|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 18/2017 |
| Fecha | de 31 de enero de 2017 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | 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. |
| Núm. de registro | 4952-2016 |
| Asunto | Recurso de inconstitucionalidad 4952-2016 |
| Fallo | 1º Mantener la suspensión de los arts. 9, 12, así como de las disposiciones transitoria segunda y adicional cuarta, del Decreto-ley 3/2015, de 15 de diciembre, del Gobierno de Aragón, de medidas urgentes en materia de prestaciones económica de carácter social, pobreza energética y acceso a la vivienda.2º Levantar la suspensión del art. 1 y la disposición transitoria tercera del Decreto-ley 3/2015. |

**AUTO**

 **I. Antecedentes**

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 19 de septiembre de 2016, el Abogado del Estado, en nombre y representación de la Presidenta del Gobierno en funciones, interpuso recurso de inconstitucionalidad contra los artículos 1, 9, 12, disposiciones transitorias segunda y tercera, y disposición adicional cuarta del Decreto-ley del Gobierno de Aragón 3/2015, de 15 de diciembre, de medidas urgentes en materia de prestaciones económica de carácter social, pobreza energética y acceso a la vivienda. El Decreto-ley fue publicado en el “Boletín Oficial de Aragón” núm. 243, de 18 de noviembre 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 4 de octubre 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 a la Diputación General de Aragón y a las Cortes de Aragón, al objeto de que, en el plazo de quince días, pudieran personarse en el proceso y formular la 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, lo que se comunicará a los Presidentes de la Diputación General y de las Cortes de Aragón.

3. Por escritos registrados en este Tribunal el 19 y 20 de octubre de 2016, respectivamente, los Presidentes del Sentado y del Congreso de los Diputados 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.

4. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 21 de octubre de 2016 la Letrada de las Cortes de Aragón comparece en el proceso, en la representación que legalmente ostenta, y solicita se le conceda prórroga del plazo para formular alegaciones; petición a la que accedió el Pleno del Tribunal mediante providencia de 2 de noviembre de 2016, prorrogándole por ocho días más el plazo de alegaciones inicialmente conferido, a contar desde el día siguiente al de expiración del ordinario.

5. Por escrito registrado el día 4 de noviembre de 2016, la Letrada de la Comunidad Autónoma de Aragón en el representación que legalmente ostenta del Gobierno de Aragón, comparece en el proceso y solicita se le conceda prórroga del plazo para formular alegaciones, petición a la que accedió el Pleno del Tribunal mediante providencia de siete de noviembre, prorrogándole en ocho días el plazo de alegaciones inicialmente conferido, a contar desde el día siguiente al de expiración del ordinario.

6. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 21 de noviembre de 2016, la Letrada de la Comunidad Autónoma de Aragón procedió a formular alegaciones en el presente recurso de inconstitucionalidad, interesando su desestimación.

7. La Letrada de las Cortes de Aragón presentó, el 21 de noviembre de 2016, el escrito de alegaciones en el presente recurso de inconstitucionalidad, solicitando que se dicte en su día sentencia inadmitiendo dicho recurso por falta de legitimación del Presidente de un Gobierno en funciones para interponerlo, o, subsidiariamente, se desestime dicho recurso. Asimismo solicita que, sin necesidad de agotar el plazo de cinco meses a que se refiere el art. 161.2 CE, se le dé audiencia para formular alegaciones sobre la pertinencia de ratificar o levantar la suspensión de los preceptos impugnados.

El Pleno del Tribunal, por providencia de 28 de noviembre, acordó oír a las partes personadas, para que en el plazo de cinco días, expusieran lo que estimaran procedente sobre el levantamiento o mantenimiento de dicha suspensión.

8. El Abogado del Estado, por escrito registrado en este Tribunal el 7 de diciembre de 2016, interesó el mantenimiento de la suspensión de los preceptos legales impugnados.

Tras recordar la doctrina constitucional relativa a los incidentes de suspensión de leyes autonómicas, afirma que el levantamiento de la suspensión de los preceptos impugnados del Decreto-ley de Aragón 3/2015, de 15 de diciembre, ocasionaría graves e irreparables perjuicios. A efectos de presente incidente, considera que los preceptos pueden encuadrarse en dos bloques distintos; por una parte, el art. 1 y la disposición transitoria tercera; por otra parte, los arts. 9, 12, disposición transitoria segunda y disposición adicional cuarta.

a) En lo que respecta al artículo 1, considera el Abogado del Estado que la eficacia de este precepto no puede sino introducir una gran inseguridad jurídica en las personas beneficiarias de su mandato; tratándose además de personas con riesgo de exclusión social, la sola posibilidad de que el recurso de inconstitucionalidad fuera estimado, y como consecuencia de ello, debieran devolverse las cantidades declaradas inembargables y ya percibidas, producirá perjuicios evidentes, porque las dificultades económicas se incrementarán, al acumularse la exigibilidad de la devolución.

