

I. DISPOSICIONS GENERALS

CAP DE L'ESTAT

9699 *Reial decret llei 1/2024, de 14 de maig, pel qual es prorroguen les mesures de suspensió de llançaments sobre l'habitatge habitual per a la protecció dels col·lectius vulnerables.*

I

La suspensió dels llançaments sobre habitatges habituals de col·lectius especialment vulnerables va ser introduïda mitjançant el Reial decret llei 27/2012, de 15 de novembre, de mesures urgents per reforçar la protecció als deutors hipotecaris, en consideració a les circumstàncies excepcionals derivades de la greu crisi econòmica i financera que aleshores travessava el país. Concretament, es va introduir amb l'objectiu de pal·liar l'impacte sobre la càrrega financera de les famílies més vulnerables, que es van trobar en dificultats per fer front a les seves obligacions derivades de la contractació d'un préstec hipotecari per a l'adquisició del seu habitatge habitual. En aquests casos, el reial decret llei, sense alterar el procediment d'execució hipotecària, impedia que es procedís al llançament que culminaria, si s'escau, amb el desallotjament de les famílies. Aquesta mesura, amb caràcter excepcional i temporal, afectava qualsevol procés judicial d'execució hipotecària o venda extrajudicial pel qual s'adjudiqués al creditor l'habitatge habitual de persones pertanyents a determinats col·lectius vulnerables. El Reial decret llei esmentat va ser convalidat i tramitat com a projecte de llei, fet que va donar lloc a l'aprovació de la Llei 1/2013, de 14 de maig, de mesures per reforçar la protecció als deutors hipotecaris, reestructuració de deute i lloguer social. Aquesta suspensió de llançaments es va introduir de conformitat amb el seu article 1 per un període de dos anys des de l'entrada en vigor de la Llei.

Aquesta disposició ha estat modificada en repetides ocasions al llarg dels últims anys amb la finalitat d'estendre aquesta mesura extraordinària per mantenir la protecció dels col·lectius més vulnerables que va justificar en primera instància la seva introducció. Així, el Reial decret llei 1/2015, de 27 de febrer, de mecanisme de segona oportunitat, reducció de càrrega financera i altres mesures d'ordre social, tramitat posteriorment com a projecte de llei i que va donar lloc a l'aprovació de la Llei 25/2015, de 28 de juliol, de mecanisme de segona oportunitat, reducció de la càrrega financera i altres mesures d'ordre social, va estendre la suspensió dels llançaments dos anys més, fins al 15 de maig de 2017, a més d'introduir determinades modificacions tendents a ampliar el conjunt de possibles beneficiaris. El Reial decret llei 5/2017, de 17 de març, pel qual es modifiquen el Reial decret llei 6/2012, de 9 de març, de mesures urgents de protecció de deutors hipotecaris sense recursos, i la Llei 1/2013, de 14 de maig, de mesures per reforçar la protecció als deutors hipotecaris, reestructuració de deute i lloguer social, va introduir a través del seu article 2 una extensió addicional de tres anys, fins al 15 de maig de 2020, i va ampliar així mateix l'àmbit subjectiu i les mesures a disposició. El Reial decret llei 6/2020, de 10 de març, pel qual s'adopten determinades mesures urgents en l'àmbit econòmic i per a la protecció de la salut pública, va introduir una extensió addicional de quatre anys, fins al 15 de maig de 2024, i va tornar a ampliar així mateix l'àmbit d'aplicació de la norma.

La suspensió de llançaments hipotecaris que preveu la Llei 1/2013, de 14 de maig, vigent fins al 15 de maig de 2024, ha format part del conjunt d'eines per fer front a les conseqüències econòmiques i socials derivades de la COVID-19, la guerra d'Ucraïna i, en particular, de l'augment de la càrrega financera de les llars associada als préstecs hipotecaris sobre l'habitatge habitual determinat per l'enduriment monetari iniciat en el segon semestre de 2022. Malgrat que en els últims mesos l'evolució de la inflació ha

millorat, existeix incertesa sobre el calendari i ritme de properes baixades de tipus d'interès que es puguin reflectir en els préstecs hipotecaris. L'efecte negatiu dels tipus d'interès alts és especialment perjudicial en les famílies més vulnerables, on s'aprecia un increment més alt de la càrrega financera, donada la seva major exposició a deute a tipus variable, que no es veu mitigat per una major remuneració de l'estalvi. A més, aquestes famílies s'han vist afectades en grau més alt per l'increment de la inflació, les repercussions de la qual s'espera que es mantinguin al llarg dels propers anys donat l'efecte nivell sobre els preus. En efecte, les llars del quintil inferior de renda dediquen un percentatge substancialment superior de la seva renda a béns de primera necessitat, que s'han vist especialment afectats per la inflació, i s'enfronten a un marge més petit per modificar els seus patrons de consum davant de pujades de preus. En aquest context, resulta necessari mantenir la protecció de deutors i les seves famílies que estiguin en una situació d'especial vulnerabilitat, i estendre la suspensió durant quatre anys addicionals, fins al 15 de maig de 2028, amb la finalitat d'evitar que aquests deutors i les seves famílies siguin conduïts a una situació d'exclusió social.

