

VOTO PARTICULAR PARCIALMENTE DISCREPANTE QUE FORMULA LA MAGISTRADA DOÑA ENCARNACIÓN ROCA TRÍAS A LA SENTENCIA DICTADA EN EL RI 4286-2013, AL QUE SE ADHIERE EL MAGISTRADO DON FERNANDO VALDÉS DAL-RE.

En el ejercicio de la facultad que me reconoce el art. 90.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, y con el mayor respeto a la opinión de la mayoría, debo manifestar mi total y absoluto desacuerdo con esta sentencia, en lo que atañe a la disposición adicional segunda del Decreto-Ley andaluz 6/2013, de 9 de abril, de medidas para asegurar el cumplimiento de la Función Social de la Vivienda. Discrepo de la argumentación vertida en sus Fundamentos Jurídicos 17 y 18. Pero, también, de la declaración de inconstitucionalidad y nulidad de la disposición citada, que no distingue entre los distintos supuestos que contempla.

Se centran en la determinación del título competencial vulnerado por la Comunidad Autónoma de Andalucía al regular la expropiación del derecho de uso en favor del deudor hipotecario ejecutado después del remate en el procedimiento de ejecución hipotecaria. A mi modo de ver, la Comunidad Autónoma ha vulnerado la competencia exclusiva del Estado en materia procesal, contenida en el art. 149.1.6 CE.

Las razones de mi desacuerdo, que ya expuse en la deliberación, son las que referiré a continuación.

1. Se plantea en esta sentencia un problema de inconstitucionalidad mediata, esto es, si la disposición adicional segunda del Decreto-Ley 6/2013 ha vulnerado la competencia que asiste al Estado ex art. 149.1.13 CE para la reorganización y recapitalización del sector financiero, y para proveer a las necesidades de deudores hipotecarios propietarios de viviendas, que son objeto de ejecución hipotecaria que finaliza con la pérdida de su vivienda habitual.

Según doctrina constitucional consolidada de este Tribunal, lo cual excusa de su cita pormenorizada, el método a seguir en estos casos debe partir de la identificación de las normas y preceptos estatales de contraste y de la determinación del título competencial que asiste para dictarlas, paso imprescindible para resolver sobre la existencia o no de la extralimitación competencial denunciada. Expuesto de forma simplificada, la Comunidad Autónoma, en ejercicio de su competencia exclusiva para regular un sector económico, no puede dictar normas que, por su contenido, corresponden a una competencia material exclusiva del Estado. Si así lo hiciera, sin entrar en la contradicción o no con la norma estatal, aún en el caso de que éste no lo hubiera regulado, la norma autonómica sería inconstitucional. Por el contrario, cuando se trata de títulos competenciales transversales, como es el caso del art. 149.1.13 CE, el ejercicio por la Comunidad Autónoma de sus

competencias sólo tiene el límite de no contradecir o no menoscabar la competencia ejercida por el Estado.

A la hora de realizar el encuadramiento competencial de las normas estatales que sirven de contraste, la doctrina constitucional ha venido a seleccionar el más específico frente a los más genéricos. Aunque no faltan ocasiones en que ha utilizado de forma conjunta la competencia estatal más específica con el título del art. 149.1.13 CE, como es caso de la STC 235/1999, de 20 de diciembre que cita la Sentencia de la mayoría, no por ello el Tribunal ha dejado de lado la competencia específica que asiste al Estado, sobre todo porque le permite dictar una regulación completa de una determinada materia que responderá, claro está, a los principios ordenadores con especial incidencia en la economía general o en un sector económico determinado.

2. La Sentencia de la mayoría comienza analizando las normas estatales que se entienden vulneradas para determinar el título competencial que asiste al Estado para dictarlas, dando por bueno el que alega el Abogado del Estado y sin analizar los títulos competenciales que cita la DF 3ª de la Ley 1/2013.

