols hipotecaris, que gaudeixen d'unes particularitats que els donen un caràcter privilegiat i sumari respecte dels altres títols executius. Aquestes característiques de l'execució sobre béns hipotecats fan que l'ordenament jurídic espanyol sigui un dels més durs a escala europea. Arran de la situació actual de crisi, s'han introduït diverses modificacions en la LEC per atenuar aquest rigor.

El Reial decret legislatiu 8/2011, de 7 de juliol, inclou mesures de suport als deutors hipotecaris. Així, incrementa el mínim inembargable fins al 150% del salari mínim interprofessional i un 30% addicional per a cada membre de la unitat familiar que no percebi ingressos superiors al salari mínim interprofessional. Aquesta mesura s'adreça als deutors que hagin perdut l'habitatge i en cas que el producte obtingut amb la subhasta no sigui suficient per cobrir-ne el crèdit.

També incrementa el preu d'adjudicació d'un immoble hipotecat al 60% del valor de taxació, per tal que, en cas d'execució de la hipoteca, amb la subhasta de l'habitatge s'obtingui la cancel·lació de la major part possible del deute. Finalment, amb l'objectiu de permetre una concurrència més alta de postors amb vista a un apreuament més just, es redueix fins al 20% el dipòsit exigít per participar en les subhastes.

La Llei 37/2011, de 10 d'octubre, d'agilitació processal, en l'article 4, incorpora diverses modificacions relatives al procediment executiu. Pel que fa a les execucions dineràries en casos de béns especialment hipotecats, aclareix que si, una vegada subhastats els béns, el producte resulta insuficient per cobrir el préstec, l'executant pot demanar el despatx de l'execució per la quantitat que falti i l'execució prosseguirà d'acord amb les normes ordinàries de tota execució. Aquest aclariment és útil, ja que deixa clar que el deutor té la possibilitat de defensar els seus drets oposant-se a l'execució del deute romanent tant per motius processals com de fons.

No obstant aquestes reformes, el procediment executiu hipotecari manté els trets següents, que són especialment durs per als deutors de préstecs garantits amb hipoteques sobre l'habitatge:

1. Contra l'execució del títol hipotecari només es poden oposar les causes següents (article 695 de la LEC):

- En cas d'extinció de la garantia o de l'obligació garantida, quan es presenti el certificat del registre que acrediti la cancel·lació de la hipoteca o escriptura pública de carta de pagament o de cancel·lació de la garantia.
- Error en la determinació de la quantitat exigible.

La discussió de qualsevol altre motiu d'oposició i qualsevol reclamació, encara que es tracti de la nul·litat del títol, o sobre el venciment, la certesa, l'extinció o la quantia del deute, segons l'article 698 de la LEC, s'ha de dirimir en un procediment declaratiu. Tot i així, els efectes que aquest procediment declaratiu té en el procediment executiu són extraordinàriament febles. L'article 698 de la LEC afegeix que la tramitació d'aquest procediment ordinari mai no produeix l'efecte de suspendre ni d'entorpir el procediment executiu. Per assegurar l'efectivitat de la sentència només es pot demanar la retenció de la quantitat producte de la subhasta que s'ha de lliurar a la part creditora. Ara bé, cal tenir en compte que si qui demana la retenció no té solvència "notòria i suficient", segons diu l'article esmentat, el jutge li ha d'exigir que presti una garantia suficient per respondre dels interessos de demora i del rescabament de qualsevol dany i perjudici que es pugui causar al creditor.

És a dir, la nul·litat de clàusules que es considerin abusives, segons la normativa de protecció dels consumidors, i que s'inclouen en el contracte de préstec hipotecari o l'existència de vicis del consentiment a l'hora de subscriure la hipoteca no impedeix que se substanciï l'execució de l'habitatge. Fins i tot, si el deutor opta per iniciar un procediment declaratiu de la nul·litat del contracte per alguna d'aquestes causes, no només perdrà indefectiblement l'habitatge, la seva residència habitual, sinó que si la seva situació és d'insolvència, que és el més probable, haurà de garantir a més els interessos de demora i els rescabaments dels danys i els perjudicis que es puguin causar al creditor.

Tot qüestionant la rigidesa de les causes d'oposició en el títol d'execució hipotecària, que confereix al seu procediment executiu una qualitat de privilegiat, i atès l'increment de les execucions hipotecàries aquests últims anys i la incidència que tenen en l'exclusió residencial, el Jutjat de Primera Instància número 2 de Sabadell va presentar una qüestió d'inconstitucionalitat respecte dels articles 695, 698 i 579 de la LEC, pel fet que podien vulnerar el principi de tutela judicial efectiva (article 24 de la Constitució), el principi d'igualtat processal (article 14 de la Constitució), el dret a l'habitatge digne i adequat (article 47 de la Constitució) i el principi d'interdicció de l'arbitrarietat en les actuacions dels poders públics (article 9.3 de la Constitució). El Tribunal Constitucional, però, mitjançant la resolució de 19 de juliol de 2011, va inadmetre aquesta qüestió d'inconstitucionalitat perquè va considerar que no hi ha vulneració del dret de tutela judicial efectiva, ja que es preveu la possibilitat de substanciar les causes de nul·litat del contracte per un procediment ordinari.

2. L'article 1.911 del Codi civil estableix el principi de responsabilitat universal del deutor. Segons aquest principi, el deutor respon del compliment de les seves obligacions amb tots els seus béns, presents i futurs. La hipoteca pot ser constituïda en garantia de tota classe d'obligacions i no altera la responsabilitat personal il·limitada del deutor (article 105 de la Llei hipotecària). Així doncs, si, una vegada subhastat l'habitatge, el producte obtingut és insuficient per saldar el deute, que no només inclou el capital i els interessos, sinó altres conceptes econòmics, el creditor pot demanar el despatx d'execució per la quantitat que falti i l'execució procedirà respecte dels altres béns segons les normes ordinàries aplicables a tota execució (article 579 de la LEC, modificat per la Llei 37/2011, de 10 d'octubre, d'agilitació processal). És a dir, el deutor no solament perd el seu habitatge, sinó que els seus ingressos i el seu patrimoni, presents i futurs, queden afectats pel pagament del deute residual.

3. D'acord amb l'article 671 de la LEC, si la subhasta es declara deserta per la inexistència de postors, el creditor pot demanar l'adjudicació de l'habitatge per una quantitat igual o superior al 60% del valor de taxació.

Val a dir que el Col·legi d'Advocats de Barcelona, atès que va considerar insuficient aquesta reforma, va presentar davant la Subcomissió d'Anàlisi i Possible Reforma del Sistema Hipotecari Espanyol, creada al si de la Comissió de l'Habitatge del Congrés de Diputats, una proposta d'eleva el preu d'adjudicació al 80% del valor de taxació quan la subhasta es declari deserta i sigui el creditor qui s'adjudiqui l'habitatge.

En aquest cas d'adjudicació de l'habitatge a l'entitat bancària, precisar què s'entén per *producte de la subhasta* té una rellevància especial a l'hora de determinar quin és el deute residual que pot donar lloc a l'execució ordinària per aplicació de l'article 579, esmentat més amunt. Sobre això, la jurisprudència majoritàriament entén que el valor de mercat i el de taxació són diferents. El valor de taxació estableix el límit del preu d'adjudicació. El producte és el preu d'execució, no l'habitatge hipotecat. També considera que les entitats financeres no incorren en abús de dret quan s'adjudiquen l'habitatge i demanen que continuï l'execució pel deute residual pel fet que està previst per la Llei (Sentència del Tribunal Suprem de 8 de juliol de 2003) i no hi ha enriquiment injust.

Tanmateix, hi ha un sector de la jurisprudència (Resolució 111/2010, de la secció segona de l'Audiència Provincial de Navarra; Resolució 119/2011, de la secció segona de l'Audiència Provincial de Girona; Decret 29/12/2011, del Jutjat de Primera Instància número 5 de Lleida; Resolució de 10 de gener de 2012, del Jutjat d'Instrucció número 3 de Torrejón de Ardoz; Resolució 10/2012, de la secció tercera de l'Audiència Provincial de Còrdova i la Resolució de 4 de febrer de 2012, del Jutjat de Primera Instància número 1 de Mataró) que identifica valor real amb el que obté l'entitat bancària en adjudicar-se el bé hipotecat. El 60% del valor de taxació és un valor fictici, però per saber quina part del deute queda coberta amb el lliurament de l'habitatge s'ha de tenir en compte el valor real de l'habitatge hipotecat i, en aplicació del principi dels actes propis, utilitzar el valor pel qual l'entitat bancària ha inclòs l'habitatge en els seus actius o el valor pel qual l'ha venut a un tercer.