Alega también que el art. 4 del Real Decreto-ley 9/2015 de 10 de julio, de medidas urgentes para reducir la carga tributaria soportada por los contribuyentes del impuesto sobre la renta de las personas físicas y otras medidas de carácter económico, contempla una medida similar a la presente, y ha atendido a esta necesidad social. La coexistencia de la eficacia vinculante de dos tipos de normas sobre la misma materia, pero cuyo contenido no es idéntico, es susceptible, de esta suerte, de causar una gran inseguridad jurídica, especialmente a los órganos jurisdiccionales y administrativos que deberán discernir cuál de las normas deben aplicar.

El mantenimiento de la suspensión de la normativa autonómica supondría la exclusiva vigencia de la normativa estatal, lo que no causa perjuicio alguno a las personas beneficiarias de esta medida social, porque la norma establece con claridad el ámbito de aplicación de la inembargabilidad para los créditos de todas las Administraciones públicas, estatal, autonómica y local, y no solo de las aragonesas. Considera también que el mantenimiento de la suspensión debe proyectarse sobre la disposición transitoria tercera, al establecer el régimen de aplicación del artículo 1 con carácter retroactivo.

b) En cuanto al segundo bloque de preceptos impugnados, el Abogado del Estado fundamenta sus alegaciones en los informes que adjunta a su escrito, elaborados por el Ministerio de Economía y Competitividad, el Banco de España y por el Fondo de reestructuración ordenada bancaria, todos los cuales consideran que las medidas controvertidas 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 consecuencias negativas en la actividad y el plan de negocio de la Sociedad de gestión de activos procedentes de la reestructuración bancaria (SAREB), cuyo éxito es garantía de que la reestructuración de las entidades de crédito que se ha realizado en los últimos meses, y se lleva a cabo mediante una adecuado reparto de costes y minimizando el riesgo para los contribuyentes.

De dichos informes resulta asimismo que la eventual aplicación de los preceptos del Decreto-ley impugnado 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 la existencia de un gran paralelismo entre el Decreto-ley aragonés y otras normas autonómicas, entre las que cita la Ley andaluza 4/2013, de 2 de julio, la Ley Foral 24/2013, de 2 de julio, la Ley 2/2014, de 20 de junio, de Canarias, la Ley del Parlamento Vasco 3/2015, de 18 de junio, y la Ley 24/2015, de 29 de julio de Cataluña. Los AATC 69/2014, FJ 10; 115/2014, FJ 5; 144/2016, y 160/2016 han mantenido así la suspensión de preceptos similares de las citadas leyes; en concreto, la norma aragonesa comparte con la normativa autonómica previamente impugnada una medida de suspensión de desahucios en determinadas circunstancias; la cesión forzosa de viviendas; y una medida adicional cual es la interferencia en el código de buenas prácticas establecidas por el Estado. 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.

Cita así 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 entonces 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; y este criterio fue reiterado en el ATC 115/2014, en el ATC 135/2015, y en el ATC 160/2016. Apela asimismo 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 STC 93/2015, de 14 de mayo.

c) 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 de los preceptos recurridos.

En lo que se refiere a los perjuicios para los intereses de los particulares afectados, se insiste en que el mantenimiento de la suspensión no causará perjuicio a las personas en especial situación de vulnerabilidad social, a las que se destina. El Estado ya ha reaccionado ante esta realidad, y 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 ya 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, 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, del 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.

Los distintos marcos legales a nivel nacional y regional, y la inseguridad jurídica acerca de las reglas aplicables, pueden afectar asimismo al valor de la garantía hipotecaria y a la estabilidad de los mercados financieros. Considera el Abogado del Estado que nada se opone a que las normas autonómicas contemplen actuaciones complementarias; por ejemplo, la financiación con sus recursos económicos a las personas y 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 STC de 14 de mayo de 2015, en relación al Decreto-ley 6/2013, dictado por la Junta de Andalucía, de contenido similar a la norma ahora impugnadas.

La norma aragonesa —al igual que las otras normas autonómicas antes referidas— se diferencia de la normativa de ámbito nacional, en que esta última contempla la suspensión temporal de los procedimientos de ejecución, complementada con un esquema de adhesión voluntaria (código de buenas prácticas); en tanto que las normas autonómicas descansan en un procedimiento coercitivo; concretamente, la previsión de un régimen sancionador sobre incumplimientos de la obligación de cesión obligatoria del derecho de uso de viviendas desocupadas, en el caso de la norma aragonesa. Además, la coexistencia de dos regímenes (estatal y autonómico) con idéntica finalidad, pero distinta articulación jurídica, hace previsible que surjan conflictos de aplicación que pongan en riesgo tanto la deseable seguridad jurídica, como la propia finalidad de protección perseguida por estas normas.