Sin hacer mención alguna a su contenido, aunque sí a la finalidad de reorganización del sistema financiero, concluye la argumentación de la sentencia de la que aquí se discrepa que las disposiciones legales aprobadas por el Gobierno, entre las que incluye no sólo los Reales Decretos-Leyes 2/2012 y 18/2012, sino también el Memorando de Entendimiento de 20 de julio de 2012 firmado con la Unión Europea, que inexplicablemente incorpora al bloque de la constitucionalidad, se han dictado al amparo del art. 149.1.13 CE, por responder a la necesidad de recapitalización del sector financiero, siendo esta una línea esencial de la política económica del Gobierno.

De igual forma reconduce a este título competencial las medidas que incorpora el Real Decreto-Ley 27/2012, de 15 de noviembre, reconvertido en Ley 1/2013, de 14 de mayo, modificado finalmente por el Real Decreto-Ley 1/2015, de 27 de febrero. Todos ellos prevén la suspensión temporal de los lanzamientos cuando en un proceso de ejecución hipotecaria, se hubiera adjudicado al acreedor la vivienda habitual de personas deudoras que se encuentren en los supuestos de especial vulnerabilidad y encarga al Gobierno promover con el sector financiero un fondo social de viviendas destinadas a dar cobertura a las personas desalojadas de su vivienda habitual por el impago de un préstamo hipotecario. Considera que estas medidas tienen por objetivo “normalizar los mercados hipotecarios”.

La primera medida presenta, según la sentencia, una estrecha conexión con el mercado hipotecario, pues la delimitación de los supuestos en que procede la suspensión del lanzamiento del deudor hipotecario, una vez finalizado el procedimiento de ejecución, sirve para no alterarlo.

La segunda medida también, ya que se ocupa de las situaciones de vulnerabilidad que considera compatibles con el adecuado funcionamiento de dicho mercado. En definitiva, según la sentencia, con estas dos medidas “el Estado define la extensión de la intervención pública de protección de las 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”.

3. Pues bien, discrepo del encuadramiento competencial que ha realizado la sentencia de las medidas contempladas en la Ley 1/2013, en base a la incidencia económica que tienen en el mercado hipotecario, cuyo correcto funcionamiento es un principio general de ordenación de la economía, y con desprecio de su contenido material. El Capítulo I de la Ley 1/2013 prevé, en su redacción vigente, la suspensión por el plazo de cuatro años de los lanzamientos de familias que se encuentran en la situación de especial riesgo de exclusión, que define. La Exposición de Motivos señala que esta medida, excepcional y temporal, pretende perfeccionar y reforzar el marco de protección de los deudores que, a causa de las condiciones excepcionales derivadas de la crisis económica, han visto modificada su situación económica y patrimonial y se han encontrado en una situación merecedora de protección. Por ello, afecta a procesos judiciales de ejecución hipotecaria y de venta extrajudicial por las cuales se adjudique al acreedor la vivienda habitual de personas pertenecientes a determinados colectivos. En estos casos, la ley impide que se proceda al lanzamiento, debiendo los deudores ejecutados acreditar dichas condiciones ante el Notario o el Juez responsables del procedimiento de ejecución.

En mi opinión, resulta claro que este precepto de la ley estatal incide, modificándolo parcial y temporalmente, en el sistema general de ejecución hipotecaria, que finaliza con la puesta a disposición, si así lo solicita el adquirente en el remate, en las condiciones establecidas en la Ley de Enjuiciamiento Civil. Caso que no cumpla estas condiciones, el adquirente en el proceso de ejecución hipotecaria no pierde, desde luego, la facultad de uso o posesión inherente a la propiedad, pero debe instar su recuperación en el juicio que corresponda (art. 675 LEC).