4. Recentment, els mitjans de comunicació han fet pública la pràctica d'execucions hipotecàries notariales. Aquest sistema d'execució està previst en la majoria de les escriptures de préstecs hipotecaris. En principi, aquest sistema d'execució hipotecària extrajudicial és més ràpid, amb la qual cosa s'acumulen menys interessos per demora. D'acord amb l'article 129 de la Llei hipotecària, en l'escriptura de constitució de la hipoteca es pot pactar la venda extrajudicial del bé hipotecat en el cas d'incompliment de l'obligació garantida. Aquesta venda extrajudicial es fa per mitjà d'un notari.

Fins ara, es preveien tres subhastes successives. En la primera subhasta, el preu era el consignat en l'escriptura de constitució de la hipoteca. Si no hi havia cap postura admissible en aquesta primera subhasta, el creditor podia demanar l'adjudicació per aquest preu.

Si no feia ús d'aquesta facultat es duia a terme una nova subhasta, en què el preu de sortida era el 75% del preu de la primera. Si en aquesta segona subhasta tampoc no hi havia postures admissibles i el creditor no en demanava l'adjudicació, es feia una nova subhasta sense subjecció a cap preu mínim. En aquesta última subhasta no jugava el valor mínim d'adjudicació que estableix l'article 671 de la LEC en els casos d'execucions judicials. Hi havia, doncs, la possibilitat que alguna entitat financera poc escrupolosa s'adjudiqués l'habitatge per un euro. Consegüentment, el deutor no només perdia l'habitatge sinó que continuava sent responsable de la totalitat del deute.

El Reial decret llei 6/2012, de 9 de març, de mesures urgents de protecció de deutors hipotecaris sense recursos, ha inclòs una important modificació en la regulació del procediment de les execucions extrajudicials establertes en la Llei i el Reglament hipotecaris quan facin referència a l'habitatge residència del deutor. Com ocorre en les execucions judicials, l'habitatge es liquidarà en una única subhasta pel tipus pactat en l'escriptura de constitució de la hipoteca. Si es presenten ofertes per un import igual o superior al 70% d'aquest valor, s'adjudicarà l'habitatge al millor postor. Si la millor oferta és inferior al 70% del valor, el deutor pot, en el termini de deu dies, presentar una tercera persona que millori les ofertes amb una quantitat superior al 70% del valor de taxació o, si és inferior, en quantia suficient per saldar el deute. Un cop transcorregut aquest termini sense que el deutor s'aculli a aquesta possibilitat, el creditor pot demanar l'adjudicació de l'habitatge per un import igual o superior al 60% del valor de taxació. Si el creditor no fa ús d'aquesta facultat, s'adjudicarà la finca a qui presenti la millor oferta, sempre que la quantitat que hagi ofert sigui superior al 40% del valor de taxació o, si és inferior, cobreixi almenys la quantitat que es reclami per a tots els conceptes. Si a la subhasta no hi pren part cap postor, el creditor també en pot demanar l'adjudicació per un import igual o superior al 60% del valor de taxació.

Consegüentment, tot i les reformes introduïdes en la LEC, el sistema d'execució hipotecària continua castigant fortament el deutor quan la hipoteca recau sobre l'habitatge on resideix. Sobre aquesta qüestió, cal remarcar la tasca que fan els tribunals per ponderar la duresa del sistema interpretant els articles més rigorosos amb paràmetres d'equitat i d'acord amb l'article 3 del Codi civil, d'acord amb la realitat social del temps en què s'han d'aplicar.

Mitjans de solució del sobreendeutament

Els mitjans a l'abast per redreçar els casos d'impossibilitat de satisfer els deutes hipotecaris són:

a) Serveis de mediació hipotecària

Davant de l'increment del risc d'exclusió residencial d'una part de la població afectada per la disminució d'ingressos a conseqüència de la conjuntura econòmica recessiva, les administracions més implicades en matèria d'habitatge i de serveis socials han creat serveis de mediació hipotecària. És previsible que, atès l'increment de la taxa d'atur i la manca de perspectives de recuperació econòmica a curt i mitjà termini, augmenti el nombre d'aquestes iniciatives.

El gener de 2010, la Secretaria General de l'Habitatge posa en funcionament una oficina d'assessorament sobre els deutes vinculats a l'adquisició de l'habitatge, anomenada Ofideute. Durant aquests dos anys de funcionament, l'Ofideute ha atès 1.045 consultes, 316 de les quals han estat ateses amb assessorament i les restants han donat peu a l'inici d'un procés de mediació. Un 66% de les sol·licituds que han estat objecte de mediació i de les quals s'ha finalitzat la tramitació han estat resoltes amb una solució pactada entre les persones afectades i les entitats bancàries i un 34% han estat rebutjades; és a dir, dues de cada tres mediacions s'han tancat amb un acord.

Així mateix, Càritas Diocesana, des de la seva implicació en els problemes socials i econòmics de les famílies més desfavorides, va considerar necessari engegar, el setembre de 2011, el Servei de Mediació d'Habitatge. La finalitat d'aquest servei és aconseguir que les persones amb problemes econòmics puguin conservar el seu habitatge o, si això no és possible, real·lotjar-les en habitatges de lloguer social. El servei de mediació de Càritas atén tant problemes per pagar les quotes dels préstecs hipotecaris com problemes per fer front als lloguers.

A més, cada cop més ajuntaments, de vegades amb la col·laboració d'altres institucions, davant l'increment d'usuaris que s'adrecen als serveis municipals plantejant problemes amb relació al pagament d'hipoteques, creen serveis específics per atendre les famílies amb risc de pèrdua d'habitatge i donar-los suport.

Les solucions proposades per aquests serveis, les quals es pacten com a alternativa a l'execució hipotecària, tenen com a prioritat que el deutor retorni el préstec i al mateix temps que conservi l'habitatge. Amb aquest objectiu es negocien períodes de carència, s'amplien –si és possible– els terminis del contracte i es refinança el capital. Com a última instància s'utilitza la dació en pagament, intentant que es condoni el deute residual i que es pugui mantenir l'ús de l'habitatge mitjançant un lloguer assequible.

En cas que la pèrdua de l'habitatge sigui inevitable o ja s'hagi produït, amb la col·laboració dels serveis socials s'ajuda la persona afectada a aconseguir un altre habitatge amb una renda de lloguer que pugui assumir. En aquests casos, la tasca dels serveis de mediació també abasta la negociació de la reducció del deute residual i l'ajornament del llançament amb la finalitat de poder real·lotjar la persona interessada.

Segons les experiències manifestades per aquests serveis de mediació, en general hi ha hagut una bona col·laboració de les entitats financeres. Les propostes de redreçament del deute que presenten aquests serveis procuren satisfer tant els interessos de les entitats com els interessos de les persones afectades. També cal tenir en compte que avui dia els habitatges executats no troben sortida en el mercat immobiliari, per la qual cosa és més interessant per a les entitats financeres arribar a un acord. Consegüentment, a hores d'ara i en el nostre ordenament jurídic, aquests serveis de mediació són l'única eina eficaç per resoldre els problemes de pèrdua d'habitatge per impagament dels préstecs o crèdits hipotecaris.

Cal precisar, però, que la tasca que fan aquests serveis no és pròpiament una mediació. En la mediació *strictu senso* les parts en conflicte acorden una solució, ajudades i assistides per una tercera persona que té la missió de facilitar l'acord, es crea un ambient propici per a la comunicació entre les parts i s'assegura una igualtat de condicions. El mediador no pot imposar, suggerir o proposar solucions i les parts en conflicte s'han de trobar en una condició d'igualtat per poder adoptar els acords. En canvi, les oficines de mediació esmentades fan una anàlisi de la situació econòmica del deutor i elaboren propostes d'acord que plantegen davant els seus interlocutors de les entitats bancàries. Un altre tret que diferencia la tasca que fan aquests serveis del que és pròpiament la mediació és el fet que en aquests conflictes, indiscutiblement, les posicions de partida són desiguals i, per tant, el resultat de la mediació està condicionat a la bona voluntat –més concretament– als interessos de la part més forta, l'entitat bancària creditora.

