

---

## AUTO 160/2016, de 20 de septiembre

---

*Pleno. Auto 160/2016, de 20 de septiembre de 2016. Recurso de inconstitucionalidad 2501-2016. Mantiene la suspensión en el recurso de inconstitucionalidad 2501-2016, interpuesto por el Presidente del Gobierno en relación con diversos preceptos de la Ley del Parlamento de Cataluña 24/2015, de 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética. Voto particular.*

Excms. Srs. don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, doña Adela Asua Batarrita, doña Encarnación Roca Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Juan José González Rivas, don Santiago Martínez-Vares García, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Ricardo Enríquez Sancho y don Antonio Narváez Rodríguez.

### I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el 5 de mayo de 2016, el Abogado del Estado, en nombre del Presidente del Gobierno, interpuso recurso de inconstitucionalidad contra los arts. 2 (apartado 2), 3, 4, 5 (apartados 1, 2, 3, 4 y 9) y 7, la disposición adicional, la disposición transitoria segunda (apartado primero y apartado segundo en lo que se refiere a la aplicación del art. 7) y la disposición final tercera de la Ley del Parlamento de Cataluña 24/2015, de 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética (publicada en el “Diario Oficial de la Generalitat de Cataluña” núm. 6.928, de 5 de agosto de 2015). El Abogado del Estado invocó el art. 161.2 CE y el art. 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), a fin de que se produjese la suspensión de los preceptos legales impugnados.

2. Por providencia de 24 mayo de 2016 el Pleno del Tribunal acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad, dar traslado de la demanda y documentos presentados, conforme establece el art. 34 LOTC, al Congreso de los Diputados y al Senado, así como al Gobierno y al Parlamento de Cataluña, al objeto de que en el plazo de quince días pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimaren convenientes. Asimismo, se acordó tener por invocado el art. 161.2 CE, lo que, conforme dispone el art. 30 LOTC, produce la suspensión de la vigencia y

aplicación de los preceptos legales impugnados desde la fecha de interposición del recurso, para las partes del proceso, y desde el día en que aparezca publicada la suspensión en el “Boletín Oficial del Estado”, para los terceros. Por último, también se ordenó publicar la incoación del recurso en el “Boletín Oficial del Estado” y en el “Diario Oficial de la Generalitat de Cataluña”.

3. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 8 de junio de 2016, la Abogada de la Generalitat de Cataluña comparece en el proceso, en la representación que legalmente ostenta, y solicita que se le conceda prórroga del plazo para formular alegaciones; petición a la que accedió el Pleno del Tribunal mediante providencia de 9 de junio de 2016, prorrogándole por ocho días más el plazo de alegaciones inicialmente conferido, a contar desde su expiración.

4. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 9 de junio de 2016, el Letrado del Parlamento de Cataluña comparece en el proceso, en la representación que legalmente ostenta, y solicita que se le conceda prórroga del plazo para formular alegaciones; petición a la que accedió el Pleno del Tribunal mediante providencia de 10 de junio de 2016, prorrogándole por ocho días más el plazo de alegaciones inicialmente conferido, a contar desde su expiración.

5. Por escritos registrados en el Tribunal Constitucional el 10 y el 20 de junio de 2016, respectivamente, los Presidentes del Congreso de los Diputados y del Senado comunican el acuerdo de la Mesa de sus respectivas Cámaras de personarse en el proceso, ofreciendo su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

6. Con fecha 24 de junio de 2016 tuvo entrada en este Tribunal un escrito presentado por el Procurador de los Tribunales don Felipe Bermejo Valiente, quien pretende comparecer en el recurso de inconstitucionalidad en nombre de doña S.C.B. y de don M.A.; petición rechazada por el Pleno del Tribunal mediante providencia de 19 de julio de 2016, por no estar legitimados para ser parte en este proceso constitucional, de conformidad con lo dispuesto en el art. 32 LOTC.

7. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 6 de julio de 2016, la Abogada de la Generalitat de Cataluña procedió a formular alegaciones en el presente recurso de inconstitucionalidad, interesando su desestimación. Mediante otrosí solicitó el levantamiento inmediato de la suspensión de la vigencia y aplicación de los preceptos legales impugnados, por las razones que seguidamente se indican.

Alude en primer lugar a la conocida y reiterada doctrina constitucional conforme a la cual el levantamiento anticipado de la suspensión, sin esperar al transcurso de los cinco meses previstos en el art. 161.2 CE, resulta viable procesalmente; pues los cinco

meses a los que hace referencia el citado precepto constitucional son, precisamente, el límite máximo inicialmente previsto para la suspensión, incluyéndose entre las potestades de este Tribunal la de ratificar o levantar la suspensión dentro de ese plazo.

Asimismo invoca la consolidada doctrina constitucional conforme a la cual la decisión del Tribunal Constitucional sobre la ratificación o el levantamiento de la suspensión de la ley autonómica impugnada debe atender a la presunción de legitimidad de las leyes y a la ponderación de los intereses perjudicados por la suspensión, tanto el general y público como, en su caso, el particular de los terceros afectados; así como a la carga que pesa sobre el Abogado del Estado de acreditar o, como mínimo, razonar consistentemente, la concurrencia de los graves perjuicios de imposible o muy difícil reparación invocados para mantener la suspensión de la ley impugnada. Por otra parte, el Tribunal Constitucional debe efectuar su ponderación al margen de la viabilidad de las pretensiones que se formulan en la demanda y de las consideraciones sobre la cuestión de fondo del proceso, que resultan ajenas a dicha valoración.

Conforme a dicha doctrina constitucional considera la Abogada de la Generalitat que, de no acreditarse por la Abogacía del Estado graves perjuicios de imposible o muy difícil reparación, la presunción de constitucionalidad de la ley debe conducir al levantamiento de la suspensión de los preceptos impugnados de la Ley catalana 24/2015, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética; su objetivo es establecer una serie de medidas encaminadas a preservar el derecho constitucional de acceso a una vivienda digna de los ciudadanos que tienen graves dificultades para ello.

Esas medidas consisten, por un lado, en configurar unos procedimientos de la legislación de consumo dirigidos a la obtención rápida de acuerdos entre acreedores y deudores por las deudas relacionadas con la vivienda habitual de estos y, por otro, en establecer, a través de la legislación de vivienda, la obligación de determinadas personas jurídicas de facilitar un alquiler social a las personas que perderán la vivienda habitual por no poder pagar sus deudas, así como de ceder sus viviendas vacías con el objetivo de destinarlas a alquiler social de los sectores de población más desfavorecidos y en situación de exclusión social. Alude en este sentido a una información publicada el 9 de octubre de 2015 en un diario de tirada nacional, en la que se hace referencia a la incidencia del problema de acceso a la vivienda, agravado por los efectos de la crisis económica, sobre la salud de las personas.