Como quiera que la suspensión afecta a los procesos judiciales o extrajudiciales de ejecución hipotecaria iniciados antes de la entrada en vigor de la ley en los que no se hubiese ejecutado el lanzamiento (disposición transitoria primera) y a los que se inicien con posterioridad a la misma, la suspensión del lanzamiento ordenada por la ley puede operar de dos formas:

A) Si la suspensión afecta a los procesos de ejecución hipotecaria impidiendo al Juez dictar el Auto ordenando el lanzamiento, resulta que la Ley 1/2013 habrá añadido una nueva excepción a las previstas en el art. 661.2 LEC, cuando existan terceros ocupantes distintos del ejecutado, las únicas que permiten y a la vez obligan al Juez a denegar el desalojo instado por el adquirente que reúne las condiciones establecidas en el art. 675 LEC. Esta posibilidad es i) carácter temporal; ii) solo para determinados adquirentes (los acreedores); iii) para determinados ejecutados (los que se encuentran en la situación de necesidad por ella descrita); y iv) solo para concretos inmuebles hipotecados (los que constituyen vivienda habitual del deudor ejecutado). Con ello, la Ley 1/2013 ha venido a modificar, aunque sea de forma temporal, la regulación contenida en el la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Mientras que la regulación de la ejecución hipotecaria judicial y extrajudicial forma parte de la competencia que asiste al Estado para la regulación de esta institución civil (art. 149.1.8 CE), tanto el procedimiento judicial de ejecución como la de la posesión judicial y el lanzamiento de los ocupantes del inmueble que afecta a los dos procedimientos anteriormente señalados, constituye el complemento procesal necesario para que la ejecución de hipoteca cumpla la finalidad establecida, como bien demuestra el hecho de que haya recibido en la Ley de Enjuiciamiento Civil un tratamiento específico distinto del resto de procesos ejecutivos. Es por ello que la regulación estatal (art. 1, párrafo 2º Ley 1/2013) que establece las condiciones en las que el ejecutado puede permanecer en la vivienda habitual adjudicada al adquirente acreedor, impidiendo al Juez que dicte auto de lanzamiento, se ha dictado en ejercicio de la competencia más específica que asiste al Estado ex art. 149.1.6.CE.

B) Si, por el contrario, la suspensión ordenada por la ley estatal se produce con posterioridad al Auto firme que resuelve el lanzamiento con el correspondiente desalojo, pero antes de que éste se haya llevado a efecto en los términos ordenados, la norma habrá arbitrado una suerte de suspensión de un derecho reconocido en una resolución judicial firme (contra el Auto judicial que ordena el lanzamiento no cabe recurso alguno), pues tiene la virtualidad de impedir la completa ejecución de lo ordenado por el órgano judicial, que no es otra cosa que el reconocimiento del derecho a la posesión que ostenta el adquirente frente al ejecutado, y su inmediata efectividad con el lanzamiento, un derecho al que el adquirente puede voluntariamente renunciar, pero que no puede ser impedido sin que quede privada de efectos la resolución judicial que se lo ha reconocido. Al impedir la ejecución del Auto firme, posponiéndola, la disposición estatal establece un supuesto específico de inejecución temporal de la resolución judicial firme, que forma parte de la competencia que asiste al Estado para regular, ex art. 149.1.6 CE, las formas de ejecución de las resoluciones judiciales.

Es el art. 18 LOPJ, norma de contenido inequívocamente procesal, el que establece que las resoluciones judiciales solo podrán dejarse sin efecto en virtud de los recursos establecidos; que las sentencias se ejecutarán en sus propios términos, salvo que exista una imposibilidad, en cuyo caso podrá sustituirse por la indemnización correspondiente, y que “los derechos reconocidos frente a la Administración por una sentencia firme” pueden ser expropiados siguiendo el procedimiento establecido y siempre mediando la correspondiente indemnización.

4. Así pues, sea cual sea la forma en que la suspensión del lanzamiento se instrumente, antes o después de que se dicte el Auto judicial por el que se ordena la ejecución, la Ley 1/2013 establece una regulación de carácter materialmente procesal, sobre la que el Estado tiene competencia exclusiva. Este título competencial se recoge, junto con otros, en la disposición final tercera de la ley 1/2013, sin especificar cuál de ellos resulta de aplicación para el dictado de cada uno de los preceptos.