Així mateix, cal tenir en compte que aquesta eina té limitacions, algunes de les quals ja hem esmentat anteriorment:

1. El principi de voluntarietat de la col·laboració i de l'acceptació de les propostes conjuntament amb la posició de força de les entitats financeres fa dependre la resolució dels casos de l'eventual predisposició a col·laborar de les entitats i dels seus interlocutors.
2. El perill que els serveis utilitzin una disparitat de criteris a l'hora de fer les propostes i de negociar-les davant les entitats creditores.
3. La intervenció del servei queda restringida als conflictes hipotecaris. No es preveu una gestió o una solució integral a tota la situació patrimonial del deutor.
4. La intervenció d'aquests serveis és efectiva si no s'ha iniciat el procediment d'execució del préstec sobre l'habitatge hipotecat.

b) Sistema concursal

El concurs de creditors és el procediment legal aplicable a una persona que arriba a una situació d'insolvència, en la qual no pot fer front al pagament dels seus deutes. La finalitat del concurs és regular el repartiment de pèrdues i preservar el patrimoni del deutor perquè continuï exercint la seva activitat professional.

Aquest procediment està regulat per la Llei 22/2003, de 9 de juliol, concursal. L'objectiu d'aquesta norma va ser unificar i modernitzar el sistema concursal. Amb aquesta finalitat, va regular un únic procediment per reconduir la insolvència de tot tipus de persones, físiques o jurídiques, siguin o no empresàries, o professionals.

Ara bé, en realitat es tracta d'un procediment que no satisfà les necessitats ni resol els problemes propis d'una família o un deutor consumidor en situació d'insolvència declarada, o simplement previsible, amb un patrimoni escàs.

Les falles del sistema per poder oferir una solució al deutor o consumidor, el qual es veu en la situació de no poder pagar les quotes del préstec hipotecari o preveu que en un futur proper no podrà fer front al pagament dels deutes, són les següents:

- Pel fet que es declari un concurs de creditors no es paralitzen les execucions de crèdits amb garantia real (article 56 de la Llei concursal) Conseqüentment, les hipoteques s'executaran sobre el domicili particular del deutor, tret que en aquest domicili també desenvolupi la seva activitat econòmica.
- Així mateix, pel que fa als desnonaments, l'Administració concursal tan sols podrà impedir-los i rehabilitar la vigència del contracte quan es pagui la totalitat del deute i de les costes processals que s'hagin pogut causar (article 44 de la Llei concursal).
- Si conclou el concurs per inexistència de béns i drets que puguin ser liquidats, el deutor (persona física) continua sent responsable, en aplicació de la responsabilitat universal prevista en l'article 1.911 del Codi civil, del pagament dels crèdits que no hagin pogut ser satisfets i els creditors poden iniciar execucions singulars (article 178.2 de la Llei concursal).
- La declaració de concurs està especialment dissenyada per a les persones amb problemes de liquiditat, però que posseeixin un patrimoni que superi el valor del deute.
- No es regula adequadament la liquidació del règim econòmic matrimonial de guanys ni els aliments del cònjuge sense rendiments propis.

- Les competències en matèria de concurs corresponen als jutjats mercantils, que actualment estan col·lapsats.
- El cost econòmic per la utilització del sistema concursal va d'un 10% a un 15% del total del deute. És massa car per a economies modestes.

Per aquests motius, a Espanya aquest sistema de redreçament de deutes no és atractiu ni útil per als particulars i els concursos de persones físiques són anecdòtics.

Després de l'entrada en vigor de la Llei concursal s'han fet algunes modificacions, de les quals cal destacar la introduïda per la Llei 38/2011, de 10 d'octubre, de reforma de la Llei concursal. Segons diu el mateix preàmbul d'aquesta llei de reforma, no es pretén una modificació radical de la Llei i, per tant, continua partint del principi d'unitat en l'aspecte normatiu, de disciplina i de procediment que regia la Llei de 2003. Ara bé, intenta corregir errors que s'hi havien detectat i, a la pràctica, omplir algunes de les llacunes detectades.

Durant l'elaboració d'aquesta llei de reforma, el Consell de Col·legis d'Advocats de Catalunya va presentar una proposta de modificació de diversos articles de la Llei concursal, en el sentit d'introduir un mecanisme d'exoneració de deutes als deutors privats, per mitjà d'un procediment notarial previ amb la finalitat de desjudicialitzar les situacions d'insolvència de les persones no professionals ni empresàries. D'aquesta manera, es pretenia flexibilitzar els efectes del principi de responsabilitat universal de l'article 1.911 del Codi civil i de l'article 178.2 de la Llei concursal i permetre una segona oportunitat al deutor.

Si bé no es van introduir en el text de la Llei de reforma les modificacions proposades, la disposició addicional única estableix que el Govern ha de remetre a les Corts Generals, en el termini de sis mesos, un informe sobre l'aplicació i els efectes del conjunt de mesures adoptades per millorar la situació de les persones físiques i famílies que tinguin dificultats per satisfer els deutes, especialment els garantits mitjançant hipoteques. Aquest informe ha d'incloure la possible adopció d'altres mesures, substantives i procedimentals, que completin la protecció econòmica i social dels consumidors i de les famílies. Així mateix, aquesta disposició possibilita la proposició de mesures de resolució extrajudicial en aquests casos, tinguin caràcter notarial o registral, de mediació o, segons diu textualment, "d'una altra naturalesa".

c) La dació en pagament

Es tracta d'un mitjà alternatiu al pagament d'un préstec o crèdit hipotecari, pel qual el deutor que no pot atendre les quotes d'amortització ofereix béns per valor equivalent a l'import que deu a l'entitat bancària.

Aquesta figura està reconeguda en altres ordenaments jurídics i, en l'àmbit hipotecari, implica que amb el lliurament de l'habitatge hipotecat s'extingeix l'obligació hipotecària i el deutor queda totalment alliberat del deute.

En el nostre país, i com a conseqüència de la crisi econòmica, s'han incrementat les dacions en pagament. Tanmateix, atesa la depreciació del valor dels habitatges, i per aplicació del principi de responsabilitat universal que recull el Codi civil en l'article 1.911, les entitats creditors només s'avenen a la dació en pagament parcial, la qual també és acceptada per la jurisprudència (Sentència, d'1 de febrer de 2002, de la secció setena de l'Audiència Provincial d'Alacant; Sentència, de 19 d'abril de 2004, de la secció segona de l'Audiència Provincial de Navarra, a tall d'exemple). Només en el cas que es pacti en l'escriptura pública que l'obligació garantida es faci solament efectiva sobre els béns hipotecats, tal com admet l'article 140 de la Llei hipotecària, la responsabilitat del deutor queda limitada a l'import dels béns hipotecats i no afecta la resta del patrimoni del deutor.

Així doncs, tal com la jurisprudència concep la dació en pagament, el deutor no només perd el seu habitatge, sinó que resta obligat amb els seus ingressos i béns, presents i futurs, a la satisfacció del deute romanent. Aquesta situació és especialment dura en el cas que la insolvència del deutor sigui per causes sobrevingudes, i no voluntàries, i que l'habitatge constitueixi la seva llar familiar i no disposi de més patrimoni. Amb la finalitat de pal·liar aquests casos extrems, i atesa la necessitat d'una intervenció pública urgent per protegir un col·lectiu social en situació d'una vulnerabilitat extraordinària, s'ha aprovat el Reial decret llei 6/2012, de 9 de març, de mesures urgents de protecció dels deutors hipotecaris sense recursos.

Les mesures que conté aquest reial decret llei són diverses: unes mesures van adreçades a reestructurar el deute hipotecari, entre les quals s'inclou la moderació dels interessos de demora; unes altres mesures són fiscals, les quals comporten la modificació dels tributs relacionats amb la novació de préstecs i crèdits hipotecaris i amb la dació en pagament; d'altres impliquen la modificació de les execucions extrajudicials regulades en l'article 129 de la Llei hipotecària i en els articles 234-236 del Reglament hipotecari i, finalment, unes altres mesures comporten la incorporació com a beneficiaris dels ajuts a llogaters previstos en el Reial decret 2066/2008, de 12 de desembre, pel qual es regula el Pla d'habitatge i rehabilitació 2009-2011, les persones que hagin estat objecte d'una resolució judicial de llançament com a conseqüència d'un procés d'execució hipotecària, i també les que subscriguin un contracte de lloguer en aplicació de les mesures previstes en el codi de bones pràctiques.