Se alegan a continuación los perjuicios para el sistema financiero, referidos al riesgo de incumplimiento de compromisos de carácter internacional; en concreto del memorando de entendimiento sobre condiciones de política financiera de 20 de julio de 2012. La Comisión Europea ha destacado en su informe de evaluación del programa de asistencia al sector financiero de enero de 2016, el potencial impacto negativo de iniciativas autonómicas de protección de los deudores hipotecarios para las actividades de la SAREB, tanto de forma directa (sanciones por inmuebles deshabitados), como indirecta (por el aumento de la incertidumbre que puede desincentivar las ofertas de potenciales compradores y deteriorar el valor de la cartera de activos de la SAREB). Asimismo, la aplicación de algunas disposiciones del Decreto-ley aragonés, y en particular, la suspensión de los desahucios y la expropiación temporal del derecho de uso, podrían lastrar las iniciativas de venta de paquetes activos, en detrimento del objetivo último de la SAREB, y generar mayor incertidumbre por deterioro del valor de las carteras de activos.

En cuanto al impacto potencial del Decreto-ley 3/2015 en el sector bancario, se afirma que las medidas introducidas por la norma suponen un deterioro de la posición financiera de las entidades de crédito, en tanto que implican un coste directo para éstas o un deterioro del valor de determinadas partidas en sus balances. El mayor deterioro vendría motivado por la pérdida de valor de los inmuebles adjudicados; dichas viviendas deberán permanecer en el balance de las entidades y, conforme a la aplicación de la normativa contable, deberán dotarse provisiones que en tres años alcanzarán el menos el 40 por 100 del valor de dicho inmueble; esto, además de suponer una minoración significativa de su cuenta de resultados, es contradictorio con el objetivo de incentivar a las entidades a deshacerse de dichos inmuebles. En definitiva, las medidas propuestas reducen la capacidad de las entidades de crédito de generar resultados positivos suficientes, lo que constituye condición necesaria para dotar recursos propios que permitan mantener su solvencia y, con ello, la estabilidad financiera.

La previsión de una cesión temporal forzosa del uso de las viviendas obtenidas en garantía de créditos hipotecarios, reduce pues la eficacia de la garantía para enjugar las pérdidas derivadas del impago del prestatario, con el efecto inmediato de la reducción del valor de la deuda que podría recuperarse. En general, tales medidas comportan un aumento del riesgo asumido por las entidades en los créditos ya concedidos, con el consiguiente efecto negativo para la estabilidad financiera. También podrían tener un impacto sobre las emisiones de cédulas hipotecarias y otros valores garantizados por préstamos hipotecarios, debido al deterioro de la calidad de la garantía subyacente, que dificultará la capacidad de financiación de las entidades de crédito. Por último, la aplicación de la norma podría generar también mayores costes para las entidades, en caso de incumplimiento o demora de la obligación de poner a disposición de la Administración las viviendas, en los supuestos previstos en la norma, como consecuencia del régimen sancionador establecido, lo que, en su caso, afectaría a la evolución de los márgenes y resultados de las entidades.

En lo que se refiere al impacto sobre el crédito hipotecario, el Abogado del Estado aduce que la aplicación de la Ley recurrida afectaría al mercado de cédulas y bonos hipotecarios, al crear inseguridad jurídica y debilitar la fuerza de la garantía hipotecaria, reduciendo la atracción de esta fuente de financiación de las entidades de crédito, remitiéndose al informe elaborado por el Banco de España en 2016.

d) Se analiza seguidamente el contenido de los preceptos impugnados.

El artículo 9, al ordenar la suspensión de los lanzamientos en procesos judiciales o extrajudiciales de ejecución hipotecaria de personas en situación de especial vulnerabilidad, cuando su vivienda actual se adjudique el acreedor o a un tercero por él propuesto hasta que se ofrezca una alternativa habitacional por parte de la Administración, entra en conflicto con la previsiones equivalentes de la ley estatal, creando inseguridad jurídica y afectando a las entidades financieras, además de a los acreedores no institucionales. Considera el Abogado del Estado que resultan de aplicación los pronunciamientos de la STC 93/2015, en relación con las expropiaciones de uso de la vivienda desocupada previstas en dicha norma, medida que es equiparable a la prevista en este art. 9 y en la disposición transitoria tercera del Decreto-ley aragonés. Aunque la suspensión de lanzamientos se contempla en el apartado 1 del art. 9, el resto de los apartados, en la medida en que son instrumentales para la ejecución de esta medida, deben mantenerse en suspenso por conexión; y lo mismo sucede con la disposición transitoria segunda, que establece el momento de entrada en vigor de esta medida.

El artículo 12 impone a determinados propietarios, señaladamente a la SAREB, un deber jurídico concreto de cesión de viviendas, medida cuya ejecución deteriora el valor de los activos adjudicados, en tanto que los compradores, sabedores de que la entidad podrá perder las viviendas si no se ocupan, exigirán precios más competitivos; por otro lado, las entidades a las que alcanza el proceso de reestructuración inmobiliaria, no podrán llevar a cabo la venta de sus viviendas adjudicadas afectadas por esta medida, al tiempo que mantendrán la titularidad sobre las mismas, lo que implica que éstas deberán permanecer en el balance de estas entidades, como ya se ha expuesto.