8. El Letrado del Parlamento de Cataluña presentó el 6 de julio de 2016 el escrito de alegaciones en el presente recurso de inconstitucionalidad, interesando su desestimación. Mediante otrosí solicitó el levantamiento inmediato de la suspensión de

la vigencia y aplicación de los preceptos legales impugnados, por las razones que seguidamente se indican.

Alude a la doctrina constitucional conforme a la cual el levantamiento anticipado de la suspensión, sin esperar al transcurso de los cinco meses previstos en el art. 161.2 CE, resulta viable procesalmente; ese plazo es el límite máximo inicialmente previsto para la suspensión, incluyéndose entre las potestades del Tribunal Constitucional la de ratificar o levantar la suspensión dentro del mismo. Asimismo tiene señalado esa doctrina que la decisión de este Tribunal sobre la ratificación o el alzamiento de la suspensión de la ley autonómica impugnada debe atender a la presunción de legitimidad de las leyes y a la ponderación de los intereses perjudicados por la suspensión; así como a la carga que pesa sobre el Abogado del Estado de acreditar, o al menos razonar consistentemente, la concurrencia de los perjuicios de imposible o muy difícil reparación invocados para mantener la suspensión. Además, el Tribunal debe efectuar su ponderación al margen de la viabilidad de las pretensiones que se formulan en la demanda y de las consideraciones sobre el fondo del proceso, que resultan ajenas a dicha valoración.

De conformidad con esta consolidada doctrina constitucional considera el Letrado del Parlamento de Cataluña que no existen razones para el mantenimiento de la suspensión de los preceptos impugnados de la Ley 24/2015, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética.

Señala que las medidas contenidas en los preceptos de la Ley 24/2015 que se impugnan en el presente recurso tienen un propósito de protección de las personas o unidades familiares especialmente afectadas por la crisis económica y en riesgo de perder su vivienda habitual. Comparten este propósito con otras medidas legislativas estatales al respecto, pero van más allá, pues no ofrecen solo una solución temporal (aplazar los desahucios), sino que, sin oponerse a las medidas estatales, pretenden establecer instrumentos para conseguir el realojamiento de las personas afectadas, en los casos más graves, en otras viviendas, aunque ello conlleve una cierta carga para determinados propietarios. Consideran que estos están en disposición de asumir esa carga, dados los activos inmobiliarios de que disponen y teniendo en cuenta, además, que las Administraciones públicas no tienen toda la capacidad necesaria para dar solución a este problema con su parque inmobiliario, reducido y que requiere un plazo extenso para poder ser utilizado. Por todo ello, puesto que las medidas estatales no son suficientes y habida cuenta de la especial intensidad del problema de la vivienda en Cataluña, se ha adoptado una regulación como la que es objeto de recurso, en el marco de las competencias autonómicas sobre vivienda, consumo y Derecho civil.

El mantenimiento de la suspensión de los preceptos impugnados impediría o dificultaría dar solución a la falta de vivienda de familias desalojadas o cuyo desalojo se prevé próximo, causando graves perjuicios sociales; por el contrario, el levantamiento de la suspensión no perjudicaría tan gravemente a la economía de los bancos o los fondos de inversión en activos inmobiliarios, pues durante el periodo en que la Ley 24/2015 ha desplegado sus efectos no existe constancia de que esas entidades hayan sufrido un impacto negativo en su negocio y tampoco de que se hayan producido perjuicios en el mercado inmobiliario o hipotecario. Añade que la Ley 24/2015 no ha impedido ni obstaculizado la aplicación de las medidas legislativas estatales adoptadas con una finalidad similar, por lo que perfectamente pueden seguir conviviendo unas y otras normas, estatales y autonómicas, contribuyendo a paliar un problema social tan importante como es el del acceso a la vivienda.

9. Por providencia de 7 de julio de 2016 el Pleno del Tribunal acordó incorporar a las actuaciones los escritos de alegaciones presentados por la Abogada de la Generalitat de Cataluña y el Letrado del Parlamento de Cataluña, así como oír al Abogado del Estado sobre la solicitud de levantamiento de la suspensión de la vigencia y aplicación de los preceptos impugnados, para que, en el plazo de cinco días, exponga lo que consideren procedente al respecto.

10. El Abogado del Estado, mediante escrito registrado en este Tribunal el 18 de julio de 2016, interesó el mantenimiento de la suspensión de los preceptos legales impugnados con fundamento en las alegaciones siguientes.

a) Tras recordar la doctrina constitucional relativa a los incidentes de suspensión de leyes autonómicas, afirma el Abogado del Estado que el levantamiento de la suspensión de los preceptos impugnados de la Ley catalana 24/2015 ocasionaría graves e irreparables perjuicios en materia de vivienda.

Fundamenta sus alegaciones en los informes que adjunta a su escrito, elaborados por el Ministerio de Economía y Competitividad y el Banco de España. Estos consideran que las medidas que se contienen en los preceptos impugnados de la Ley catalana 24/2015 tienen un considerable impacto negativo sobre la situación financiera de las entidades bancarias, el crédito hipotecario, el mercado de cédulas hipotecarias y los compromisos internacionales asumidos por España, fundamentalmente en el memorando de entendimiento firmado el 20 de julio de 2012 y su seguimiento, en el marco de la ayuda financiera otorgada a nuestro país por la Unión Europea. Especialmente, el levantamiento de la suspensión provocará efectos perniciosos en la actividad y el plan de negocio de la SAREB (Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria), cuyo éxito es garantía de que la reestructuración de

las entidades de crédito que se ha realizado en los últimos meses se realiza mediante un adecuado reparto de costes y minimizando el riesgo para los contribuyentes.

De dichos informes resulta asimismo que la eventual aplicación de los preceptos de la Ley impugnada puede determinar un incremento de los costes de reestructuración asumidos por el Estado sin añadir un mayor nivel de protección social a los deudores hipotecarios sin recursos respecto de la protección ya garantizada por la normativa estatal en vigor. Todo ello en un contexto como el actual, en el que resulta imprescindible proseguir con los esfuerzos y extremar la vigilancia con el fin de proteger la estabilización definitiva del sector financiero español en un entorno económico todavía adverso.