Cierto es que la Ley 1/2013 ha tenido en cuenta para adoptar la medida con la que pretende proteger a quienes han perdido o perderían la posesión de su vivienda habitual por

la ejecución de la hipoteca, los intereses económicos en presencia, incluidos los de las entidades financieras, principales afectadas por ella. Pero el impacto económico que una medida de este alcance puede producir al impedir, sin contemplar la correspondiente indemnización, que el adquirente no obtenga la posesión hasta transcurridos cuatro años, no la convierte automáticamente en una medida dictada en ejercicio de la competencia del art. 149.1. 13 CE, prescindiendo de su contenido material. Si así fuera, cualquier modificación de cierta entidad de la Ley Hipotecaria y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, por tener incidencia económica en el mercado hipotecario, que, a su vez, la tiene en la economía general, debería ser reconducida a este mismo título competencial sobrando, en consecuencia, cualesquiera otros, incluso los que cita la disposición final tercera de la Ley 1/2013.

En cualquier caso, no deja de causar perplejidad que la sentencia de la que discrepo, lejos de analizar cuál de todos los títulos competenciales podrían verse afectados para seleccionar entre ellos el más específico, haya optado por el contemplado en el art. 149.1.13 CE a partir de “estrecha conexión” con el “objetivo de normalizar los mercados hipotecarios”, cuando, precisamente, viene a modificar parcial y temporalmente las reglas procesales esenciales de la ejecución hipotecaria, ignorando el del art. 149.1.6 CE que ni siquiera menciona. Menos aún se me alcanza cuál puede ser esa “estrecha conexión” que la sentencia dice existir entre la normalización de los mercados hipotecarios y el asentamiento del sistema financiero, con el mandato al Gobierno para que promueva con el sector financiero un fondo social de viviendas, pues el hecho de que este fondo pretenda cubrir las necesidades de quienes han sido desalojados por el impago de un préstamo hipotecario, nada añade, es más, produce un nulo impacto en el sistema hipotecario y no afecta a la solvencia de las entidades de crédito.

5. Enmarcado el Capítulo I de la Ley 1/2013 en la competencia del art. 149.1.6 CE, la extralimitación competencial que se achaca a la disposición adicional segunda del Decreto-Ley autonómico exige determinar si, a la vista de su contenido, estamos o no ante una norma materialmente procesal. Si así fuera, sería inconstitucional por carecer la Comunidad Autónoma de competencia para dictarla.

La expropiación regulada en la disposición adicional segunda del Decreto Ley andaluz se refiere al derecho de uso o posesión de las viviendas incursas en un procedimiento de ejecución hipotecaria, cuando ya se ha producido la adjudicación del remate a favor del acreedor que sea una entidad financiera, o filial inmobiliaria -momento en el cual se adquiere la propiedad-, y una vez reconocido por el órgano judicial que el adquirente tiene, frente al ejecutado, derecho a la posesión, y por tanto se ha decretado el lanzamiento.

Como señala el apartado 1 de la citada disposición, la expropiación temporal del uso de las viviendas se extiende a los tres años a contar desde la fecha del lanzamiento acordado por el órgano jurisdiccional competente luego, debe existir un Auto firme que ordene el lanzamiento. Es claro, por tanto, que a diferencia de la norma estatal de contraste, la disposición impugnada no ha podido introducir una nueva causa que obligue al Juez a no

ordenar el lanzamiento, sino que opera, una vez decretado, pero antes de que sea ejecutado en los términos ordenados. Así se infiere de la interpretación sistemática de la norma, pues, una vez desalojado el ejecutado, no tendría sentido que la expropiación estuviera ligada a la existencia de una ejecución hipotecaria, sino al hecho de que la vivienda esté vacante, y que los protegidos sean los ejecutados y no cualesquiera otras personas en las que concurren las mismas condiciones merecedoras de protección que concurren en los deudores ejecutados para ser beneficiarios de la expropiación. Es más, ello se desprende del tenor literal del apartado 15 de la disposición impugnada, que sólo contempla el supuesto de expropiación del uso de la vivienda cuando ya se ha ejecutado el desalojo; en concreto, cuando se trate de procesos de ejecución iniciados antes de su entrada en vigor en los que se haya ejecutado el lanzamiento, pero la vivienda permanezca vacía después de ésta. A ello me referiré más adelante.

