



DEPARTAMENTO DE CIUDADANÍA Y DERECHOS SOCIALES

ORDEN CDS/554/2016, de 1 de junio, de los Consejeros de Ciudadanía y Derechos Sociales, y de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda, por la que se acuerda la creación de una mesa de estudio del sobreendeudamiento familiar.

El pleno de las Cortes de Aragón, en sesión celebrada los días 7 y 8 de abril de 2016, con motivo del debate de la Moción número 15/16, dimanante de la Interpelación número 28/16, relativa a protección de consumidores en situaciones de sobreendeudamiento, ha acordado lo siguiente:

“Las Cortes de Aragón instan al Gobierno de Aragón para que en el plazo de 2 meses se cree una mesa de trabajo transversal entre la Consejería de Ciudadanía y Derechos Sociales, la Consejería de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda y los agentes y organizaciones sociales implicados en el trabajo contra los desahucios y el sobreendeudamiento familiar, a fin de estudiar posibles soluciones a esta problemática, realizándose un estudio jurídico posterior con las conclusiones de la misma que informe sobre la viabilidad jurídica de su implantación en base a las competencias de la Comunidad Autónoma de Aragón”.

Son dos las causas inmediatas del sobreendeudamiento de los consumidores: la asunción excesiva de deudas o sobreendeudamiento activo, y la incapacidad sobrevenida de hacer frente a los créditos por causas imprevistas o sobreendeudamiento pasivo. El sobreendeudamiento activo se asocia con la adicción al consumo o, cuando menos, con el consumo irreflexivo; las causas se encuentran en la actitud acrítica frente a la publicidad y en la aceptación de valores e ideas consumistas.

El sobreendeudamiento pasivo se debe a determinadas contingencias sobrevenidas capaces de mermar la capacidad de ingresos o incrementar los gastos, impidiendo hacer frente a la deuda, tales como despido laboral, accidente, enfermedad o fallecimiento de uno de los cónyuges, asunción de gastos imprevistos -incremento de la familia, enfermedad de un hijo, sanciones tributarias-, abandono del empleo de uno de los cónyuges, en la mayoría de las ocasiones la mujer, para cuidar de los hijos, separación o divorcio, entre otros.

Existen también situaciones intermedias, propias de aquellos casos en los que la incapacidad de pagos no se debe al exceso de crédito asumido, sino al exceso de consumo al contado hasta el punto de afectar la parte de la renta que estaba comprometida para el pago de deudas. Por último, existen supuestos en los que la situación de sobreendeudamiento ni siquiera presupone la existencia de uno o varios préstamos, sino el impago y acumulación de deudas al contado, impago de alquileres, facturas de agua, gas, luz -la pobreza energética es una realidad que debemos afrontar desde las instituciones-, teléfono, pago de impuestos, y en muchas ocasiones necesidades tan básicas como la alimentación, el vestido, conservación y mantenimiento de la vivienda en condiciones dignas de habitabilidad, o búsqueda de una solución habitacional en propiedad o en alquiler para la unidad de convivencia que procure la materialización del derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada.

En cualquier caso, no debería descartarse la posibilidad de estudiar vías de solución para los problemas de sobreendeudamiento de los consumidores de buena fe, sin menospreciar, por otra parte, el grado de responsabilidad que también corresponda a la entidad de crédito y al acreedor al consumo, e incluso a todo el sector en general, por la concesión previsible e incluso deliberada de créditos de alto riesgo.

El mandato de las Cortes de Aragón consiste en constituir una Mesa de Estudio del sobreendeudamiento con la finalidad principal de concluir si la Comunidad Autónoma puede adoptar medidas al respecto. En este sentido, se trata de un foro de debate y discusión, y no de un órgano administrativo formalizado. Esta Mesa estará constituida, de acuerdo con dicho mandato, por personal de la Administración de la Comunidad Autónoma y por representantes de los agentes sociales que estén implicados en los temas de vivienda o aquellos otros diferentes de los anteriores que puedan provocar, por su especial incidencia en los ingresos familiares, una grave situación de sobreendeudamiento. Entre otros temas, que la propia Mesa decidirá, deberá estudiar los instrumentos normativos que estén ya aprobados y analizar su eficacia. Se trata de figuras tales como los llamados mecanismos de segunda oportunidad, los códigos de buenas prácticas, las disposiciones en materia de protección de consumidores o las que afectan a los consumos energéticos, entre otros.