Señala también que el contenido de los preceptos impugnados de la Ley catalana 24/2015 es muy similar, aunque no coincida exactamente, con el de otras leyes autonómicas semejantes dictadas con la misma finalidad; todas ellas impugnadas ante este Tribunal por el Presidente del Gobierno. Es el caso del Decreto-ley andaluz 6/2013, de 9 de abril, (luego sustituido por la Ley de Andalucía 4/2013, de 1 de octubre, de medidas para asegurar el cumplimiento de la función social de la vivienda), declarado parcialmente inconstitucional por la STC 93/2015, de 14 de mayo. También la Ley Foral 24/2013, de 2 de julio, de medidas urgentes para garantizar el derecho a la vivienda en Navarra; la Ley 2/2014, de 20 de junio, de modificación de la Ley 2/2003, de 30 de enero, de vivienda de Canarias y de medidas para garantizar el derecho a la vivienda; y la Ley del Parlamento vasco 3/2015, 18 de junio, de vivienda. Así, en esas leyes autonómicas se regula un procedimiento para la declaración de una vivienda deshabitada, la expropiación forzosa del uso de la vivienda atendiendo a circunstancias especiales de emergencia social, un régimen sancionador por incumplimiento de determinadas obligaciones previstas en las respectivas leyes, así como la cesión obligatoria de viviendas para su incorporación a un fondo de viviendas.

En el caso de los preceptos impugnados de la Ley catalana 24/2015 se prevén, en primer lugar, medidas contra el sobreendeudamiento de los deudores hipotecarios mediante un procedimiento extrajudicial gestionado por comisiones específicas (artículo 2.2) y un procedimiento judicial simplificado (artículo 3); procedimientos a los que también pueden acogerse los fiadores (artículo 4). En segundo lugar, medidas para evitar los desahucios, entre las que se encuentra la obligación, que se impone a determinadas personas jurídicas (lo que afecta esencialmente a las entidades bancarias), de ofrecer un alquiler social, por un periodo mínimo de tres años, a personas o unidades familiares que no tengan una alternativa propia de vivienda y que estén dentro de los parámetros de riesgo de exclusión social definidos por la propia Ley 24/2015. Se prevé la imposición de sanciones para el caso de incumplimiento de

esa obligación (artículo 5, disposición transitoria segunda y disposición final tercera). En tercer lugar, la medida consistente en facultar a la Administración para imponer a determinadas personas jurídicas la cesión obligatoria de las viviendas vacías de las que sean propietarias, por un periodo de tres años, para incorporarlas a un fondo de viviendas en alquiler para políticas sociales, en beneficio de las personas en situaciones de riesgo de exclusión residencial definidas por la propia Ley (artículo 7). Finalmente, la medida consistente en que, en caso de cesión de un crédito garantizado con la vivienda del deudor, este podrá liberarse de la deuda abonando al cesionario el precio que haya pagado más los intereses legales y los gastos que haya causado la reclamación de la deuda (disposición adicional).

Argumenta asimismo el Abogado del Estado que la proliferación de este tipo de leyes autonómicas en materia de vivienda produce un efecto acumulativo, al comprender gran parte del territorio nacional; lo que podría agravar aún más los efectos negativos para el sector financiero de las medidas que en dichas normas se contienen. A ello se añade el riesgo de que las medidas contenidas en este tipo de leyes se extienda al resto de Comunidades Autónomas, agravando los efectos negativos para el sector financiero y poniendo en peligro la efectividad de medidas estatales de política económica general aprobadas al efecto; lo que debe ponderarse a la hora de decidir sobre el mantenimiento de la suspensión de los preceptos legales impugnados (ATC [87/2012](#), de 10 de mayo, FJ 4).

Cita también el Abogado del Estado en apoyo de su pretensión el ATC [69/2014](#), dictado en el incidente de suspensión de la Ley Foral 24/2013, de contenido similar a la impugnada en este caso. Este Tribunal se decantó por el mantenimiento de la suspensión al apreciar que la aplicación de las medidas impugnadas de la referida Ley Foral en materia de vivienda producirían perjuicios ciertos para el interés público, que supone la estabilidad del sistema financiero en su conjunto. Este criterio fue reiterado en el ATC [115/2014](#), que mantiene la suspensión de los preceptos impugnados de la Ley andaluza 4/2013, y en el ATC [135/2015](#), que mantiene la suspensión de los preceptos impugnados de la Ley canaria 2/2014.

Apela asimismo el Abogado del Estado a la doctrina del *fumus boni iuris*, que el Tribunal Constitucional ha utilizado en ocasiones para el mantenimiento de la suspensión de una ley, invocando al respecto tanto los precedentes Autos de suspensión como los fundamentos jurídicos 17 y 18 de la citada STC [93/2015](#), de 14 de mayo.

b) A partir de las consideraciones que anteceden, el Abogado del Estado pasa a exponer los perjuicios que a su parecer provocaría el levantamiento de la suspensión

que pesa sobre los arts. 2 (apartado 2), 3, 4, 5 (apartados 1 a 4 y 9) y 7, la disposición adicional, la disposición transitoria segunda (apartado primero y apartado segundo en lo que se refiere a la aplicación del art. 7) y la disposición final tercera, de la Ley del Parlamento de Cataluña 24/2015.

Se advierte previamente que, por lo que se refiere a los perjuicios para los particulares que podrían verse afectados por el mantenimiento de la suspensión, entendiendo por tales los perjuicios que puedan causarse a aquellas personas a las que van dirigidas las medidas adoptadas por el legislador autonómico. Lo cierto es que el Estado ya ha reaccionado ante esta realidad y que la concurrencia de las medidas adoptadas por la Ley autonómica con la normativa estatal al respecto, lejos de coadyuvar al objetivo de mejorar la situación de las personas que no disponen de vivienda, pueden ir en su perjuicio.

El Estado, en el ámbito de sus competencias, ha aprobado diferentes normas de gran relevancia, como el Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, del que ya se han beneficiado cerca de 14.000 familias y el Real Decreto 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios. Asimismo, y sin ánimo exhaustivo, cabe destacar el plan estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, la regeneración y renovación urbanas 2013-2016, aprobado por Real Decreto 233/2013, de 5 de abril. El objetivo del legislador estatal con la aprobación de estas normas no es otro que el de proteger a los colectivos más vulnerables, a quienes padecen extraordinarias dificultades para atender el pago de sus viviendas o para acceder a las mismas, mediante medidas tales como la posibilidad de permitir la reestructuración de la deuda hipotecaria, favorecer el acceso a una vivienda en alquiler de los desahuciados, o la posibilidad de que el deudor con el que la entidad financiera acuerde una "dación en pago" permanezca en su vivienda por un plazo de dos años en concepto de arrendatario.