Aquestes mesures, segons diu el preàmbul d'aquest reial decret llei, "s'implementen, no obstant això, sense deteriorar els elements fonamentals de la garantia hipotecària, sobre la seguretat i solvència de la qual s'ha assentat històricament el nostre sistema hipotecari".

És a dir, tenen un marcat caràcter d'excepcionalitat perquè s'adrecen a protegir les situacions de pèrdua del lloc de treball que han emergit arran de la crisi econòmica actual, en què el deutor se situa en allò que la mateixa norma diu "llindar d'exclusió": que els seus ingressos no provinguin de rendes de treball o d'activitat econòmica, que les quotes superin un 60% d'aquests ingressos, que no posseeixi més patrimoni i que el bé hipotecat sigui l'habitatge per a l'adquisició del qual es va constituir la hipoteca.

Quant a les mesures de reestructuració dels deutes, estableix:

1. La reestructuració del deute, aplicant una carència en l'amortització de capital i una reducció del tipus d'interès durant quatre anys i l'ampliació del termini total d'amortització.
2. Un quitament sobre el conjunt del deute, si la reestructuració esmentada no és viable.
3. I, finalment, si la segona mesura tampoc és viable, s'allibera el deutor del deute de manera definitiva amb la dació en pagament.

Congruentment amb el principi que regeix aquesta intervenció de preservar el sistema hipotecari tal com està conceptuat en l'ordenament jurídic, les mesures de reestructuració del deute hipotecari s'inscriuen en un codi de bones pràctiques. Si bé mitjançant aquest codi es busca la implicació de les entitats financeres, la seva adhesió és voluntària. En aquest sentit, també es preveu una vigència del codi limitada a dos anys prorrogables. Així doncs, les mesures de reestructuració previstes depenen de la col·laboració voluntària de les entitats bancàries.

A més de la limitació que suposa aquesta crida a la bona voluntat de les entitats financeres a col·laborar, hi ha altres qüestions que també relativitzen l'eficàcia d'aquestes mesures:

- Cal assenyalar que el codi només serà aplicable a les hipoteques constituïdes en garantia de préstecs o crèdits concedits per a la compra d'habitatges, el preu d'adquisició dels quals estigui entre 120.000 euros (municipis fins a un milió d'habitants) i 200.000 euros (municipis de més d'un milió d'habitants). El barem del preu màxim dels habitatges s'estableix per raó del nombre d'habitants del municipi, independentment de la seva localització i de les circumstàncies personals del deutor. S'ha de tenir present que en determinades zones del territori espanyol, l'any 2006 i l'any 2007 els preus dels habitatges van ser superiors als que s'estableix en el barem.
- Aquesta mesura no s'aplicarà als avaladors que no es trobin en la mateixa situació de "llindar d'exclusió" que el deutor principal, és a dir, que no tinguin ingressos per rendiment de treball ni patrimoni. Exclou, doncs, el cas dels pares avaladors amb habitatge de propietat, contra els quals es podrà dirigir el banc.

- La dació en pagament cancel·la el deute pendent, però no es regula el cas en què el valor de l'habitatge sigui superior al valor del deute romanent.
- No es pronuncia sobre quin serà el valor de l'habitatge que es tindrà en compte: el valor de l'habitatge que consti en l'escriptura de constitució de la hipoteca o el valor de taxació actual.

La voluntat d'aquestes mesures és protegir la persona que pel fet de trobar-se a l'atur no pot fer front al pagament de la hipoteca que va constituir per adquirir el seu habitatge principal. Hi ha altres circumstàncies (separacions conjugals, viduitat, invalideses, incapacitació, etc.), però, que poden afectar la percepció dels ingressos del deutor i que poden situar-lo en risc d'exclusió.

3. NECESSITAT DE REGULAR EL SOBREDEUTAMENT

D'una banda, s'han vist les mancances del sistema concursal per redreçar els deutes impagats o en risc d'impagament d'una família. En la majoria dels casos, d'aquests deutes, el préstec o crèdit hipotecari o les rendes de lloguer de l'habitatge que constitueix la residència familiar és el més important, sinó l'únic. D'altra banda, també s'ha palesat el límit que, per a una eficàcia total de la mediació, suposa el caràcter voluntari de la participació de les entitats financeres. També s'ha destacat la restringida aplicació de les mesures de reestructuració del deute hipotecari previstes en el Reial decret llei 6/2012, de 9 de març. Tot això, juntament amb la duresa de l'ordenament jurídic amb el deutor hipotecari, aconsella la regulació d'un sistema de redreçament de deutes específic per al deutor, considerat com a consumidor.

Aquesta regulació hauria de respondre a la necessària coordinació de l'estat de dret liberal amb el sistema capitalista consumista, que, en molts casos, exerceix una pressió social, cultural i publicitària sobre el ciutadà perquè assumeixi deutes. És lògic, doncs, que el sistema jurídic articuli una sèrie de mecanismes que busquin solucions quan es generi de bona fe una situació de sobredeutament. Aquestes solucions propiciaran que el ciutadà faci front als seus compromisos i, al mateix temps, que es pugui tornar a inserir en les dinàmiques econòmiques del sistema i que pugui tornar a consumir o deixar de ser prestatari d'ajudes públiques, extrems que en última instància són beneficiosos per al conjunt de la societat.

Amb la regulació d'aquest sistema de redreçament, es persegueixen els objectius següents:

- Habilitar un instrument perquè les famílies puguin superar una situació de sobredeutament, preservant la satisfacció de les seves necessitats més bàsiques, com ara l'habitatge habitual o els serveis bàsics.
- Fomentar les vies extrajudicials de resolució d'aquests conflictes, dotant d'obligatorietat el procediment de redreçament amistós previ.
- Institucionalitzar l'entitat que establirà les mesures de redreçament, dotant-la d'objectivitat i imparcialitat i garantint la representació dels interessos concurrents.
- Responsabilitzar les entitats creditors en la valoració de la solvència dels sol·licitants d'un préstec.
- Rehabilitar la imatge de les entitats creditors en l'opinió pública.
- Establir un sistema de quitament i espera específic per als consumidors i les famílies que s'adapti a les característiques pròpies del tipus de deutes i als deutors.
- Pal·liar la desigualtat que hi ha entre deutor i creditors al si del procediment judicial executiu.

Dos exemples de regulació del sobreendeutament: França i Alemanya

En altres països del nostre entorn jurídic hi ha un sistema de redreçament de deutes. Hi ha estats que han preferit regular un procediment específic per tractar l'excés d'endeutament dels particulars, en el marc de la seva normativa sobre consum, com és el cas de França. En altres casos, com és el cas d'Alemanya, s'ha preferit incloure aquest procediment en els codis d'insolvència. Finalment, hi ha un seguit d'estats que incorporen aquest procediment en textos legislatius diversos. De tots aquests sistemes, destaquen el sistema francès i l'alemany, com a exemples paradigmàtics d'aquestes opcions.

A França, davant la multiplicitat de situacions de sobreendeutament, el 1990 es va posar en funcionament un procediment per ajudar els particulars amb dificultats financeres. Aquesta llei perseguia les finalitats següents:

- S'adreçava a regular la situació de sobreendeutament de les persones físiques, caracteritzat per la impossibilitat manifestada pel deutor de bona fe de fer front als seus deutes no professionals exigibles i propers a vèncer.
- Institucionalitzava la comissió d'avaluació del sobreendeutament.
- Responsabilitzava les entitats de crèdit imposant-los l'obligació de verificar la solvència dels clients abans de contractar-hi un crèdit.

Aquest procediment es va regular en l'anomenada Loi Neiertz, la qual des de llavors ha estat modificada en diverses ocasions per adaptar-la a les necessitats canviants i per ajustar les qüestions que no estaven prou resoltes o que a la pràctica havien generat problemes afegits. Les modificacions més recents han estat introduïdes per la Loi 1er Juillet 2010, sobre la reforma del crèdit al consum, que va entrar en vigor l'1 de novembre de 2010, després d'haver estat publicat el Décret 2010-1304, del 29 d'octubre 2010, relatiu als procediments per tractar situacions de sobreendeutament dels particulars; l'Arrêté del 24 de març de 2011, que va entrar en vigor l'1 de maig de 2011, que homologa les normes professionals destinades a millorar les relacions entre els bancs i els seus clients sobreendeutats, i, finalment, la Circular ministerial del 29 d'agost de 2011, que anul·la les circulars anteriors relatives als procediments de tractament de les situacions de sobreendeutament dels particulars.