Ciertamente, tal y como ha señalado este Tribunal, la determinación de las causas de utilidad pública o interés social para la expropiación de bienes y derechos corresponde a la Administración titular de la competencia material sustantiva. Como señala la STC 37/1987, de 26 de marzo, FJ 6, cuando la legislación sectorial corresponda a las Comunidades Autónomas son éstas y no el Estado, las que ostentan la potestad de definir legalmente los supuestos en que cabe hacer uso del instrumento expropiatorio mediante la declaración de la causa expropiandi necesaria en cada caso, sin perjuicio de atenerse a la legislación general del Estado, que garantiza por igual los derechos patrimoniales de todos los sujetos privados. Entiendo, sin embargo, que cuando la expropiación incide, impidiéndola, en la ejecución de una resolución judicial firme, no estamos ya ante la expropiación forzosa de una facultad del derecho de propiedad a la que se refieren los arts. 33.3 CE y el art. 149.1.18 CE, sino ante la regulación de la forma en que deben ejecutarse las resoluciones firmes, o mejor dicho, su inejecución, pues no cabe duda, en mi opinión, que la regulación que contiene el art. 18 LOPJ, aunque utilice el término expropiación para referirse a la privación del derecho reconocido por la resolución judicial, no puede reconducirse a la institución de la expropiación forzosa sino a la materia procesal. Y esto es lo que ocurre en este caso, ya que la disposición impugnada expropia el derecho del adquirente a obtener la posesión frente al ejecutado, derecho ya declarado por una resolución judicial firme. Y ello corresponde a la materia procesal, motivo por el cual, al ser ésta una competencia exclusiva del Estado, la disposición impugnada es inconstitucional.

6. No obstante lo hasta aquí expuesto, el apartado quince de la disposición adicional segunda del Decreto Ley andaluz 6/2013 contempla, también, la expropiación del derecho de uso de la vivienda cuando afecta a los procesos de ejecución hipotecaria iniciados antes de su entrada en vigor, pero ya finalizados con el lanzamiento del deudor ejecutado tras su vigencia, siempre y cuando las viviendas continúen desocupadas y no hayan sido enajenados a terceros pues, de haber ocurrido esto último, ya no sería la entidad financiera o su filial hipotecaria que ha resultado adjudicataria en el remate y que se define por la norma como sujeto expropiado, sino ante un tercero, excluido del supuesto contemplado como causa expropiatoria del uso.

En este caso, se trata de la regulación de una causa expropriandi establecida por la Comunidad Autónoma en ejercicio de su competencia en materia de vivienda. Esta regulación no es, sin duda, materialmente procesal pues el proceso ha finalizado con la ejecución de la resolución judicial firme. La ley autonómica regula una causa expropiatoria que entiende necesaria para el ejercicio de su competencia en materia de vivienda. Dicha causa afecta a un número determinado y limitado de viviendas, las que son objeto de procesos de ejecución ya iniciados, en que la adjudicación i) se realizó a la entidad financiera o su filial inmobiliaria que sigue siendo titular de la misma; ii) se llevó a efecto el lanzamiento tras la entrada en vigor de la disposición autonómica; iii) la vivienda está desocupada, y iv) el ejecutado reúne las condiciones establecidas en la disposición autonómica impugnada. Una medida de alcance muy limitado y perfectamente cuantificable, ya que no resulta de aplicación a los procesos de ejecución hipotecaria que se inicien con posterioridad a su entrada en vigor, que permite descartar, ab initio, el desfavorable y extendido impacto, argumentado por el Abogado del Estado, pero nunca acreditado, sobre los activos inmobiliarios de la SAREB en Andalucía y sobre las medidas de reestructuración bancaria aprobadas por el Estado en el ejercicio de su competencia ex art. 149.1.13 CE.