El Estado ha aprobado también el Real Decreto-ley 1/2015, de 27 de febrero, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de carga financiera y otras medidas de orden social, posteriormente convertido en la Ley 25/2015, de 28 de julio. Esta contiene medidas de diferente naturaleza, encaminadas tanto a la protección de aquellos deudores de un crédito o préstamo garantizado con hipoteca sobre su vivienda habitual, como a ampliar la protección de colectivos especialmente vulnerables. Más específicamente, esta norma supone mejoras adicionales a las que ya se han adoptado antes, con el objetivo de que las personas vulnerables reduzcan su carga financiera. Para ello, establece un conjunto de medidas, entre las que cabe destacar la segunda oportunidad en el ámbito concursal para deudores de buena fe

con cargas, que incluye, por primera vez, a las personas físicas; el reforzamiento y flexibilización de la figura del mediador; la simplificación de los procedimientos; la reducción significativa de los aranceles notariales y registrales; la regla de que durante el plazo de negociaciones se suspenderán las ejecuciones; la ampliación del colectivo protegido por el código de buenas prácticas para deudores hipotecarios; y la prórroga adicional de los desahucios (que vencía en mayo de 2016) por dos años más.

No se cuestiona, por tanto, que existan personas en situación de riesgo social que daban ser atendidas por los poderes públicos; pero ello debe efectuarse siempre dentro del marco constitucional de reparto de competencias y no al margen del mismo, como sucede con los preceptos de la Ley catalana impugnados. La infracción de las competencias estatales deviene, adicionalmente, en lo que aquí interesa para este incidente de suspensión, en graves problemas para el desarrollo por el Estado de reformas económicas de enorme trascendencia en este momento.

Precisado lo anterior, el Abogado del Estado pasa a concretar, con apoyo en los referidos informes que adjunta a su escrito de alegaciones y a los que expresamente se remite, los daños que para la política económica general y el sistema financiero español, así como para el crédito hipotecario, provocaría el levantamiento de la suspensión de los preceptos impugnados.

Se consideran como tales perjuicios graves, en primer lugar, el riesgo de incumplimiento de los compromisos de nuestro país de carácter internacional. Si bien el citado memorando de entendimiento sobre condiciones de política sectorial financiera firmado el 20 de julio de 2012 finalizó con éxito en enero de 2014, no es menos cierto que mientras España no devuelva al menos el 75 por 100 de la ayuda financiera recibida del mecanismo europeo de estabilidad, sigue bajo la “vigilancia postprograma” de las autoridades de la Unión Europea. En el marco de esta supervisión las autoridades europeas competentes ya han examinado medidas legislativas autonómicas similares a las contenidas en la Ley catalana 24/2015, expresando su preocupación al respecto; dichas medidas han generado incertidumbres legales y económicas sobre los bancos españoles, con posibles efectos negativos sobre la estabilidad del sistema financiero español en su conjunto, tanto de forma directa como indirecta; en particular, han destacado el potencial impacto negativo de las iniciativas autonómicas de protección de los deudores hipotecarios para las actividades de la SAREB. Esas inquietudes de las autoridades europeas son compartidas por el Banco de España, como se refleja en el informe adjunto referido a la Ley catalana 24/2015.

Además, la coexistencia de dos regímenes (estatal y autonómico) con idéntico objetivo, pero distinta articulación jurídica, hace previsible que no solo surjan conflictos de

aplicación que pongan en riesgo la deseable seguridad jurídica y la propia finalidad de protección perseguida por estas normas, sino que conduzcan también a la imposibilidad de que la normativa estatal despliegue sus efectos; criterio este utilizado en el citado ATC [64/2014](#) para acordar el mantenimiento de la suspensión. Nada se opone a que las normas autonómicas contemplen actuaciones complementarias, por ejemplo la financiación con sus recursos económicos a las personas familias en dificultades, pero lo que no pueden prever son mecanismos que interfieren y perjudican las medidas adoptadas por el Estado. Este criterio ha sido acogido en la citada STC [93/2015](#), FJ 18, cuando hace mención al menoscabo de las competencias estatales por el Decreto-ley 6/2013 de la Junta de Andalucía, de contenido similar a la Ley catalana ahora impugnada.

Se añade a lo anterior que, en cumplimiento de los compromisos asumidos por España con la Unión Europea, se crea y se regula la SAREB por la Ley 9/2012, que también detalla el régimen de transmisión obligatoria de activos a ella, desarrollándose este régimen en el Real Decreto 1559/2012, de 15 de noviembre. Tras una primera fase en la que la actividad de la SAREB se centró en su puesta en marcha y recepción de los activos deteriorados de las entidades de crédito transferidos, la entidad se enfrenta en los últimos tiempos al importante reto de gestionar y vender la cartera de activos en un contexto todavía difícil para el sector inmobiliario español. En ese contexto, las disposiciones de la Ley catalana 24/2015 inciden desde el punto de vista económico sobre un instrumento de reestructuración creado por ley estatal y financiado parcialmente por el Estado a través del fondo de reestructuración ordenada bancaria (FROB). La Ley catalana 24/2015 supone, al menos parcialmente, la disposición indirecta de fondos públicos estatales para costear medidas de protección social autonómicas que pueden llegar a incrementar el coste económico de las medidas estatales. Asimismo, la aplicación de algunas de sus disposiciones, en particular el alquiler forzoso y la expropiación temporal del derecho de uso de la vivienda, podrían lastrar las iniciativas de venta de paquetes de activos, en detrimento del objetivo último de la SAREB y generar mayor incertidumbre por el deterioro del valor de las carteras de activos.

Asimismo resulta que las medidas introducidas por la Ley catalana 24/2015 producen un deterioro de la situación financiera de las entidades de crédito, en tanto que suponen un coste directo para estas o implican un deterioro del valor de determinadas partidas en sus balances. La Ley 24/2015 afecta directamente a estas entidades financieras, en cuanto propietarias de un porcentaje elevado de viviendas como consecuencia de ejecuciones hipotecarias o de convenios con los deudores hipotecarios, por la pérdida de valor de los inmuebles adjudicados.

La afectación deriva, en primer término, del establecimiento de procedimientos extrajudiciales y judiciales (art. 2.2, 3 y 4) diferentes a los procedimientos establecidos en el ámbito estatal, que deberían ser seguidos antes de hacer valer la garantía hipotecaria; esta circunstancia incidirá necesariamente en el valor de dicha garantía, en la medida en que afecta al momento de su realización.