La disposición adicional cuarta altera, por otra parte, el régimen jurídico establecido por el Estado para los deudores hipotecarios, al exigir que las medidas del código de buenas prácticas, previstas en el Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, se desarrollen dentro del sistema de mediación hipotecaria implantado por la Comunidad Autónoma. El informe emitido por el Consejo de Estado ya consideró, en este punto, que el precepto impone un mecanismo de resolución extrajudicial de conflictos que afecta a las medidas articuladas por el Estado para la protección de los deudores hipotecarios en el citado Real Decreto-ley. A estos argumentos añade el Abogado del Estado que las entidades de crédito se adhieren al código de buenas prácticas voluntariamente y asumiendo un régimen jurídico determinado, por lo que toda modificación que se haga del código, una vez recogida su adhesión, supone la alteración de las reglas del acuerdo y la necesidad de volver a contar con la adhesión de las entidades, lo que pone de manifiesto los efectos perjudiciales que supone el precepto.

9. La Letrada del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Aragón evacuó escrito el 9 de diciembre de 2016, solicitando el levantamiento de la suspensión de los preceptos impugnados, con base en las alegaciones que a continuación se exponen.

Tras recordar la doctrina del Tribunal Constitucional sobre los incidentes de suspensión, pone de manifiesto que en algunos procesos incidentales, íntimamente relacionados con el presente, frente a los Autos de mantenimiento de la suspensión se han formulado votos particulares, cuya fundamentación se considera relevante en orden al levantamiento de la suspensión de las disposiciones impugnadas del Decreto-ley 3/2015. Cita específicamente el Voto particular formulado al ATC 69/2014, que transcribe literalmente; el Voto particular contenido en el ATC 115/2014; y el Voto particular que acompaña al ATC32/2015.

A la vista de lo anterior, considera la Letrada que el levantamiento de la suspensión ningún perjuicio produciría ni al interés público ni a los intereses particulares de los terceros que pudieran verse afectados por los mandatos recogidos en lo preceptos y disposiciones impugnados, atendida su naturaleza y alcance. Y ello por cuanto su contenido se encuentra en la línea de la legislación estatal relativa a la adopción de medidas dirigidas a paliar los efectos de la exclusión social ante la grave crisis económica. Se trata de medidas complementarias a las previstas en la legislación estatal en orden a afrontar la “delicada situación de emergencia social que atraviesa una importante parte de la sociedad aragonesa”, que no puede satisfacer sus necesidades básicas.

Añade que, a la vista de los argumentos expuestos en el recurso de inconstitucionalidad, es previsible que la Abogacía del Estado alegue, en defensa del mantenimiento de la suspensión del Decreto-ley, la existencia de menoscabo o lesión al sistema financiero español, lo que en modo alguno puede ser acogido. Basta advertir que, durante el período de vigencia de la norma autonómica, y hasta su suspensión ex art. 161.2 CE, las medidas adoptadas no tuvieron incidencia negativa alguna en la política económica del Estado, ni en el desarrollo del proceso de reestructuración bancaria.

Estima asimismo que los perjuicios que eventualmente pudieran generarse no serían irreparables o de difícil reparación, ni sería irreversible la situación creada por la vigencia de la norma legal impugnada ante una eventual futura declaración de inconstitucionalidad, ya que el carácter irreparable excluye, con carácter general, los perjuicios de naturaleza patrimonial. A ello se añade que el mantenimiento de la suspensión daría lugar a la existencia de perjuicios de imposible o difícil reparación, ya que imposibilitaría la puesta en práctica de las medidas dirigidas a combatir, de forma complementaria a la estatal, la situación de emergencia social y la exclusión social de los sectores más desfavorecidos de Aragón.

10. La Letrada de las Cortes de Aragón presentó, en fecha 15 de diciembre de 2016, escrito sobre el presente incidente de suspensión.

Afirma el carácter excepcional del mantenimiento de la suspensión, como premisa básica, dado que toda norma con rango de ley de una Comunidad Autónoma goza de presunción de legitimidad, por ser fruto de la autonomía política y de la libre configuración del legislador. El Tribunal Constitucional ha hecho recaer sobre el Gobierno de la Nación la carga procesal de acreditar o, como mínimo, razonar consistentemente, la concurrencia de los graves perjuicios de imposible o muy difícil reparación que causarían a los intereses generales para mantener la suspensión de la ley o disposición con rango de ley impugnada, más allá de los cinco meses previstos constitucionalmente.

Tras efectuar una mención a lo señalado por el Abogado del Estado en su escrito de demanda, señala que las disposiciones recurridas ya han estado vigentes nueve meses, sin que se hayan observado perjuicios irreparables para los intereses públicos, que legitimarían el mantenimiento de la suspensión. La nueva legislación aragonesa no ha hecho resentirse al sistema financiero, sin que se hayan producido efectos desfavorables sobre el conjunto de las entidades de crédito y demás incluidas en el ámbito de aplicación del Decreto-ley.