Es por ello que, en mi opinión, la inconstitucionalidad debía haberse limitado a los supuestos en los que se impide la ejecución del auto firme dictado por el Juez, pero no así a aquellos procesos iniciados antes de la entrada en vigor del Decreto-Ley autonómico, pero finalizados con el desalojo cuando se realiza la expropiación del derecho de uso.

7. Mi discrepancia no se limita, únicamente, al encuadramiento competencial realizado por la sentencia de la que discrepo y que, como acabo de exponer, debería haber arrojado un resultado bien distinto. Se extiende a la argumentación seguida para determinar si ha existido o no la extralimitación competencial denunciada, es decir, la forma en que se ha aplicado el título competencial del art. 149.1.13 CE.

No cabe afirmar, en mi opinión, que la sentencia haya errado al determinar el canon aplicable, reiterado en el fundamento jurídico 17, que recuerda que el Estado no puede incluir, con base en este título, una acción económica si no posee incidencia directa y significativa sobre la actividad económica general y a reserva de que el uso que haga el Estado de esta atribución transversal, no agote el título competencial más específico que incumbe a la Comunidad Autónoma. Creo que la sentencia de la mayoría, lisa y llanamente, ha ignorado este canon al aplicarlo a la disposición adicional segunda del Decreto-Ley autonómico construyendo uno nuevo y a medida. Exactamente lo mismo que ocurrió en las SSTC 34/2013 de 14 de febrero, y 74/2014, de 8 de mayo, que tras identificar el canon que la doctrina constitucional había establecido para el art. 149.1.13 CE, y pretendiendo no modificarlo, llegaron, precisamente, a resultados que su correcta aplicación habría impedido. Así, desde la STC 34/2013, de 14 de febrero, las bases de la planificación económica no son ya meros criterios o directrices de ordenación general con especial incidencia en la economía en general o en un sector económico concreto, sino que permiten regulaciones de materias concretas, dentro de cada sector, cuando éste y no la medida, tenga incidencia sobre la economía general, regulaciones tan pormenorizadas como sea necesario para cumplir el objetivo económico identificado por el Estado, vaciando con ello las competencias

exclusivas de las Comunidades Autónomas sobre el sector. Así lo pusieron de manifiesto los votos particulares formulados a las Sentencias anteriormente citadas, a cuya argumentación ahora me remito.

Pero esta sentencia da un paso más. No se trata ya de que las normas autonómicas deban respetar, en el ejercicio de sus competencias exclusivas de regulación de sectores concretos, las normas estatales dictadas en ejercicio de este título competencial, lo que impediría su contradicción o menoscabo, sino de que, una vez ejercida la competencia del art. 149.1.13 CE, las Comunidades Autónomas no podrían ejercer las suyas sobre el concreto sector económico afectado, aún cuando no exista contradicción o menoscabo de la competencia estatal.

Como señalé anteriormente, resulta que la sentencia de la mayoría entiende que el Estado ha dictado una normativa que, incidiendo en el sistema de ejecución hipotecaria, atiende a la situación de los deudores que se encuentran en circunstancias merecedoras de especial protección, y que, como consecuencia de la crisis económica, están en riesgo de perder su vivienda, a la vez que contempla la promoción de un fondo social de viviendas. Pero estas medidas son las únicas que procede adoptar. Con ellas, añade, el Estado define la extensión de la intervención pública de protección de personas en situación de especial vulnerabilidad que considera compatible con el adecuado funcionamiento del mercado hipotecario, a la vez que impide a las Comunidades Autónomas que “en ejercicio de sus competencias propias adopten disposiciones que, con este mismo propósito de tutela afecten de modo más intenso a dicho mercado”. La sentencia cierra, así, la primera parte del círculo, pues sólo al Estado corresponde establecer la regulación de la protección de los deudores hipotecarios o de cualquier otra medida en materia de vivienda cuando la medida adoptada pueda incidir, de forma más o menos amplia, en el mercado hipotecario, lo que equivale a atribuirle competencia para la regulación de un sector, la vivienda, en todo aquello que pueda afectar al mercado hipotecario. Ello implica que se ha privado a la Comunidad Autónoma de una buena parte de su competencia regulatoria, que es precisamente lo que pretendía evitar la doctrina constitucional cuando estableció un límite, derivado precisamente, de la naturaleza de directrices o principios ordenadores de las medidas adoptadas a partir de este título competencial: es decir, que permitieran que las Comunidades Autónomas puedan ejercer en plenitud su competencia regulatoria exclusiva sobre el sector, respetando, claro está, estos principios generales o medidas. Es verdad, que aún le queda la posibilidad de adoptar medidas de fomento, tal y como señala la sentencia de la mayoría, pero no es este, precisamente, el resultado perseguido con la utilización del canon al que me estoy refiriendo.