II

Aquest Reial decret llei consta d'un article i dues disposicions finals.

L'article únic modifica el primer paràgraf de l'article 1.1 de la Llei 1/2013, de 14 de maig, amb l'objecte de prolongar la vigència de la suspensió dels llançaments hipotecaris sobre l'habitatge habitual de determinats col·lectius vulnerables per quatre anys més, fins al 15 de maig de 2028.

III

L'article 86 de la Constitució espanyola permet al Govern dictar decrets llei «en cas d'una necessitat extraordinària i urgent», sempre que no afectin l'ordenament de les institucions bàsiques de l'Estat, els drets, els deures i les llibertats dels ciutadans regulats en el títol I de la Constitució, el règim de les comunitats autònomes ni el dret electoral general. Es configura, per tant, aquesta norma com un instrument amb uns contorns ben definits en què el judici polític d'oportunitat i necessitat gaudeix d'un marge ampli, sempre que s'orienti a assolir un resultat concret davant una situació d'urgència ineludible.

El reial decret llei constitueix un instrument constitucionalment lícit, sempre que, tal com reiteradament ha exigít el Tribunal Constitucional (sentències 6/1983, de 4 de febrer, F 5; 11/2002, de 17 de gener, F 4; 137/2003, de 3 de juliol, F 3, i 189/2005, de 7 de juliol, F 3; 68/2007, F 10, i 137/2011, F 7), el fi que justifica la legislació d'urgència sigui subvenir a una situació concreta, dins dels objectius governamentals que, per raons difícils de preveure, requereix una acció normativa immediata en un termini més breu que el requerit per la via ordinària o pel procediment d'urgència per a la tramitació parlamentària de les lleis, màximament quan la determinació del procediment esmentat no depèn del Govern.

Per tant, ha de quedar acreditada «l'existència d'una connexió necessària entre la situació d'urgència definida i la mesura concreta adoptada per subvenir-hi (STC 29/1982, de 31 de maig, FJ 3; 182/1997, de 20 d'octubre, FJ 3, i 137/2003, de 3 de juliol, FJ 4)».

En relació amb la modificació de l'article 1 de la Llei 1/2013, de 14 de maig, amb l'objecte d'estendre la suspensió de llançaments hipotecaris sobre l'habitatge habitual de determinats col·lectius vulnerables, els pressupòsits d'urgència i necessitat que van motivar l'aprovació de la mesura inicial que estableix el Reial decret llei 27/2012, de 15 de novembre, així com les seves extensions successives introduïdes mitjançant l'aprovació dels diferents reials decrets llei enumerats i descrits ut supra, es mantenen per a l'aprovació d'aquest Reial decret llei.

A més, aprofundint en el pressupòsit d'urgència extraordinària, la suspensió dels llançaments hipotecaris sobre l'habitatge habitual de conformitat amb el tenor literal de l'article 1 de la Llei 1/2013, de 14 de maig, en vigor, finalitza el 15 de maig de 2024.

Tanmateix, en l'actualitat, segueix sent important el nombre de famílies afectades per una situació de vulnerabilitat que requereix prendre mesures que garanteixin el seu dret a un habitatge digne, i la suspensió dels llançaments hipotecaris s'ha provat com una mesura eficaç. Per tant, queda justificada la urgència de la introducció de l'extensió per la via d'aquest Reial decret llei als efectes de mantenir la vigència de la norma sense solució de continuïtat. La tramitació d'aquesta modificació pel procediment normatiu ordinari portaria a una entrada en vigor posterior al 15 de maig, fet que deixaria un període en què els llançaments objecte de la suspensió que introdueix la norma es podrien portar a terme, cosa que generaria una disfunció en l'aplicació d'aquesta. Per tot el que s'ha exposat, és d'una necessitat extraordinària i urgent prorrogar la mesura a través d'aquest Reial decret llei.