El sistema es basa en la regulació d'un procediment amistós que s'inicia a petició del deutor o a instància del tribunal competent per raó del domicili del deutor. Intervé una comissió creada en cada departament formada per representants de l'Administració, dels establiments de crèdit i d'entitats financeres i de les associacions de consumidors, la qual ha d'avaluar la situació de sobreendeutament del deutor i intentar la conciliació amb els creditors amb l'objectiu d'elaborar un pla acordat de redreçament.

El pla acordat pot incloure l'ajornament o el fraccionament dels pagaments, revisió de deutes, reducció o supressió de tipus d'interès, de consolidació, de creació o de substitució de les garanties. Es poden subordinar aquestes mesures al compliment per part del deutor d'un compromís de facilitar o garantir el pagament del deute i a no incórrer en actes que puguin agreujar-ne la insolvència.

Aquesta comissió, que ha vist reforçat el seu paper arran de les últimes reformes normatives, pot:

- imposar algunes mesures si fracassa la fase amistosa sense que el jutge d'instància hagi d'intervenir-hi per homologar-les;
- recomanar altres mesures que comportin una reducció de pagaments, que han de ser objecte d'una homologació judicial.

D'altra banda, la suspensió i la prohibició dels procediments d'execució són automàtiques des que s'admet a tràmit l'expedient en matèria de sobreendeutament.

Actualment, es preveu la intervenció judicial en dos casos:

- Mitjançant un procediment simplificat, en el cas de deutors que només posseeixin béns amb valor reduït. La comissió recomana un redreçament personal sense liquidació judicial i, després de verificar que el procediment s'ha dut a terme correctament i que les recomanacions estan prou fonamentades, el jutge del tribunal d'instància confereix força executiva a la recomanació.
- Amb un procediment de redreçament personal amb liquidació judicial per al cas que el deutor es trobi en una situació irremediablement compromesa i posseeixi patrimoni d'algun valor que pugui ser liquidat.

La Llei alemanya reguladora de la insolvència (Insolvenzordnung) es va modificar l'octubre de 1999 per incloure-hi un procediment específic d'insolvència per a consumidors (Verbraucherinsolvenzverfahren). Aquesta reforma, que tenia com a objectiu donar una resposta específica al sobreendeutament dels consumidors, va introduir en l'ordenament jurídic el dret a alliberar el deute.

El procediment està dissenyat en diverses etapes. En primer lloc, el deutor ha d'intentar arribar a un acord amb els seus creditors per al pagament dels deutes en el termini dels sis mesos anteriors a la sol·licitud del procediment d'insolvència. És recomanable dur a terme aquestes negociacions mitjançant una assessoria jurídica o un advocat. A Alemanya hi ha assessories que presten aquests serveis de manera gratuïta.

En el cas que, un cop iniciades les negociacions, algun creditor anunciï o exerceixi l'execució judicial del crèdit o no estigui d'acord amb les propostes es considera frustrat l'intent de redreçament extrajudicial i el deutor pot demanar al jutjat competent que iniciï un procediment judicial de liquidació de deutes.

En segon lloc, un cop iniciat el procediment judicial, el jutge competent avalua la viabilitat del pla de liquidació de deutes presentat i el proposa als creditors. Aquest pla s'aprova si cap creditor s'hi oposa o si més de la meitat dels creditors hi donen la conformitat i els seus crèdits suposen més de la meitat de la quantitat total dels drets de tots. L'acceptació del pla de liquidació es formalitza mitjançant una resolució judicial, la qual tindrà força de títol executiu contra el deutor en cas d'incompliment del pla. L'aprovació d'aquest pla comporta que el deutor només està obligat a satisfer els crèdits dels creditors inclosos en el pla.

En tercer lloc, si no s'aconsegueix l'aprovació del pla de liquidació, el jutge inicia el procediment d'insolvència i nomena un responsable o fiduciari (Treuhänder), que elabora la llista de deutes i creditors, i recapta el patrimoni i els ingressos embargables del deutor. Aquest fiduciari té dret a percebre una remuneració per la seva activitat com a administrador concursal.

Tots dos sistemes preveuen, cada un amb les seves particularitats, la possibilitat de suprimir o condonar deutes. A França, és una mesura que pot recomanar de manera justificada la comissió subordinant-la al fet que el deutor compleixi les obligacions derivades del pla i actuï de manera que faciliti o garanteixi el pagament del deute i, en tot cas, l'ha d'homologar el jutge. A Alemanya, l'ha de sol·licitar el deutor, i el jutge, si el deutor compleix determinats requisits, com ara la bona fe i la veracitat de la informació que ha facilitat, concedeix aquest benefici mitjançant una resolució judicial. Així es perdonaran al deutor els deutes pendents de pagament quan finalitzi el termini de sis anys.

L'alliberació dels deutes, si en el termini de sis anys s'ha esforçat a saldar-los i ha complert el que estableix el pla de redreçament, té l'objectiu d'atorgar als sobreendeutats una segona oportunitat perquè puguin iniciar noves activitats econòmiques.

Iniciatives legislatives per regular el sobreendeutament

Certament, el 2011 han entrat en vigor diverses normes que, en vista de l'increment de les execucions hipotecàries, han aportat mesures de protecció als deutors víctimes de la crisi econòmica. L'Estat ha intentat atenuar els efectes més cruts de l'ordenament jurídic sobre el col·lectiu en risc d'exclusió residencial: el Reial decret legislatiu 8/2011, de 7 de juliol, de mesures de suport als deutors hipotecaris, de control de la despesa pública i cancel·lació de deutes amb empreses i autònoms contrets per les entitats locals, de foment de l'activitat empresarial i impuls de la rehabilitació i de simplificació administrativa; la Llei 37/2011, de 10 d'octubre, d'agilitació processal; la Llei 38/2011, de reforma de la Llei concursal, i el Reial decret llei 6/2012, de 9 de març, de mesures urgents de protecció dels deutors hipotecaris sense recursos. No obstant això, aquestes mesures protectores no deixen de ser, com s'ha observat, parcials i d'aplicació limitada.

Així mateix, cal destacar l'elaboració o la modificació d'un seguit de normes adreçades a regular diversos aspectes de la pràctica bancària que han tingut implicació en la situació actual. Aquestes normes protectores de les persones com a consumidores dels productes financers i bancaris són remarcables en tant que suposen una reflexió sobre la incidència que han tingut determinades pràctiques en la situació actual de sobreendeutament. Així, també implicaran un control i una prevenció més alts per als futurs contractes.

La Generalitat, en l'àmbit de les seves competències, també ha iniciat actuacions en aquesta línia de protecció del consumidor en matèria de préstecs bancaris. Així, en exercici de les competències que l'Estatut d'autonomia de Catalunya atribueix a la Generalitat en matèria de consum (article 123) i en matèria d'entitats de crèdit i banca (article 126), i en el marc de les previsions dels articles 28 i 49 de l'Estatut, el passat 7 de febrer de 2012 es va sotmetre a informació pública un avantprojecte de llei de modificació de la Llei 22/2010, de 20 de juliol, del Codi de consum, per a la millora de la protecció de les persones consumidores en les relacions de consum en l'àmbit de crèdits i préstecs hipotecaris. La reforma del Codi de consum que es proposa va en la línia de la Proposta de directiva del Parlament Europeu i del Consell sobre els contractes de crèdit per a béns immobles d'ús residencial. En aquest sentit, té com a objectiu "augmentar les garanties de la persona consumidora en la contractació de crèdits o préstecs hipotecaris" regulant "el contingut de la publicitat, la informació precontractual, el deure d'anàlisi de la solvència de la persona consumidora i el deure, tant de les entitats financeres i de crèdit com del notari o notària que hi intervé, de fer comprensible a la persona consumidora les implicacions econòmiques i jurídiques de la transacció concreta, especialment les conseqüències en cas d'impagament".

Per millorar la gestió de les entitats de mediació, el Departament de Territori i Sostenibilitat ha plantejat també la necessitat de subscriure un conveni amb les entitats financeres per aconseguir que els bancs ofereixin la mediació abans de qualsevol execució hipotecària. Així, també es vol arribar a un protocol de col·laboració per evitar la dispersió entre els diversos serveis de mediació hipotecària que s'estan creant.