Asimismo, esa afectación negativa se produce como consecuencia de que se impone a dichas entidades la obligación de ofrecer a los afectados una propuesta de alquiler social antes de interponer demanda para hacer valer la garantía hipotecaria (artículo 5, disposición transitoria segunda y disposición final tercera). A ello se añade la expropiación temporal del uso (cesión obligatoria de viviendas), prevista en el artículo 7, que deteriorará el valor de los activos adjudicados; compradores y posibles inquilinos, sabedores de que la entidad podrá perder las viviendas si no los alquila o los vende, podrán exigir precios más reducidos, lo que incidirá en el menor valor de mercado relativo de dichas viviendas. Además, la cesión obligatoria de viviendas por un periodo de tres años supone que las entidades financieras no podrán llevar a cabo la venta de sus viviendas afectadas por esta medida, al tiempo que mantendrán su titularidad sobre las mismas; ello implica que dichas viviendas deberán permanecer en el balance de las entidades y, conforme a la aplicación de la normativa contable bancaria, deberán dotarse provisiones que en tres años alcanzarán al menos el 40 por 100 del valor de dicho inmueble (anexo I del Real Decreto-ley 21/2012, de 3 de febrero); lo cual, además de suponer una minoración significativa de su cuenta de resultados, es contradictorio con el objetivo de la normativa contable en este punto, que no es otro que incentivar a las entidades financieras a deshacerse de dichos inmuebles.

En definitiva, las medidas contenidas en los preceptos de la Ley catalana 24/2015 que se impugna reducen la capacidad de las entidades de crédito de generar resultados positivos suficientes; lo que constituye una condición necesaria para dotarse de recursos propios que permitan mantener su solvencia y con ello, la estabilidad financiera.

Las medidas impugnadas podrían tener también un impacto negativo sobre el crédito hipotecario, debido al deterioro de la calidad de la garantía subyacente, que dificultará la capacidad de financiación de las entidades de crédito. La Ley catalana 24/2015 perjudica el valor de esta garantía hipotecaria, cuya preservación es esencial para el correcto funcionamiento del mercado de cédulas y bonos; de acuerdo con los artículos 3, 4 y 5, las entidades financieras tienen condicionado y limitado el acceso a la justicia para ejecutar la garantía hipotecaria y, en caso de ejecución, toda persona jurídica susceptible de ser postor en la subasta podría perder la vivienda si la mantiene

desocupada (artículo 7), por lo que el precio al que estaría dispuesta a pujar es menor y, por lo tanto, menor sería también el valor efectivo de la garantía hipotecaria del préstamo.

Ello tiene un efecto directo sobre la cartera actual de cédulas hipotecarias, que constituye la fuente más importante de financiación de préstamos hipotecarios de las entidades bancarias. Dado el menor valor de la garantía, los inversores exigirán un mayor volumen de préstamos que respalde las cédulas emitidas. La aplicación de la Ley catalana 24/2015, aunque sea con carácter temporal, afectaría sin duda al mercado de cédulas y bonos, que aún tiene una enorme importancia para el sistema financiero español. La Ley 24/2015 crea inseguridad jurídica en ese mercado y debilita la fuerza de la garantía hipotecaria, reduciendo la atracción de esta fuente de financiación de las entidades de crédito. La aplicación temporal de la Ley produce un efecto igualmente distorsionador, pues transmite inestabilidad a un instrumento de financiación que, por su naturaleza y el largo plazo de la garantía hipotecaria sobre la que se sostiene, debe estar a salvo de modificaciones normativas que perturben su regulación.

Además, la imposición de un alquiler forzoso (artículo 5, disposición transitoria segunda y disposición final tercera) a un precio inferior de mercado, cuando se trata de viviendas obtenidas en garantía de créditos hipotecarios, reduce la eficacia de la garantía para enjugar las pérdidas derivadas del impago del prestatario, con el efecto inmediato de la reducción en el valor de la deuda que podría recuperarse. Tal medida comporta un aumento del riesgo asumido por las entidades en los créditos ya concedidos, que no pueden repercutir sobre su rentabilidad, inclinando la balanza hacia un mayor riesgo con el consiguiente efecto negativo sobre la estabilidad financiera. Ello podría conllevar que las entidades exigieran en el futuro mayores primas de riesgo para la concesión de préstamos hipotecarios, para compensar pérdidas esperadas superiores (en caso de impago), lo que afectaría con especial intensidad a los hogares en una situación económica más débil, es decir, a las familias que tuvieran un mayor riesgo de exclusión social.

Finalmente, la disposición adicional de la Ley 24/2015 prevé la posibilidad de que el deudor quede liberado de la deuda abonando al cesionario el precio que este ha pagado más los intereses legales y los gastos que le ha causado la reclamación de la deuda. La Ley 24/2015 se refiere al conjunto de créditos cedidos a título oneroso (no se limita a los créditos litigiosos, como sucede en el art. 1535 del Código civil) garantizados por la vivienda del deudor, que componen en gran medida el volumen de las titulaciones hipotecarias. Como se afirma en el informe adjunto del Ministerio de Economía y Competitividad, el objeto de las titulaciones de los créditos hipotecarios es su cesión (salida del balance de la entidad bancaria) a un fondo de titulización a

cambio de un precio financiado por un bono emitido por el propio fondo. Estos fondos contribuyen a eliminar el riesgo de los balances de las entidades de crédito, otorgándoles a su vez liquidez y financiación. La cesión de créditos puede ser individualizada (crédito a crédito) o de una cartera con un perfil de riesgo determinado; en uno u otro caso el precio de la cesión de créditos se determina valorando los flujos de caja futuros (tanto del capital como de intereses) y el perfil de riesgo del deudor y de la operación (condiciones, garantía, etc.). Por tanto, dependiendo de las circunstancias, ese precio puede ser inferior a la deuda pendiente de pago, por lo que estas operaciones de cesión de créditos resultan afectadas como consecuencia de la aplicación de la disposición adicional de la Ley 24/2015; esta genera inseguridad jurídica en el adquirente, al introducir un elemento de incertidumbre que afecta al propio precio y, por tanto, en última instancia a la financiación de las entidades de crédito.

## II. Fundamentos jurídicos

1. El objeto de esta resolución es determinar si procede mantener o levantar la suspensión de la vigencia de los arts. 2 (apartado 2), 3, 4, 5 (apartados 1 a 4 y 9) y 7, la disposición adicional, la disposición transitoria segunda (apartado primero y apartado segundo en lo que se refiere a la aplicación del art. 7) y la disposición final tercera de la Ley del Parlamento de Cataluña 24/2015, de 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética; se encuentran suspendidos en su aplicación como consecuencia de la invocación de los arts. 161.2 CE y 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC) por el Presidente del Gobierno en su escrito de interposición del recurso de inconstitucionalidad.