Rechaza la Letrada que la aplicación práctica de las previsiones contenidas en el Decreto-ley puedan tener potencialidad dañosa en el conjunto del sistema financiero, por el solo hecho de que las entidades financieras con viviendas desocupadas radicadas en Aragón deban ponerlas a disposición del sistema de vivienda de la Comunidad Autónoma, obligándose a aceptar como inquilinos de las mismas a las personas seleccionadas por la Administración entre las más vulnerables, con necesidad de una vivienda habitual, cuando se haya demostrado la insuficiencia de los convenios de colaboración voluntaria y de las viviendas del sector público.

Afirma también que las medidas articuladas por el Estado y las instrumentadas por la Comunidad Autónoma en el Decreto-ley 3/2015, no son contradictorias entre sí, sino que son fruto del ejercicio de distintas competencias que tienen elementos de tangencia. El Gobierno autonómico aprobó el Decreto-ley para reforzar la eficacia de las disposiciones estatales, ante la insuficiencia de éstas, acreditada con cifras, para lograr evitar el drama del desalojo de la vivienda habitual, en el caso de personas o familias especialmente vulnerables; siendo así que en algún caso, las medidas autonómicas recurridas no solo es que complementen las adoptadas por el Estado, sino que coinciden con éstas.

En lo que se refiere a la declaración de inembargabilidad de las prestaciones económicas reguladas por la Comunidad Autónoma para atender a colectivos en riesgo de exclusión social, situaciones de urgencia social, necesidades habitacionales de personas sin recursos o necesidades de alimentación, escolarización y demás necesidades básicas de menores o personas con discapacidad, cuando ellos y las personas a su cargo carezcan de medios económicos suficientes, la regulación autonómica coincide básicamente con lo ya establecido por el legislador estatal en el Real Decreto-ley 9/2015, en el que se incluyeron unas categorías generales de retribuciones económicas equivalentes a los sueldos y pensiones, a los efectos del art. 607 de la Ley de enjuiciamiento civil, no debiendo existir ningún inconveniente en que se interprete que tal operación de concreción es la que se ha llevado a cabo a través del Decreto-ley. El Gobierno aragonés ha identificado las ayudas establecidas por la Comunidad Autónoma que encajan dentro de la equivalencia con los sueldos y salarios declarados inembargables por el Estado. Interpretado el artículo 1 en estos términos ningún perjuicio irreparable puede causar a los intereses públicos.

Considera el escrito que no ha quedado acreditado que las disposiciones impugnadas incidan tampoco cualitativa o cuantitativamente en el sistema financiero, ni que pueda peligrar la reestructuración bancaria, el cumplimiento por España de los compromisos asumidos ante la Unión Europea, la posición financiera de las entidades de crédito o el mercado de cédulas y bonos hipotecarios. Por otro lado, las medidas arbitradas hasta ahora por el Estado no han dado solución al problema, siendo irrelevante, además, a efectos del presente incidente, que exista una regulación estatal que contenga medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios o para garantizar el derecho a la vivienda, pues lo que ha de demostrarse es que la eficacia del Decreto-ley aragonés puede originar determinados perjuicios de imposible o muy difícil reparación.

Afirma, por último, que la presente disposición autonómica difiere de las cuatro leyes autonómicas que han adoptado medidas en materia de vivienda y que han sido recurridas por el Estado, pue en el presente caso no hay expropiación del uso de las viviendas desocupadas de determinadas entidades; es decir, no hay una transferencia coactiva y temporal de la titularidad de las viviendas. En la norma aragonesa no hay privación del derecho de propiedad a los legítimos titulares de las viviendas desocupadas, sino imposición del deber de arrendarlas a quienes diga la Administración autonómica, que se autoobliga también a abonarles la diferencia entre la renta máxima que se considere puede pagar la persona o unidad de convivencia, y la aplicable a la vivienda de que se trate. El Gobierno aragonés no ha previsto tampoco sanciones para las entidades financieras, las sociedades inmobiliarias bajo su control, y la SAREB por el hecho de no dar ocupación efectiva a sus viviendas; sólo ha previsto la obligación de que dichas entidades las cedan a la Administración de la Comunidad Autónoma cuando estén desocupadas, siendo el incumplimiento de la obligación de cesión lo que resulta ejecutable forzosamente, mediante multas coercitivas. Por todo ello, el artículo 12 no es idéntico a ninguno de los preceptos impugnados en las leyes autonómicas sobre esta materia.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. El objeto de la presente resolución es determinar si procede mantener o levantar la suspensión de la vigencia de los arts. 1, 9, 12, así como las disposiciones transitorias segunda y tercera, y disposición adicional cuarta del Decreto-ley 3/2015, de 15 de diciembre, del Gobierno de Aragón, de medidas urgentes en materia de prestaciones económica de carácter social, pobreza energética y acceso a la vivienda; estos preceptos 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 y del Parlamento de Aragón 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, e interesa que se mantenga la suspensión, con una argumentación que, en relación a algunos de los preceptos, es 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); 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); 144/2016, de 19 de julio (en recurso contra diversos preceptos de la Ley del Parlamento Vasco 3/2015, de 18 de junio, de vivienda); y 160/2016, de 20 de septiembre (en el recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra determinados 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).