La Resolució de 26 de novembre de 2001, del Consell de la Unió Europea, relativa al crèdit i a l'endeutament dels consumidors, va assenyalar que "deu estats membres de la Unió Europea disposen avui dia d'una legislació relativa a la liquidació específica sobre la liquidació col·lectiva de deutes per oferir un tracte social, jurídic i econòmic als consumidors en situació d'endeutament excessiu, mentre que en els estats restants es continuen aplicant els procediments ordinaris de cobrament". Per tant, el Consell observa "que les divergències entre els estats membres quant al tracte tant preventiu com social, jurídic i econòmic de l'endeutament excessiu podrien originar disparitats marcades tant entre els consumidors europeus com entre els proveïdors de crèdit.

En la línia d'aquesta resolució, alguns grups parlamentaris han presentat diverses proposicions de llei per regular la prevenció i el tractament del sobreendeutament dels consumidors. En el moment de la redacció d'aquest informe, aquestes iniciatives poden donar origen a una proposició de llei conjunta de tots els grups parlamentaris, la qual serà tramesa al Congrés de Diputats perquè es debati.

4. REFLEXIONS AMB RELACIÓ A UNA PROPOSTA DE REGULACIÓ DEL SOBREENDEUTAMENT EN EL NOSTRE ORDENAMENT JURÍDIC

Atès el context del nostre ordenament jurídic, i vist el buit legal existent en matèria de sobreendeutament, el Síndic entén que cal regular un sistema de redreçament de deutes gratuït, pel qual els deutors de bona fe que es trobin en una situació de sobreendeutament puguin demanar a un organisme que estudiï i analitzi la seva situació patrimonial i elabori un pla de redreçament amb força executiva i sancionat, si cal, per un òrgan judicial.

Entorn d'aquests procediments, cal establir quins principis han d'inspirar la regulació d'aquest sistema respecte de cadascuna de les qüestions següents:

- Competències per regular un sistema de redreçament de deutes
- Què s'entén per sobreendeutament
- Quines persones se'n poden beneficiar
- L'organisme que ha de fer el pla de redreçament
- El procediment d'actuació
- El contingut i la forma del pla de redreçament
- Els efectes i l'execució del pla de redreçament
- La possible intervenció judicial

Marc competencial

En la Constitució espanyola, entre els principis rectors de la política social i econòmica, l'article 51 estableix: "Els poders públics garantiran la defensa dels consumidors i dels usuaris, i en protegiran amb procediments eficaços la seguretat, la salut i els legítims interessos econòmics".

Més en concret, i pel que fa a l'objectiu de preservar l'habitatge, l'article 47 de la Constitució estableix: "Tots els espanyols tenen dret a un habitatge digne i adequat. Els poders públics promouran les condicions necessàries i establiran les normes pertinents per tal de fer efectiu aquest dret, [...]".

En l'Estatut d'autonomia, dins el títol I, sobre drets, deures i principis rectors, el capítol 1, en tractar sobre els drets socials i econòmics, estableix:

- Respecte dels drets dels consumidors i usuaris (article 28): "Les persones, en llur condició de consumidores i usuàries de béns i de serveis, tenen dret a la protecció de llur salut i seguretat. També tenen dret a una informació veraç i entenedora sobre les característiques i els preus dels productes i dels serveis, a un règim de garanties dels productes adquirits i dels subministraments contractats i a la protecció de llurs interessos econòmics davant conductes abusives, negligents o fraudulent".

- Respecte dels drets en l'àmbit de l'habitatge (article 26): "Les persones que no disposen dels recursos suficients tenen dret a accedir a un habitatge digne, per a la qual cosa els poders públics han d'establir per llei un sistema de mesures que garanteixi aquest dret, amb les condicions que determinen les lleis".

Certament, pel que fa a l'habitatge, l'article 137 de l'Estatut d'autonomia reconeix a la Generalitat competències exclusives. També, l'article 123 de l'Estatut estableix que "correspon a la Generalitat la competència exclusiva en matèria de consum, que inclou en tot cas:

- a) La defensa dels drets dels consumidors i els usuaris, proclamats per l'article 28, i l'establiment i l'aplicació dels procediments administratius de queixa i reclamació.
- b) La regulació i el foment de les associacions dels consumidors i els usuaris i llur participació en els procediments i afers que les afectin.
- c) La regulació dels òrgans i els procediments de mediació en matèria de consum.
- d) La formació i l'educació en el consum.
- e) La regulació de la informació en matèria de consumidors i usuaris".

Ara bé, la regulació d'un procediment específic de sobreendeutament que excedeixi l'àmbit i els efectes de la mediació i afecti la regulació de les bases de les obligacions contractuals i l'ordenació del crèdit, excedeix clarament l'àmbit de competències de la Generalitat de Catalunya. Cal recordar que la Constitució estableix que l'Estat té competència exclusiva sobre:

- "Legislació mercantil, penal i penitenciària; legislació processal, sens perjudici de les especialitats que en aquest ordre es deriven necessàriament de les particularitats del dret substantiu de les comunitats autònomes" (article 149. 6 de la Constitució).
- "Legislació civil, sens perjudici de la conservació, modificació i desenvolupament dels drets civils, forals o especials per part de les comunitats autònomes allà on n'hi hagi. En qualsevol cas, les regles relatives a l'aplicació i a l'eficàcia de les normes jurídiques, relacions juridicocivils relatives a les formes de matrimoni, ordenació dels registres i instruments públics, bases de les obligacions contractuals, normes per resoldre els conflictes de lleis i la determinació de les fonts del dret, d'acord, en aquest darrer cas, amb les normes dels dret foral o especial" (article 149.8 de la Constitució).
- "Sistema monetari: divises, canvi i convertibilitat; bases de l'ordenació del crèdit, banca i assegurances" (article 149. 11 de la Constitució).

Definició de sobreendeutament

A l'hora de regular aquest sistema de redreçament de deutes, el legislador ha de delimitar el concepte de *sobreendeutament* d'acord amb les situacions que sigui d'interès general protegir. En aquest sentit, es poden esbossar uns trets generals que poden servir de límits.

Així, el legislador ha de superar l'objectiu que inspira la Llei concursal de protegir els interessos de diversos creditors que concorren respecte d'un deutor per tal que puguin satisfer els seus crèdits de manera ordenada mitjançant un patrimoni insuficient. Per contra, la prioritat ha de ser la protecció dels consumidors sobreendeutats perquè puguin reconduir les seves economies familiars. Les iniciatives de la Unió Europea (en aquest sentit, la Resolució del Consell d'Europa de 26 de novembre de 2001) es fonamenten en les competències en matèria de protecció dels consumidors de l'article 153 del Tractat de Roma, segons la redacció del Tractat d'Amsterdam de 1997.

Si s'observen els casos més extrems, es pot distingir entre un sobreendeutament pel fet que la persona ha assumit més deutes dels que podia atendre, d'acord amb els seus ingressos i el seu patrimoni, i una situació de sobreendeutament derivada d'una incapacitat sobrevinguda per fer front als pagaments dels crèdits per causes imprevistes (acomiadament, accident, malaltia, viduitat, despeses extres –com ara el naixement o la malaltia d'un fill o l'atenció d'una persona gran dependent–, separació o divorci). Atès que amb aquest sistema de redreçament de deutes s'obliga el creditor a col·laborar en l'aplicació del pla de redreçament, a costa dels seus interessos, és clar que el sobreendeutament s'haurà de circumscriure al sobreendeutament no buscat pel deutor.

Val a dir que sobre aquesta qüestió el sistema francès fa servir un concepte ampli de *sobreendeutament* respecte del qual exigeix la "bona fe del deutor". Ara bé, les comissions de sobreendeutament i els tribunals són els competents per conèixer i decidir davant de cada cas si es produeix o no sobreendeutament. Hi ha una jurisprudència dels criteris aplicats per homologar les decisions.

Quant al sistema alemany, gravita a l'entorn del concepte d'*insolvència*, però concebut en termes més amplis que en l'ordenament espanyol: és la incapacitat de pagament, actual o previsible. Pel que fa a la Proposició de llei presentada pel Grup Parlamentari Socialista, l'article 3.2 estableix que:

"Se entiende por sobreendeudamiento sobrevenido la situación en la que un consumidor de buena fe se ve en la imposibilidad actual i continuada de hacer frente al cumplimiento del conjunto de sus deudas no profesionales, vencidas o exigibles."