La composición de la Mesa de Estudio cuenta con la presencia de cuatro sectores que pueden aportar sus conocimientos en la materia. En primer lugar, los agentes sociales que trabajan en estos temas, como conocedores inmediatos de las graves carencias que supone el sobreendeudamiento en una familia. En segundo, el sector más profesionalizado, como es el del Poder Judicial y los profesionales del Derecho. En tercer lugar, la representación de las



entidades financieras y de crédito, con la vocación de que tomen parte activa las que tienen su razón social en la Comunidad Autónoma de Aragón y, por último, la presencia del personal de la Administración que se encuentre desempeñando funciones directamente relacionadas con lo expuesto anteriormente.

Por otra parte, en el año 2012 se aprobó la creación del Foro de la Vivienda de Aragón, cuya composición ha sido ampliada en el año 2015 para que la participación sea más activa y eficaz. El Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda, ha presentado en este Foro la estructura del futuro anteproyecto de la Ley aragonesa de Vivienda, y comenzado un proceso de participación, que se encuadra dentro de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón. Resulta lógico, por un lado, que una parte de los agentes sociales que se incorporen a la Mesa de Estudio sean ya miembros de ese Foro, y, por otro, que el trabajo de esa Mesa se integre en el que realice el Foro de la Vivienda sobre el citado anteproyecto de Ley de Vivienda.

El Decreto 316/2015, de 15 de diciembre, de estructura del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, atribuye competencias en materia de consumo que serán ejercidas a través de la Dirección General de Protección de Consumidores y Usuarios, así como sobre acción social que se ejercitan a través del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, organismo autónomo dependiente del departamento referido.

El Decreto 14/2016, de 26 de enero, aprueba la estructura orgánica del Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda, donde se le atribuyen las competencias que la Comunidad Autónoma posee en materia de vivienda. Es la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación el órgano que asume esta tarea.

Esta orden tiene la naturaleza de un acto administrativo de cumplimiento del mandato de las Cortes de Aragón.

Por tanto, en virtud de estas competencias y en cumplimiento del mandato de las Cortes de Aragón, ambos consejeros disponemos,

Primero.— Creación y denominación.

Se constituye la Mesa de Estudio sobre el sobreendeudamiento de las personas, familias o unidades de convivencia, en especial aquel que se deriva de la tenencia de una vivienda, en cualquier régimen legalmente previsto, con la naturaleza, composición y funciones que se determinan en la presente orden.

Segundo.— Naturaleza y finalidad.

1. La Mesa de Estudio sobre el sobreendeudamiento es un instrumento de estudio y de debate transversal, por lo que no le serán de aplicación las disposiciones sobre órganos colegiados previstas en la legislación administrativa. Asimismo, la Mesa carece de competencias de carácter normativo.

2. El objeto de la Mesa es ser instrumento de estudio de la problemática actual sobre las situaciones de endeudamiento de las familias aragonesas, con especial relevancia al derivado de las ejecuciones de préstamos hipotecarios o desahucios de arrendamientos, con la finalidad de analizar las posibles soluciones a la misma, de acuerdo con las competencias atribuidas a la Comunidad Autónoma de Aragón por la Constitución y el Estatuto de Autonomía.

Tercero.— Composición.