Las representaciones procesales del Gobierno de la Generalitat y del Parlamento de Cataluña han solicitado el levantamiento anticipado de la suspensión, conforme ha quedado expresado en los antecedentes, mientras que el Abogado del Estado se opone a esta pretensión. Este interesa que se mantenga la suspensión con una argumentación sustancialmente coincidente con la expuesta en los incidentes cautelares que fueron resueltos por este Tribunal con el mantenimiento de la suspensión de los preceptos impugnados de las Leyes autonómicas correspondientes en los AATC [69/2014](#), de 10 de marzo (en el recurso contra diversos preceptos de la Ley 24/2013, de 2 de julio, de Navarra, de medidas urgentes para garantizar el derecho a la vivienda); [115/2014](#), de 8 de abril (en el recurso contra diversos preceptos de la Ley 4/2013, de 1 de octubre, de la Comunidad Autónoma de Andalucía, de medidas para asegurar el cumplimiento de la función social de la vivienda), y [135/2015](#), de 21 de julio (en el recurso contra diversos preceptos de la Ley 2/2014, de 20 de junio, de modificación de la Ley 2/2003,

de 30 de enero, de vivienda de Canarias y de medidas para garantizar el derecho a la vivienda).

El propio Abogado del Estado trae a colación los Autos citados en apoyo de su pretensión; a ellos cabe añadir el reciente ATC [144/2016](#), de 19 de julio, que mantiene parcialmente la suspensión en el caso del recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno contra determinados preceptos de la Ley de Parlamento Vasco 3/2015, de 18 de junio, de vivienda.

**2.** La solicitud de levantamiento anticipado de la suspensión sin esperar al transcurso de los cinco meses previstos en el art. 161.2 CE resulta viable procesalmente. Conforme a nuestra reiterada doctrina al respecto, los cinco meses a los que hace referencia el citado precepto constitucional son, precisamente, el límite máximo inicialmente previsto para la suspensión, incluyéndose entre las potestades de este Tribunal la de ratificar o levantar la suspensión dentro de ese plazo (por todos, AATC [222/1995](#), de 18 de julio, FJ 1; [75/2010](#), de 30 de junio, FJ 2; [88/2013](#), de 23 de abril, FJ 2, y [196/2015](#), de 18 de noviembre, FJ 2).

Sobre este tipo de incidentes de suspensión existe una consolidada doctrina constitucional. Para decidir si procede o no ratificar dentro del plazo de cinco meses que establece el art. 161.2 CE la suspensión de la ley autonómica impugnada en un recurso de inconstitucionalidad es necesario ponderar, de un lado, los intereses que se encuentran concernidos, tanto el general y público como, en su caso, el particular o privado de las personas afectadas; de otro, los perjuicios de imposible o difícil reparación que puedan derivarse del mantenimiento o levantamiento de la suspensión de la ley impugnada.

Igualmente se ha destacado en nuestra doctrina que esta valoración ha de efectuarse mediante el estricto examen de las situaciones de hecho creadas y al margen de la viabilidad de las pretensiones que se formulen en la demanda. El mantenimiento de la suspensión requiere que el Gobierno de la Nación, a quien se debe la iniciativa (arts. 161.2 CE y 30 LOTC), no sólo invoque la existencia de aquellos perjuicios, sino que demuestre o, al menos, razone consistentemente su procedencia y la imposible o difícil reparación de los mismos; pues debe partirse en principio de la presunción de constitucionalidad de las normas objeto de recurso (por todos, AATC [100/2002](#), de 5 de junio, FJ 2; [355/2007](#), de 24 de julio, FJ 2; [225/2009](#), de 10 de diciembre, FJ 2; [44/2011](#), de 12 de abril, FJ 2; [86/2012](#), de 8 de mayo, FJ 2, y [122/2015](#), de 7 de julio, FJ 2).

**3.** A fin de abordar el examen de las alegaciones formuladas por la Abogacía del Estado a favor de mantener la suspensión de la vigencia y aplicación de los preceptos

recurridos de la Ley catalana 24/2015, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética, así como las de representaciones procesales del Gobierno de la Generalitat y del Parlamento de Cataluña en pro del levantamiento de la suspensión, resulta oportuno recordar previamente el contenido de dichos preceptos.

La Ley 24/2015, en lo que atañe a los preceptos impugnados (por motivos competenciales), prevé, en primer lugar, medidas para la resolución del sobreendeudamiento de los deudores hipotecarios mediante la creación de un procedimiento extrajudicial gestionado por “comisiones de sobreendeudamiento”. Estas actúan con sujeción al procedimiento administrativo y tienen atribuidas amplias facultades de decisión, incluida la capacidad de establecer un plan de pagos o un plan de reestructuración de la deuda (artículo 2.2), y mediante un procedimiento judicial simplificado para el caso de que el procedimiento extrajudicial anterior haya concluido sin acuerdo (artículo 3). A estos procedimientos también pueden acogerse los fiadores, siempre que tengan con el deudor una relación de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el tercer grado (artículo 4).

En segundo lugar, la Ley 24/2015 contempla medidas dirigidas a evitar los desahucios de la vivienda habitual, entre las que se encuentra la que consiste en imponer a determinadas personas jurídicas (singularmente las entidades financieras) la obligación de ofrecer un alquiler social (por un periodo mínimo de tres años) a personas o unidades familiares que no tengan una alternativa propia de vivienda y que estén dentro de los parámetros de riesgo de exclusión social definidos por la propia Ley 24/2015 (art. 5, apartados 1 a 4 y 9, disposición transitoria segunda y disposición final tercera, apartado 1), con la consiguiente previsión sancionadora para el caso de incumplimiento de esa obligación (disposición final tercera, apartado 2, que modifica al efecto el art. 124.2 de la Ley catalana 18/2007, de 28 de diciembre, de derecho a la vivienda). Esa propuesta de alquiler social ha de hacerse por las entidades en cuestión “antes de adquirir una vivienda resultante de la consecución de acuerdos de compensación o dación en pago de préstamos o créditos hipotecarios sobre la vivienda habitual, o antes de la firma de la compraventa de una vivienda que tenga como causa de la venta la imposibilidad por parte del prestatario de devolver el préstamo hipotecario” (artículo 5.1) y asimismo “antes de interponer cualquier demanda judicial de ejecución hipotecaria o de desahucio por impago de alquiler” (artículo 5.2).

En tercer lugar, la Ley 24/2015 faculta a la Administración catalana para imponer a determinadas personas jurídicas (lo que de nuevo afecta singularmente a las entidades financieras) la cesión obligatoria de las viviendas vacías de las que sean propietarias (expropiación temporal forzosa del uso de la vivienda), por un periodo de tres años;

para incorporarlas a un “fondo de viviendas en alquiler para políticas sociales”, en beneficio de las personas en situaciones de riesgo de exclusión residencial definidas por la propia Ley (artículo 7).