La solicitud de levantamiento anticipado de la suspensión, sin esperar el transcurso de los cinco meses previsto 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).

2. Sobre este tipo de incidentes de suspensión existe una consolidada doctrina constitucional, conforme a la cual la suspensión de la disposición o acto objeto de un conflicto es una medida cautelar dirigida a prevenir las repercusiones perjudiciales que fueran consecuencia de la ejecución de aquellas decisiones durante la tramitación del proceso, por poderse generar situaciones de imposible o difícil reparación para los intereses comprometidos. Es preciso ponderar, de un lado, los intereses en presencia, tanto el general y público como el particular y privado de terceras personas afectadas, y, de otro, los perjuicios de imposible o difícil reparación que la medida, según su sentido, pudiera deparar.

Igualmente ha destacado nuestra doctrina que esa valoración debe efectuarse mediante el estricto examen de las situaciones de hecho creadas por los preceptos discutidos y al margen de la viabilidad de las pretensiones que en la demanda se formulan, pues la interpretación de las reglas de deslinde competencial que al caso hagan debe, obviamente, quedar diferida a la sentencia que resuelva la controversia competencial. Por último, no es ocioso recordar que no basta para decidir la suspensión la mera invocación de aquellos perjuicios, sino que es preciso demostrar o, al menos, razonar consistentemente su procedencia y la imposible o difícil reparación de los mismos, ya que debe partirse, en principio, de la existencia de una presunción de constitucionalidad en favor de las normas o actos objeto del conflicto (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 del Decreto-ley 3/2015, de 15 de diciembre, así como las de las representaciones procesales del Gobierno y del Parlamento de Aragón en pro del levantamiento de la misma, resulta conveniente distinguir los dos bloques diferenciados en que pueden encuadrarse los preceptos impugnados: por un lado, el artículo 1 y la disposición transitoria tercera; por otro, los artículos 9, 12, así como la disposición transitoria segunda y disposición adicional cuarta.

El artículo 1 dispone la inembargabilidad de las prestaciones económicas establecidas por la Comunidad Autónoma para atender a colectivos en riesgo de exclusión social, situaciones de urgencia social, necesidades habitacionales de personas sin recursos o necesidades de alimentación escolarización y demás necesidades básicas de menores o personas con discapacidad, cuando ellos y las personas a su cargo carezcan de los medios económicos suficientes. La disposición transitoria tercera contempla la aplicación retroactiva de las disposiciones del Decreto-ley, a los procedimientos de embargo en que, a la entrada en vigor, todavía no se haya acordado o dictado resolución de embargo de las ayudas previstas en la norma.

El Abogado del Estado fundamenta su solicitud de mantenimiento de la suspensión, en que la eficacia de los preceptos vendría a introducir inseguridad jurídica en las personas beneficiarias, derivada de la posibilidad de que el recurso fuera posteriormente estimado y debieran devolverse las cantidades declaradas inembargables ya percibidas, lo que produciría graves y evidentes perjuicios económicos en personas que se encuentran ya en grave riesgo de exclusión social. Se alega asimismo que la legislación estatal, en concreto el art. 4 del Real Decreto-ley 9/2015, de 10 de julio, de medidas urgentes para reducir la carga tributaria soportada por los contribuyentes del impuesto sobre la renta de las personas físicas y otras medidas de carácter económico, contempla una medida similar a la prevista en la normativa autonómica, por lo que la coexistencia de dos tipos de normas sobre la misma materia es susceptible de causar inseguridad jurídica en los órganos jurisdiccionales y en la autoridades administrativas, que habrán de discernir cuál de las dos normas han de aplicar.

Los argumentos del Abogado del Estado no pueden ser sin embargo aceptados, pues ya hemos tenido ocasión de señalar que los daños que pudieran producirse a la seguridad jurídica o a los intereses de los afectados derivados de la confluencia entre una regulación estatal y otra autonómica, “son una consecuencia inherente a toda situación de pendencia de un recurso de inconstitucionalidad y consustanciales, por tanto, al funcionamiento del Estado de las Autonomías y a la coexistencia del ordenamiento estatal con los ordenamientos autonómicos, de manera que, desde este simple ángulo de enfoque, la suspensión de las normas impugnadas por motivos competenciales, como es el presente caso, sería siempre necesaria en la medida en que en los conflictos de dicha naturaleza concurra una duplicidad de normas. Pero de lo que se trata en este trámite no es de defender la seguridad jurídica con argumentos que pueden valer para cualesquiera impugnaciones, sino de alegar y acreditar los perjuicios irreparables o de difícil reparación que se producirían, en concreto, por la vigencia de los preceptos impugnados durante todo el tiempo que dure el proceso constitucional” (AATC 398/2005, de 8 de noviembre, FJ 6, y 303/2006, de 12 de septiembre, FJ 5, entre otros).