És recomanable, doncs, partir d'un concepte de sobreendeutament flexible, adaptable a cada cas. En aquest sentit, no sembla que es puguin establir criteris objectius, numèrics, estadístics o matemàtics per definir una situació de sobreendeutament, ja que dependrà de les circumstàncies del cas concret. Per tant, més que definir criteris objectius, que no serien viables, caldria establir mecanismes per excloure les peticions no justificades.

S'haurà de tenir en compte tant l'actiu com el passiu del patrimoni del deutor i, per determinar si hi ha sobreendeutament, s'haurà d'analitzar la capacitat del deutor per fer front amb el seu actiu –béns realitzables i ingressos, siguin del nivell que siguin– el total de deutes (inclosa la part necessària per satisfer les necessitats bàsiques). Es pot entendre que hi ha sobreendeutament no només quan les dificultats siguin reals i efectives, sinó quan poden ser fonamentadament previsibles. S'ha de superar l'estricta marge que suposa el fet que el subjecte estigui en el "llindar d'exclusió" al qual es refereix el Reial decret llei 6/2012, de 9 de març, de mesures urgents de protecció de deutors hipotecaris sense recursos.

Possibles beneficiaris d'aquest sistema de redreçament de deutes

Així mateix, per determinar quines persones es poden acollir al sistema proposat per redreçar el sobreendeutament, el legislador també haurà d'aplicar criteris d'interès general. En tant que el sistema concursal existent és eficaç per a les persones amb activitats econòmiques o professionals, el sistema proposat s'haurà de plantejar principalment com a sistema de redreçament dels deutes de les famílies, de les llars o de les economies domèstiques.

El sistema de redreçament de deutes francès, més que definir l'àmbit subjectiu, el que fa és fixar-se en l'origen no empresarial del deute. Per contra, a Alemanya s'hi pot acollir la persona que no exerceixi cap activitat econòmica autònoma o, si l'exerceix, que no sigui significativa. Ara bé, el procediment d'insolvència va adreçat a tothom. Tots dos ordenaments tenen en comú, però, que exclouen les persones jurídiques.

Es podrien beneficiar del sistema de redreçament del sobreendeutament:

- Les persones físiques pels deutes no professionals ni econòmics amb creditors establerts a Espanya;
- Les persones que hagin avalat o garantit el pagament de deutes professionals sempre que no es beneficiïn directament d'aquestes activitats professionals o que aquests avals s'hagin constituït per motius d'ordre afectiu.

Així mateix, és necessari que la persona que s'aculli al sistema de redreçament de deutes compleixi la condició de ser un deutor de bona fe. S'ha d'exigir bona fe procedimental (veracitat de la declaració de sobreendeutament realitzada pel deutor davant de l'organisme de redreçament de deutes o davant el jutge) i bona fe en el moment en què es van contraure els deutes. Certament, és difícil establir una definició apriorística de la bona fe. S'han d'analitzar diversos factors: si el deutor, en contractar els préstecs, tenia consciència de sobrepassar la seva capacitat econòmica de reemborsament, si ha agreujat deliberadament el seu endeutament, si les despeses són supèrflues i quin és el seu grau de formació, ja que aquest factor pot influir en la presa de decisions.

També s'hauran d'analitzar l'actitud i el comportament del prestador i el grau de compliment del deure de diligència (deure d'assessorament, d'informar-se sobre l'estat patrimonial del deutor, etc.). Així es farà un pas endavant en la implicació de l'ètica en les pràctiques comercials i bancàries.

Organisme que ha de fer el pla de redreçament

-Hi ha diverses opcions a l'hora d'establir la competència per conèixer i resoldre les situacions de sobreendeutament. S'ha de decidir entre regular un procediment judicial o plantejar l'alternativa d'un redreçament amistós i, en el cas que s'estableixi un procediment extrajudicial, s'ha de determinar a qui s'encarrega la tasca de negociar un acord amistós. Val a dir, respecte a la primera alternativa, que el perill de col·lapsar els jutjats amb aquests assumptes fa optar per un sistema extrajudicial de redreçament de deutes, almenys en primera instància.

Si s'observen els dos sistemes de redreçament de deutes posats com a exemple (el sistema francès i el sistema alemany) es pot comprovar que tots dos sistemes preveuen un procediment amistós previ al procediment judicial. A França, aquest redreçament amistós s'encarrega a una comissió creada en cada departament, formada per representants de l'Administració, dels establiments de crèdit i entitats financeres, i de les associacions de consumidors. Cal remarcar que, des de l'any 1999, el pes del redreçament de deutes a França ha anat recaient cada cop més en les comissions de sobreendeutament. Pel que fa a Alemanya, és recomanable que el deutor dugui a terme les negociacions amb els creditors d'un acord per al pagament dels seus deutes mitjançant una assessoria jurídica o un advocat. Així mateix, a Alemanya hi ha assessories que presten aquests serveis de manera gratuïta.

Tot i que el legislador ha d'analitzar quina és la millor solució d'acord amb les característiques i el contingut de l'ordenament espanyol, en vista de les experiències en les mediacions hipotecàries, tant a escala europea com espanyola, sí que es poden avançar uns criteris que podrien inspirar la tasca del legislador. En aquest sentit, l'organisme encarregat de dur a terme el redreçament amistós de deutes en cas de sobreendeutament hauria de ser:

- de caràcter administratiu;
- gratuït;
- amb representació territorial;
- col·legiat, format per representants, amb experiència provada, dels diferents interessos presents (consumidors, entitats financeres, comerciants, etc.), atès que les seves decisions han de tenir efectes vinculants;
- de pocs membres, per garantir-ne l'eficàcia i l'agilitat.

Procediment d'actuació. Efectes de l'inici de la negociació de l'acord de redreçament

Ha de ser facultatiu a instància del deutor. Posteriorment hauria de ser obligatori per als creditors, bé participar del procediment de sobreendeutament, bé assumir els efectes de les mesures.

Caldria reforçar els mecanismes d'informació dels deutors sobre la possibilitat de recórrer al procediment de mediació i, fins i tot, obligar els creditors a informar-ne els deutors tan bon punt es produeixi el primer impagament. L'Administració també hauria de donar publicitat al procediment.

A tall d'exemple, es poden esmentar els principis que regeixen el procediment de redreçament de deutes amistós a França:

1. L'admissió de la sol·licitud no modifica la situació del deutor, que continua administrant el seu patrimoni. Ha de continuar pagant els deutes, però no pot agreujar el seu endeutament.
2. L'admissió es notifica als creditors, que han d'informar detalladament sobre el crèdit. També es comunica al deutor la possibilitat de recórrer davant el jutge contra l'admissió de la sol·licitud de redreçament.
3. També pot ser objecte de recurs per part del deutor la decisió d'inadmetre la sol·licitud.
4. S'han de reconèixer a la comissió les facultats per investigar l'estat patrimonial del deutor, demanar la col·laboració de les administracions públiques, les entitats financeres, als creditors, etc.
5. La comissió només pot entrar en qüestions d'ordre econòmic i comprovar la veracitat de la declaració del deutor i dels creditors. Les qüestions d'ordre jurídic (controvèrsies contractuals, sobre interessos, sobre quantia del deute, etc.) les ha de derivar al jutge competent.

Resta fora de tota discussió que els deutes garantits amb hipoteca, sobre tot quan es tracta d'un préstec o crèdit per a l'adquisició de la residència habitual, queden inclosos en els deutes sotmesos a redreçament amistós. S'ha de tenir en compte el pes que tenen aquests deutes en les economies domèstiques, tant per la quantitat d'hipoteques subscrites com pels imports. En molts casos, serà aquest deute el que condueixi a una situació de sobreendeutament.

Ara bé, quant als efectes que pot tenir l'inici del procediment de redreçament amistós en els procediments d'execució hipotecària i, en concret, si produeix la suspensió de les execucions hipotecàries, s'han de ponderar les possibles implicacions econòmiques en el sistema hipotecari tal com està configurat a l'Estat espanyol.

A França, s'han de diferenciar dos moments en el procediment de redreçament amistós: abans de decidir sobre l'admissió de la sol·licitud i després de l'admissió. Des del moment en què el deutor registra la sol·licitud i abans que es decideixi admetre-la a tràmit, la suspensió de les execucions és facultativa. La comissió, a petició del deutor, pot instar davant el jutge del tribunal d'instància la suspensió dels procediments d'execució. D'acord amb la Circular del 29 d'agost de 2011, en cas d'urgència, el president de la comissió o la persona en qui delegui les seves competències, o el representant de la Banca de França, poden instar el jutge perquè la suspengui. Ara bé, aquesta petició està reservada als casos en què el procediment d'execució sigui sobre un bé indispensable per a l'activitat professional del deutor o per a la seva vida quotidiana o de la seva família.