Finalmente, la Ley 24/2015 (disposición adicional) introduce un derecho de retracto en cuya virtud, en caso de cesión de un crédito garantizado con la vivienda del deudor, este podrá liberarse de la deuda abonando al cesionario el precio que este haya pagado más los intereses legales y los gastos que le haya causado la reclamación de la deuda.

En suma, el contenido de los preceptos impugnados de la Ley del Parlamento de Cataluña 24/2015 es en esencia similar al de las Leyes autonómicas en materia de vivienda antes citadas de Navarra, Andalucía, Canarias y País Vasco, también recurridas ante este Tribunal y respecto de las que han recaído los citados AATC [69/2014](#), [115/2014](#), [135/2015](#) y [144/2016](#), a los que cabe añadir también el ATC [32/2015](#), de 17 de febrero, que reitera lo razonado y acordado en el ATC [115/2014](#).

4. Los daños y perjuicios de imposible o difícil reparación invocados en este caso por el Abogado del Estado son los mismos que se pusieron de manifiesto y se valoraron por este Tribunal en los referidos AATC [69/2014](#), [115/2014](#), [32/2015](#), [135/2015](#) y [144/2016](#). Similares son también los menoscabos de intereses públicos y privados derivados de la inaplicación de los preceptos impugnados de la Ley del Parlamento de Cataluña 24/2015; no habiendo las partes traído a colación nuevos elementos entonces no considerados, el resultado de nuestra ponderación debe ser el mismo que entonces. En consecuencia, debe mantenerse la suspensión de los arts. 2 (apartado 2), 3, 4, 5 (apartados 1 a 4 y 9) y 7, la disposición adicional, la disposición transitoria segunda (apartado primero y apartado segundo en lo que se refiere a la aplicación del art. 7) y la disposición final tercera, de la Ley del Parlamento de Cataluña 24/2015, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética, por las razones ya expuestas en los Autos de este Tribunal citados, que son, de forma sucinta, y proyectadas al presente caso, las siguientes:

a) Existe un perjuicio cierto para el interés general que subyace en el buen funcionamiento y estabilidad del sistema financiero en su conjunto (AATC [69/2014](#), FFJJ 5, 6 y 7; [115/2014](#), FJ 5; [131/2015](#), FJ 3, y [144/2016](#), FJ 5). Aunque en términos cuantitativamente reducidos, los preceptos impugnados de la Ley catalana 24/2015 producen un menoscabo cierto para la estabilidad del sistema financiero, de manera que puede ponerse en riesgo la reestructuración bancaria apoyada con dinero público y el cumplimiento por España de sus compromisos internacionales. Debe tenerse en cuenta, además, que a la Ley catalana 24/2015 deben sumarse las otras cuatro leyes

autonómicas en materia de vivienda anteriormente mencionadas que han sido impugnadas también por el Presidente del Gobierno.

Tales perjuicios para los intereses públicos se producen, según los informes del Banco de España y del Ministerio de Economía y Competitividad que han sido aportados por la Abogacía del Estado, “en aplicación del conjunto de medidas contenidas en los preceptos impugnados y no como consecuencia de cada una de ellas por separado, lo que determina la improcedencia a estos efectos de un examen individualizado de los mismos por su inescindible conexión y repercusión en el sistema financiero en su conjunto” (AATC [69/2014](#), FJ 7, y [144/2016](#), FJ 5). Desde la óptica que nos ocupa poco importa que el programa de asistencia financiera a España, acordado por el Eurogrupo el 9 de julio de 2012 (memorando de entendimiento sobre condiciones de política sectorial financiera firmado el 20 de julio de 2012) con una duración de 18 meses, haya llegado a su fin de un modo satisfactorio. Las condiciones impuestas, lejos de estar consumadas, siguen vigentes y desplegando sus efectos, que han de sujetarse a los compromisos asumidos por España dentro de la Unión Europea, en particular en lo relativo a las ayudas de Estado. En el marco de esta supervisión las autoridades europeas competentes ya han examinado medidas legislativas autonómicas similares a las contenidas en la Ley catalana 24/2015; expresan su preocupación en cuanto que dichas medidas han generado incertidumbres legales y económicas sobre los bancos españoles, con posibles efectos negativos sobre la estabilidad del sistema financiero español en su conjunto, tanto de forma directa como indirecta. En particular, han destacado el potencial impacto negativo de las iniciativas autonómicas de protección de los deudores hipotecarios para las actividades de la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria (SAREB). Esas inquietudes de las autoridades europeas son compartidas por el Banco de España, como se refleja en el documento adjunto referido a la Ley del Parlamento de Cataluña 24/2015, que aporta junto a su escrito de alegaciones el Abogado del Estado.

En suma, aunque en términos cuantitativos reducidos, los preceptos impugnados “inciden en el sistema financiero en su conjunto, generando, en una situación como la presente de excepcional desconfianza en el sistema crediticio globalmente considerado, un menoscabo para el interés público que supone la estabilidad de dicho sistema y, en la medida que pueda poner en riesgo que la reestructuración bancaria apoyada con dinero público en virtud de un régimen especial de ayudas de Estado se desarrolle en los términos autorizados, da lugar a una afectación igualmente cierta para cumplimiento por España de sus compromisos internacionales, intereses prevalentes en la cuestión examinada y claramente distintos de los perjuicios reparables que pudieran sufrir las entidades de crédito, singularmente consideradas” (AATC [69/2014](#), FJ 7, y [144/2016](#), FJ 5).

b) Asimismo se produciría un daño para la seguridad jurídica, que no deriva de que las actuaciones de la Administración de la Comunidad Autónoma puedan quedar en entredicho si la resolución de fondo que se dicte en el recurso de inconstitucionalidad fuera favorable al Estado, sino de la mera convivencia sobre una misma realidad material de regímenes jurídicos dispares con idéntico objetivo (AATC [69/2014](#), FJ 8; [131/2015](#), FJ 3, y [144/2016](#), FJ 5): garantizar la efectividad del derecho a una vivienda.