Els motius que s'acaben d'exposar demostren que, en cap cas, aquest Reial decret llei no constitueix un supòsit d'ús abusiu o arbitrari d'aquest instrument constitucional (STC 61/2018, de 7 de juny, FJ 4; 100/2012, de 8 de maig, FJ 8; 237/2012, de 13 de desembre, FJ 4, i 39/2013, de 14 de febrer, FJ 5). Al contrari, totes les raons exposades justifiquen àmpliament i raonadament l'adopció d'aquesta norma. Amb aquesta finalitat, la Sentència del Tribunal Constitucional de 28 de gener de 2021 (recurs d'inconstitucionalitat núm. 2577-2020) és clara quan afirma que la doctrina constitucional ha establert que «la valoració de la necessitat extraordinària i urgent d'una mesura pot ser independent de la seva imprevisibilitat i, fins i tot, del fet que tingui l'origen en la inactivitat prèvia del mateix Govern sempre que hi concorri efectivament l'excepcionalitat de la situació» (STC 1/2012, de 13 de gener, FJ 6), ja que «el que aquí ha d'importar no és tant la causa de les circumstàncies que justifiquen la legislació d'urgència com el fet que aquestes circumstàncies hi concorrin efectivament» (STC 11/2002, de 17 de gener, FJ 6, i 68/2007, de 28 de març, FJ 8).

També s'ha d'assenyalar que aquest Reial decret llei no afecta l'ordenament de les institucions bàsiques de l'Estat, els drets, els deures i les llibertats dels ciutadans que regula el títol I de la Constitució espanyola, el règim de les comunitats autònomes ni el dret electoral general.

IV

Aquest Reial decret llei és coherent amb els principis de bona regulació que estableix l'article 129 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

Així, atenent els principis de necessitat i eficàcia, aquests es basen en l'interès general en el qual es fonamenta la mesura, i el reial decret llei és l'instrument més immediat per garantir-ne la consecució i l'únic actualment disponible per donar continuïtat en termini a la suspensió actualment en vigor i evitar una situació de vulnerabilitat sobrevinguda. Es respecta també el principi de proporcionalitat, atès que la norma no conté mesures restrictives de drets ni imposa obligacions als ciutadans o les empreses.

Així mateix, la norma és coherent amb l'ordenament jurídic vigent, i s'ajusta, per això, al principi de seguretat jurídica.

Quant al principi de transparència, aquesta norma defineix clarament els seus objectius, reflectits tant en la seva part expositiva com en la memòria que l'acompanya.

Finalment, en relació amb el principi d'eficiència, les modificacions introduïdes en aquest Reial decret llei no suposen la introducció de càrregues administratives incrementals, ni la seva modificació o eliminació.

Per tot això, per la seva finalitat i pel context d'exigència temporal en què es dicta, en aquest Reial decret llei concorren les circumstàncies de necessitat extraordinària i urgent que requereix l'article 86 de la Constitució espanyola.

En virtut d'això, fent ús de l'autorització que conté l'article 86 de la Constitució espanyola, a proposta del ministre d'Economia, Comerç i Empresa, del ministre de la Presidència, Justícia i Relacions amb les Corts i de la ministra d'Habitatge i Agenda

Urbana, i amb la deliberació prèvia del Consell de Ministres en la reunió del dia 14 de maig de 2024,

DISPOSO:

Article únic. *Modificació de la Llei 1/2013, de 14 de maig, de mesures per reforçar la protecció als deutors hipotecaris, reestructuració de deute i lloguer social.*

Es modifica el paràgraf primer de l'article 1.1 de la Llei 1/2013, de 14 de maig, de mesures per reforçar la protecció als deutors hipotecaris, reestructuració de deute i lloguer social, que queda redactat en els termes següents:

«1. Fins que no hagin transcorregut quinze anys des de l'entrada en vigor d'aquesta Llei, no és procedent el llançament quan en un procés judicial o extrajudicial d'execució hipotecària s'hagi adjudicat al creditor, o a qualsevol altra persona física o jurídica, la residència habitual de persones que es trobin en els supòsits d'especial vulnerabilitat i en les circumstàncies econòmiques que preveu aquest article.»

Disposició final primera. *Títols competencials.*

Aquest Reial decret llei es dicta a l'empara del que disposen les regles 6a, 8a, 11a, 13a de l'article 149.1 de la Constitució espanyola, que atribueixen a l'Estat la competència exclusiva sobre la legislació mercantil i processal, la legislació civil, les bases de l'ordenació del crèdit, banca i assegurances, i les bases i coordinació de la planificació general de l'activitat econòmica, respectivament.

Disposició final segona. *Entrada en vigor.*

Aquest Reial decret llei entra en vigor el mateix dia de la publicació en el «Butlletí Oficial de l'Estat».

Madrid, 14 de maig de 2024.

FELIPE R.

El president del Govern,
PEDRO SÁNCHEZ PÉREZ-CASTEJÓN