Una vegada s'ha admès a tràmit la sol·licitud de redreçament, la suspensió i la prohibició d'iniciar les execucions són automàtiques. En el cas que el procediment executiu estigui en curs i s'hagi ordenat la venda forçosa d'un immoble, l'ajornament de la data d'adjudicació només es produirà si el jutge que tramiti el procediment hipotecari ho decideix així davant de la sol·licitud de la comissió, degudament justificada sobre la base de motius de gravetat. Així també, el jutge pot ordenar la suspensió del llançament de l'habitatge del deutor.

La suspensió dels procediments d'execució té un duració màxima d'un any o fins a l'aprovació del pla de redreçament o de les mesures recomanades, l'homologació del jutge d'aquestes mesures o la interlocutòria d'inici del redreçament personal amb liquidació judicial.

Tot i la incidència econòmica que pot tenir preveure la suspensió dels procediments hipotecaris, en tant que l'execució hipotecària està especialment privilegiada en l'ordenament jurídic espanyol, caldria incloure-la per aconseguir més implicació de les entitats bancàries en la solució amistosa de les situacions de sobreendeutament.

Contingut i forma del pla de redreçament amistós

Entre altres mesures, en el pla de redreçament es pot preveure l'ajornament o el fraccionament dels pagaments, la revisió de deutes, la reducció o la supressió del tipus d'interès, o la consolidació, la creació o la substitució de les garanties. Ara bé, perquè sigui efectiu, s'ha de tractar d'un pla de redreçament realista que prioritzi els deutes respecte a l'habitatge i que garanteixi un mínim de subsistència digna per al deutor i la seva família. Les mesures que s'hi prevegin es poden subordinar al fet que el deutor compleixi el compromís de facilitar o garantir el pagament dels deutes i a no realitzar actes que puguin agreujar la seva insolvència.

Des d'un punt de vista pràctic, seria convenient establir un model, al qual s'hauria d'ajustar el pla, per garantir la claredat en la determinació de les mesures i per homologar els plans elaborats per les diferents comissions.

El pla de redreçament pot ser considerat com un pla negociat o un acord entre parts. En aquest cas, les limitacions haurien de ser les mateixes que les aplicables als contractes: els contractants poden establir els pactes, les clàusules i les condicions que considerin convenients, sempre que no siguin contràries a les lleis, ni a la moral, ni a l'ordre públic (article 1.255 del Codi civil). S'ha de sotmetre a l'aprovació del deutor i dels creditors. S'ha d'informar cada un dels creditors sobre quin és l'estat patrimonial del deutor i del tractament que es dona als diferents crèdits. En cas que no s'aprovi, la comissió haurà de certificar-ne els motius i notificar-ho als creditors i al deutor, al qual s'haurà de comunicar la possibilitat d'iniciar un procediment en seu judicial.

Efectes i execució del pla

L'acord amistós de pagament pot tenir caràcter de laude conciliatori i ha de ser vinculant per als que l'acceptin. Ara bé, i el que és més important, ha de constituir un títol executiu, la qual cosa permet que en cas d'incompliment per part dels creditors se'n pugui imposar directament l'execució, sense necessitat d'anar a un procediment declaratiu previ.

La comissió pot intervenir després per dirimir alguna controvèrsia o aclarir algun dubte d'execució i per revisar el pla si en varien les circumstàncies. L'adhesió al pla significa per als creditors que renuncien a tota acció pels crèdits afectats sempre que el deutor compleixi les condicions establertes pel pla. El deutor serà sancionat i perdrà els beneficis del pla quan actuï de forma fraudulenta agreujant la seva situació d'endeutament o fent declaracions falses o amagant dades o béns.

Amb relació als efectes i la qualificació del pla de redreçament, es pot plantejar la possibilitat de fixar un termini a partir del qual, si el deutor ha complert rigorosament el pla de pagament, pugui quedar alliberat del saldo que encara resti pendent de liquidar. L'objectiu és donar una segona oportunitat al deutor sobreendeutat i que els deutes del passat no en comprometin el futur. A Alemanya, el deutor ha de sol·licitar expressament l'alliberament, que ha d'atorgar el jutge, tret que es doni algun dels supòsits de denegació que estableix la llei, relatius a un possible comportament fraudulent o delictiu del deutor.

Intervenció judicial

Com a qüestió essencial, cal tenir present que, si en el compromís de pagament es poden incloure ajornaments, fraccionaments, extinció total o parcial de deutes o modificació de garanties o de tipus d'interès, és imprescindible establir una eventual intervenció judicial, per al cas de manca d'acord entre deutors i creditors. Si en cas que no s'aconsegueixi el consens en les mesures de redreçament proposades per la comissió, no es pot acudir a una altra instància amb facultats decisòries, no es va més enllà de l'àmbit de la mediació, institució molt diferent del procediment de sobreendeutament que es proposa.

Aquesta instància ha de ser la judicial, que és l'única que té reconeguda la facultat de declarar el dret amb efectes executius, especialment si la declaració ha d'afectar contractes perfeccionats i obligatoris. Al mateix temps, cal no generar una càrrega de treball excessiva a la instància judicial. Així, no és viable atribuir la competència als jutjats mercantils, com és el cas del procediment concursal, ja que estan molt saturats. La competència s'haurà d'atorgar als jutjats de primera instància i, en concret, al que correspongui segons el domicili del deutor.

En síntesi, la intervenció judicial es podria produir en els casos següents:

1. En els recursos contra la decisió d'admetre o inadmetre la sol·licitud de declaració de sobreendeutament. Aquests recursos han de tenir caràcter contradictori.
2. Quan es plantegin controvèrsies de tipus jurídic, el jutge haurà de decidir sobre la validesa del contracte o la correcció de les quantitats que es reclamen. També se substanciarà mitjançant un procediment contradictori.
3. Quan calgui suspendre algun procediment individual d'execució en tramitació. Es reserva per a les execucions d'efectes més greus a l'hora d'aconseguir un acord, no per a tots els deutes. És una decisió judicial urgent no sotmesa a recurs ni a procediment contradictori. La suspensió ha de ser per un termini màxim fixat per la llei.
4. Finalment, quan el procediment amistós fracassi i no es pugui arribar a un acord d'arranjament entre el deutor i els creditors.

5. CONCLUSIONS I RECOMANACIONS

- El nostre ordenament jurídic no preveu cap sistema especial de protecció de les economies familiars o domèstiques que, per causes imprevistes, es trobin en una situació de sobreendeutament, amb risc de perdre l'habitatge.

- D'acord amb el manament que conté l'article 51 de la Constitució ("Els poders públics garantiran la defensa dels consumidors i dels usuaris, i en protegiran amb procediments eficaços la seguretat, salut i els legítims interessos econòmics") i l'article 47 ("Tots els espanyols tenen dret a un habitatge digne i adequat. Els poders públics promouran les condicions necessàries i establiran les normes pertinents per tal de fer efectiu aquest dret"), es proposa la regulació d'un sistema de redreçament de deutes gratuït per als consumidors de bona fe que es vegin, per causes sobrevingudes i alienes a la seva voluntat, en una situació d'impossibilitat actual o previsible de fer front als pagaments d'aquests deutes i mantenir unes condicions de vida digna.

- Aquesta regularització ha de prioritzar l'arranjament amistós del sobreendeutament, per mitjà d'un pla de redreçament negociat per una comissió de caràcter administratiu. No obstant això, també s'ha de preveure la intervenció del jutge civil competent per raó del domicili del deutor per al cas en què no s'aconsegueixi l'acord amistós de redreçament.

- Atès que els deutes hipotecaris per a l'adquisició de l'habitatge principal són els més importants en les llars de l'Estat espanyol, s'han d'incloure en el pla de redreçament. Així mateix, s'ha de preveure la suspensió de les execucions hipotecàries mentre no s'arribi a acordar el pla de redreçament, per garantir una gestió més eficaç de la comissió de sobreendeutament.

- Per donar una segona oportunitat als consumidors que es vegin en una situació de sobreendeutament, s'ha de preveure que, un cop transcorregut un període determinat d'anys de vigència de pla de redreçament durant els quals el consumidor ha complert les condicions del pla, se'l pugui alliberar del deute romanent.