El círculo se completa en el FJ 18, cuando la sentencia analiza si la disposición adicional segunda obstaculiza las medidas adoptadas por el Estado. Señala que esta disposición no introduce meras modificaciones o correcciones de técnica jurídica a las disposiciones adoptadas por el Estado, sino que responde a principios diversos, arbitrando un mecanismo distinto, razón por la cual no es aplicable lo afirmado en la STC 37/1987 en que la ley autonómica impugnada introducía modificaciones o correcciones que no incidían en la medida estatal. Afirma, enlazando con lo anteriormente dicho, que el nuevo

mecanismo orientado a satisfacer la misma situación de necesidad rompe el carácter uniforme de la acción pública que el Estado ha articulado como medio para no perturbar el mercado hipotecario y proteger a los deudores. Por ello, aunque no es posible conocer a ciencia cierta si la medida expropiatoria impide las previstas por el Estado, ya que la sentencia de la que discrepo se limita a afirmar que “la concurrencia de figuras jurídicas dispares sobre una misma realidad hace difícil la aplicación conjunta de ambas medidas” de manera que las del Estado no podrían verse impedidas por las autonómicas, y mucho menos aún, cuál es la incidencia que éstas pueden tener en el funcionamiento general del mercado hipotecario o en la reestructuración bancaria, la sentencia concluye que en cuanto supone una intervención pública adicional a la diseñada por el Estado, “interfiere, al menos el ejercicio la competencia estatal en materia de ordenación económica (art. 149.1.13) al realizar una regulación que se proyecta sobre un ámbito material ya regulado por el Estado”.

Como señalé al principio de este voto, las competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma están limitadas por el ejercicio por el Estado de las suyas. Cuando se trata de una competencia transversal, como es la del art. 149.1.13 CE, el ejercicio de la competencia autonómica no puede contradecir ni menoscabar la competencia del Estado, para lo cual hay que determinar si ha existido una contradicción, lo que descartó la STC 37/1987 en el caso entonces planteado, o si se ha producido un menoscabo de las normas estatales dictadas en ejercicio de la competencia que le asiste, como es el supuesto que nos ocupa ahora. Sólo en estos casos la regulación autonómica dictada en ejercicio de sus competencias exclusivas sobre el sector regulado sería inconstitucional. Pero en modo alguno la competencia que asiste al Estado ex art. 149.1.13 CE puede servir, (desde luego nunca lo había hecho hasta la sentencia de la que discrepo), para atribuir al Estado una competencia exclusiva para regular de “modo uniforme”, dicho sea con las palabras que utiliza la sentencia de la mayoría, la materia sobre la que incide la medida de ordenación económica, de manera que quede excluida cualquier posibilidad de regulación por parte de la Comunidad Autónoma, aunque no se oponga a la normativa del Estado ni la menoscabe. Creo que el Título VIII de la Constitución no contiene una cláusula de cierre, según la cual, en época de crisis económica, el objetivo de paliar sus efectos justifique la modificación del alcance de los títulos competenciales estatales, en detrimento de los asumidos estatutariamente.

Estas son, sucintamente expuestas, las razones que me han llevado a formular este voto particular.

En Madrid, a catorce de mayo de dos mil quince.