1. La Mesa estará compuesta por los siguientes miembros:

- a) El Director General de Protección de Consumidores y Usuarios.
- b) La Directora General de Vivienda y Rehabilitación.
- c) Dos funcionarios del Departamento de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda.
- d) Dos funcionarios del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales.
- e) Un funcionario del Instituto Aragonés de Servicios Sociales.
- f) Un representante del Consejo Aragonés de Servicios Sociales, que deberá formar parte de entidades que trabajen en materia de inclusión social.
- g) Un representante del Consejo Aragonés de Consumidores y Usuarios.
- h) Un representante de la Cátedra Zaragoza - Vivienda - Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza.
- i) El Juez Decano de Zaragoza.
- j) Un representante de la Plataforma Stop Desahucios en Aragón.
- k) Un representante de la Plataforma de Afectados por la Hipoteca en Aragón.
- l) Un representante por cada una de las siguientes agrupaciones: Asociación Española de Banca, Unión Nacional de Cooperativas de Crédito y Confederación Española de



Cajas de Ahorro. No obstante, podrán nombrar a un representante común a todas ellas, o bien dos representantes en el caso de que, al menos dos de ellas, alcancen un acuerdo al respecto. En el caso de representación en común, se deberá aportar copia del acuerdo.

2. La Mesa podrá invitar a cualquier otra persona que considere relevante para alcanzar los fines propuestos.

Cuarto.— Apoyo administrativo.

La Mesa recibirá el apoyo administrativo necesario a través de los Departamentos de Ciudadanía y Derechos Sociales y de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda.

Quinto.— Funcionamiento.

1. El funcionamiento de la Mesa, en tanto que grupo de estudio, será el que libremente dispongan sus miembros.

2. La Directora General de Vivienda y Rehabilitación, y el Director General de Protección de Consumidores y Usuarios, de forma indistinta, serán los que dirijan las sesiones de la Mesa y los que están facultados para convocarla. Asimismo, realizarán cuantas actuaciones administrativas sean necesarias para asegurar el cumplimiento de las funciones y cometidos de la Mesa de Estudio.

3. La participación en la Mesa no será remunerada.

Sexto.— Integración de los trabajos en el Foro de la Vivienda de Aragón.

Los trabajos de la Mesa de Estudio se integrarán en el proceso participativo del anteproyecto de la Ley aragonesa de Vivienda que, de conformidad con la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, se desarrollen en el Foro de la Vivienda de Aragón. La forma de articulación de la Mesa de Estudio con el Foro de la Vivienda de Aragón se propondrá al Foro por la propia Mesa, en función del momento en que comience el proceso de participación citado y las características del trabajo realizado por la Mesa de Estudio. La Mesa podrá proponer al Foro de la Vivienda su integración como un grupo de trabajo participativo vinculado al Foro.

Séptimo.— Desarrollo de los trabajos.

1. En el plazo de un mes desde la publicación de esta orden, las entidades e instituciones relacionadas en el apartado Tercero, designarán a los correspondientes miembros que se integrarán en la Mesa de Estudio.

2. El desarrollo de los trabajos de la Mesa de Estudio será fijado por la propia Mesa.

3. Los trabajos de la Mesa de Estudios tendrán como límite el 31 de octubre de 2017, fecha en la cual la mesa quedará disuelta. No obstante, en el caso de que la Mesa, por unanimidad y motivadamente decidiera que los trabajos requieren más tiempo, podrá proponerlo a los Consejeros de Ciudadanía y Derechos Sociales, y de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda, que decidirán al respecto.

4. El resultado de los trabajos deberá ponerse en conocimiento del Gobierno, de las Cortes y del Justicia de Aragón.

Octavo.— Efectos de esta orden.

Esta orden tiene la condición de acto administrativo de ejecución de un mandato de las Cortes de Aragón, por lo que sus efectos se desplegarán a partir del día siguiente a su publicación en el "Boletín Oficial de Aragón", en donde deberá insertarse a efectos de general conocimiento.

Zaragoza, 1 de junio de 2016.

**El Consejero de Vertebración del Territorio,
Movilidad y Vivienda,
JOSÉ LUIS SORO DOMINGO**

**La Consejera de Ciudadanía
y Derechos Sociales,
MARÍA VICTORIA BROTO COSCULLUELA**