Al respecto debe tenerse en cuenta que, como se recuerda en la STC [93/2015](#), de 14 de mayo, “el Estado ha dictado una normativa en la que, incidiendo de un modo limitado en el sistema de ejecución hipotecaria, atiende a la situación de quienes, por habitar viviendas constituidas como colateral de un préstamo que ha quedado impagado, están en riesgo de perderla. Adoptó al efecto el Real Decreto-ley 27/2012, de 15 de noviembre, que luego se ha convertido, en virtud de la tramitación parlamentaria como proyecto de ley, en la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social; ha sido modificada parcialmente por el art. 3 del Real Decreto-ley 1/2015, de 27 de febrero, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de carga financiera y otras medidas de orden social”, posteriormente convertido en la Ley 25/2015, de 28 de julio. “Estas previsiones tienen una conexión relevante con el objetivo de normalizar los mercados hipotecarios y con ello asentar el funcionamiento el sistema financiero” y con las mismas el Estado define “la extensión de la intervención pública de protección de personas en situación de vulnerabilidad que considera compatible con el adecuado funcionamiento del mercado hipotecario y, a la vez, para evitar que el equilibrio que juzga oportuno se quiebre, impide que las Comunidades Autónomas en ejercicio de sus competencias propias adopten disposiciones que, con este mismo propósito de tutela, afecten de un modo más intenso a dicho mercado” (STC [93/2015](#), FJ 17).

c) Los perjuicios derivados de la suspensión y consistentes en el menoscabo del interés público al que responde la norma autonómica, esto es, la garantía del derecho a la vivienda y el interés privado de los colectivos más vulnerables que se verían beneficiados, resultan notoriamente reducidos porque el Estado también ha dispuesto normas que atienden a estos mismos intereses (AATC [69/2014](#), FJ 9; [115/2014](#), FJ 5; [32/2015](#), FJ 6; [135/2015](#), FJ 3, y [144/2016](#), FJ 5).

Es el caso, como se recuerda en el ATC [69/2014](#), FJ 9, del ya citado Real Decreto-ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios (derogado tras ser tramitado como ley por la igualmente citada Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social, modificada parcialmente por

el Real Decreto-ley 1/2015, de 27 de febrero, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de carga financiera y otras medidas de orden social), en el que se contempla, entre otras medidas, la suspensión inmediata y por un plazo de dos años de los desahucios de las familias que se encuentren en una situación de especial riesgo de exclusión. Además, con base en el mandato contenido en la disposición final primera del Real Decreto-ley 27/2012, de 15 de noviembre, el Gobierno y las entidades de crédito firmaron un convenio para la creación de un fondo social de viviendas, propiedad de las entidades, ofrecidas en régimen de alquiler social a personas en situación de especial vulnerabilidad que hubieran sido desalojadas de su vivienda habitual por el impago de un préstamo hipotecario.

A las disposiciones reseñadas cabría añadir otras de no menor relevancia, que cita el Abogado del Estado, como el Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, el Real Decreto 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios y sin el plan estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, la regeneración y renovación urbanas 2013-2016, aprobado por Real Decreto 233/2013, de 5 de abril. El Estado ha aprobado también el Real Decreto-ley 1/2015, de 27 de febrero, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de carga financiera y otras medidas de orden social, luego convertido en la Ley 25/2015, de 28 de julio, que contiene medidas de diferente naturaleza encaminadas tanto a la protección de aquellos deudores de un crédito o préstamo garantizado con hipoteca sobre su vivienda habitual, como a ampliar la protección de colectivos especialmente vulnerables. Entre esas medidas cabe destacar la segunda oportunidad en el ámbito concursal para deudores de buena fe con cargas, que incluye, por primera vez, a las personas físicas; la suspensión de las ejecuciones durante el plazo de negociaciones; la ampliación del colectivo protegido por el código de buenas prácticas para deudores hipotecarios y la prórroga adicional de los desahucios (que vencía en mayo de 2016) por dos años más.

d) En suma, procede reiterar la misma conclusión sentada en los AATC [69/2014](#), FJ 10, [115/2014](#), FJ 5, y [144/2016](#), FJ 5, en cuanto que “los razonamientos expuestos permiten concluir que en la ponderación de los intereses en presencia, y subrayando la especial relevancia de la medida de política económica general de estabilidad del sistema financiero, que tiene un indudable interés público prevalente, y la proyección de esta materia en el contexto internacional, apreciamos que debe mantenerse la suspensión de los preceptos impugnados, sin que la medida adoptada implique, en este caso concreto, un relevante menoscabo del resto de los intereses en presencia”.

Por todo lo expuesto, el Pleno

## ACUERDA

Mantener la suspensión de los arts. 2 (en su apartado 2), 3, 4, 5 (en sus apartados 1 a 4 y 9) y 7, la disposición adicional, la disposición transitoria segunda (apartado primero y apartado segundo en lo que se refiere a la aplicación del art. 7) y la disposición final tercera de la Ley del Parlamento de Cataluña 24/2015, de 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética.

Madrid, a veinte de septiembre de dos mil dieciséis.

### Votos particulares

1. Voto particular que formulan la Magistrada doña Adela Asua Batarrita y los Magistrados don Fernando Valdés Dal-Ré y don Juan Antonio Xiol Ríos, al Auto de 20 de septiembre de 2016, dictado en el incidente de suspensión del recurso de inconstitucionalidad núm. 2501-2016.

Con todo el respeto que nos merece la opinión de la mayoría, debemos manifestar nuestra discrepancia con el mantenimiento de la suspensión de los preceptos recurridos de la Ley del Parlamento de Cataluña 24/2015, de 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética, impugnados en este proceso constitucional.

Los artículos cuestionados de la mencionada Ley catalana presentan un contenido similar al de los preceptos, también recurridos ante este Tribunal, de la Ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, de derecho a la vivienda en Navarra, de la Ley 4/2013, de 1 de octubre, de la Comunidad Autónoma de Andalucía, de medidas para asegurar el cumplimiento de la función social de la vivienda, y de la Ley 2/2014, de 20 de junio, de modificación de la Ley 2/2003, de 30 de enero, de vivienda de Canarias y de medidas para garantizar el derecho a la vivienda.

Los intereses que podrían verse afectados por el levantamiento de la suspensión de la Ley autonómica que, en este incidente, alega el Abogado del Estado son los mismos que expuso en los incidentes de suspensión que dieron lugar a los AATC [69/2014](#), de 10 de marzo, [115/2014](#), de 8 de abril, y [135/2015](#), de 21 de julio.

En consecuencia, por las mismas razones que pusimos de manifiesto en los Votos particulares que suscribimos en ambos casos y a las que ahora nos remitimos, creemos que no ha quedado acreditado que la inmediata aplicación de la Ley 24/2015, de 29 de julio, pueda acarrear más daño al interés general que el derivado de la contradicción

denunciada con la legislación estatal. Ello no es, sin duda, razón suficiente para enervar la presunción de validez de las disposiciones legales autonómicas. De ahí que el Auto del que discrepamos debiera haber acordado el levantamiento de la suspensión.

Madrid, a veinte de septiembre de dos mil dieciséis.