En lo que respecta, en concreto, a la presunta afectación a los intereses de los particulares, lo expuesto por el Abogado del Estado no pasa de ser una alegación genérica e hipotética, vinculada al resultado final del proceso, y carente de un mínimo de sustento argumental sobre la certeza, efectividad y alcance de esos hipotéticos perjuicios; y como ha reiterado este Tribunal, el presente incidente no puede servir para “conjurar riesgos inciertos y desconectados por entero del objeto sobre el que imprescindiblemente ha de versar” (AATC 221/2009, de 21 de julio, FJ 4; y 24/2011, de 3 de marzo, FJ 4). Por las razones expuestas, procede acordar el levantamiento de la suspensión de la vigencia del art. 1 y la disposición transitoria tercera del Decreto-ley 3/2015.

4. El segundo bloque de preceptos impugnados está integrado por los artículos 9, 12, así como la disposición transitoria segunda y disposición adicional cuarta; antes de abordar su examen, resulta oportuno hacer una sintética referencia al contenido de dichos preceptos.

El art. 9 del Decreto-ley 3/2105 declara la suspensión de los lanzamientos en procesos judiciales o extrajudiciales de ejecución hipotecaria de personas en situación de especial vulnerabilidad, cuando su vivienda habitual se adjudique al acreedor o a un tercero por él propuesto, hasta que se ofrezca una alternativa habitacional por parte de la Administración. Este precepto será de aplicación a los procesos judiciales o extrajudiciales de ejecución hipotecaria iniciados a la entrada de la disposición reglamentaria que defina el marco de especial vulnerabilidad, siempre que en dicha fecha no se hubiere ejecutado el lanzamiento (disposición transitoria segunda).

El artículo 12 dispone la cesión de viviendas desocupadas situadas en Aragón, que sean propiedad de entidades financieras, sociedades inmobiliarias bajo su control y la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria, S.A., y que provengan de un procedimiento de ejecución hipotecaria, de pago o dación en pago de deudas con garantía hipotecaria. Éstas deberán ser puestas a disposición de la Comunidad Autónoma, cuando sea necesario para dar satisfacción a las necesidades de alojamiento de personas o unidades de convivencia en situación de vulnerabilidad. El órgano competente designará a los destinatarios de dichas viviendas y la entidad titular de la vivienda estará obligada a otorgar título suficiente para el uso, bajo la fórmula preferente de arrendamiento o, excepcionalmente otras que resulten admisibles en derecho, garantizando la correspondiente contraprestación. En caso de incumplimiento o demora por parte de la entidad titular de la vivienda, de las obligaciones de cesión previstas, se contempla la posibilidad de imposición de multas coercitivas.

Finalmente, la disposición adicional cuarta determina la obligación de que las medidas contempladas en el código de buenas prácticas para la reestructuración viable de las deudas con garantía hipotecaria sobre la vivienda habitual (Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos) se desarrollen dentro del sistema de mediación hipotecaria implantado por las Administraciones públicas aragonesas.

En suma, el contenido de los preceptos impugnados es muy similar, aunque no coincida exactamente, con el de las leyes autonómicas en materia de vivienda antes citadas, también recurridas antes este Tribunal y respecto de las que han recaído los citados AATC 69/2014; 115/2014, 135/2015, 144/2016, y 160/2016. La norma aragonesa comparte con la normativa autonómica impugnada la previsión de medidas de suspensión de lanzamientos en determinadas circunstancias; la cesión forzosa de viviendas, y la inferencia en el código de buenas prácticas establecido por el Estado.

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. No habiendo las partes traído a colación nuevos elementos entonces no considerados, el resultado de nuestra ponderación debe ser el mismo que entonces, y en consecuencia, debe mantenerse la suspensión de los arts. 9, 12, la disposición transitoria segunda y disposición adicional cuarta del Decreto-ley 3/2015, por las razones 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; en la medida en que los preceptos impugnados inciden, aunque en términos cuantitativamente reducidos, en el sistema financiero en su conjunto, generan una desconfianza en el sistema crediticio globalmente considerado, ponen en riesgo la estabilidad del sistema financiero, producen un menoscabo en la reestructuración bancaria apoyada con dinero público y en el cumplimiento por España de sus compromisos internacionales. Se advierte también del efecto acumulativo de dichos perjuicios, al sumarse a lo previsto por las otras leyes autonómicas en materia de vivienda anteriormente mencionadas que han sido impugnadas también por el Presidente del Gobierno (AATC 69/2014, FFJJ 5, 6 y 7; 115/2014, FJ 5; 131/2015, FJ 3, y 144/2016, FJ 5).

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 Europa, 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 el Decreto-ley 3/2015; 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. Esos argumentos de las autoridades europeas son compartidas por el Banco de España, como se refleja en el documento adjunto que aporta junto a su escrito de alegaciones el Abogado del Estado.

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).

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 del 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, 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 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, del 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. En relación a esto último, la disposición adicional cuarta, al obligar al empleo de la mediación allí donde el Estado no la ha previsto, alterando la configuración del código de buenas prácticas regulado en el Real Decreto-ley 6/2012, impone un mecanismo de resolución extrajudicial de conflictos que afecta a las medidas articuladas por el Estado para la protección de los deudores hipotecarios.

El código implantado por el citado Real Decreto-ley 6/2012 se fundamenta en la adhesión voluntaria de las entidades de crédito y contiene un régimen concreto sobre el modo en que ha de articularse la relación entre la entidad de crédito y el deudor, con la finalidad de lograr la reestructuración de la deuda, la quita o, finalmente, la dación en pago. Es decir, la norma estatal configura un sistema basado en la relación directa entre la entidad de crédito y el deudor hipotecario que se ve aquí puesto en cuestión por la decisión autonómica de que dichas negociaciones con el deudor hipotecario se desarrollen en un marco institucional determinado en el que se impone la intervención de un tercero, el mediador. Obliga, por tanto, al empleo de la mediación allí donde el Estado no lo ha previsto, alterando de ese modo la configuración del propio código de buenas prácticas regulado en el Real Decreto-ley 6/2012, con el consiguiente riesgo para que la norma estatal pueda desplegar sus efectos en la forma que ha sido diseñada. Riesgo de interferencia en una medida adoptada por el Estado para proteger a los deudores hipotecarios que ha de conducir al mantenimiento de la suspensión de la disposición adicional cuarta.

d) En suma, procede reiterar la misma conclusión sentada en los AATC 69/2014, FJ 10, 115/2014, FJ 5, 144/2016, FJ 5, y 160/2016, FJ 4, 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, apreciemos 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

1º Mantener la suspensión de los arts. 9, 12, así como de las disposiciones transitoria segunda y adicional cuarta, del Decreto-ley 3/2015, de 15 de diciembre, del Gobierno de Aragón, de medidas urgentes en materia de prestaciones económica de carácter social, pobreza energética y acceso a la vivienda.

2º Levantar la suspensión del art. 1 y la disposición transitoria tercera del Decreto-ley 3/2015.

Madrid, a treinta y uno de enero de dos mil diecisiete.

### Votos

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 31 de enero de 2017, dictado en el incidente de suspensión del recurso de inconstitucionalidad núm. 4952-2016

Con todo el respeto que nos merece la opinión de la mayoría, debemos manifestar nuestra discrepancia con el mantenimiento de la suspensión de los artículos 9 y 12 y las disposiciones transitoria segunda y adicional cuarta del Decreto-ley 3/2015, de 15 de diciembre, del Gobierno de Aragón, de medidas urgentes en materia de prestaciones económicas de carácter social, pobreza energética y acceso a la vivienda, impugnados en este proceso constitucional.

Las disposiciones mencionadas 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; 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; de la Ley del Parlamento Vasco 3/2015, de 18 de junio, de vivienda; y 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.

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, como se reconoce en los fundamentos jurídicos 1 y 4, 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, 135/2015, de 21 de julio, 144/2016, de 19 de julio, y 160/2016, de 20 de septiembre.

En consecuencia, por las mismas razones que pusimos de manifiesto en los votos particulares que suscribimos en dichos casos y a las que ahora nos remitimos, creemos que no ha quedado acreditado que la inmediata aplicación del Decreto-ley 3/2015 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.

Debemos insistir, una vez más, en que el presente Auto, que rechaza el levantamiento de la suspensión de la mayoría de los preceptos impugnados, se fundamenta en la misma concepción sobre la afectación directa al mercado hipotecario y el consiguiente riesgo para la estabilidad del sistema financiero que se mantuvo hace tres años (ATC 69/2014, de 10 de marzo), sin tener en cuenta los cambios desde entonces y la reconocida mejoría de la situación macroeconómica en España. Sin embargo, el Auto asume el argumento del Abogado del Estado de la necesidad de cumplir con las condiciones impuestas al Estado en el ámbito europeo (se sobreentiende que se refiere a la devolución de la ayuda financiera recibida del Mecanismo Europeo de Estabilidad), lo cual, en la práctica, proyecta sobre futuras medidas autonómicas en relación con las viviendas desocupadas una especie de moratoria por un prolongado espacio temporal que podría extenderse hasta los quince años. Ello constituye una concepción altamente perturbadora para el ejercicio efectivo de la competencia autonómica exclusiva en materia de vivienda.

Madrid, a treinta y uno de enero de dos mil diecisiete.