



**La actuación del Tribunal Constitucional español durante la crisis hipotecaria.
Derecho a la vivienda y gobiernos autonómicos.**
(The performance of the Spanish Constitutional Court during the mortgage crisis: Right to housing and regional governments)

Rodrigo Blanca Quesada*

Resumen:

Este artículo analiza la actuación del Tribunal Constitucional en relación a la protección del derecho a la vivienda en el ámbito de la ejecución hipotecaria durante los años posteriores a la crisis financiera. Un litigio significativo en la medida que representa un conflicto específico y acotado entre entidades de crédito y población vulnerable, pudiendo ser considerado un test de la salud del conjunto del sistema político y de garantías del Estado Español. Los gobiernos autonómicos, competentes exclusivos en materia de vivienda, encontrarán en la ejecución hipotecaria y el crecimiento económico, un límite infranqueable en sus intentos de cumplir con las obligaciones mínimas derivadas del Derecho Internacional Público.

Palabras clave:

Tribunal Constitucional, Estado Autonómico, derecho a la vivienda, crisis hipotecaria, desalojo forzoso, razón normativa neoliberal.

Abstract:

This article analyzes the performance of the Spanish Constitutional Court concerning right to housing protection in the context of mortgage executions during the years after the financial crisis. It is a significant lawsuit since it represents a specific and limited conflict between financial entities and vulnerable population. In this sense, it can be considered a test or indicator of the health of the Spanish State's political and guarantees system. Regional governments, exclusively competent in housing policies, will find in mortgage executions and economic growth an insurmountable limit in their attempts to comply with Human Rights minimum core obligations.

* Licenciado en Sociología por la Universidad Complutense de Madrid y Máster Europeo en Derechos Humanos y Democratización por el European Inter-University Centre for Human Rights and Democratization. Doctorando en la Universidad de Valencia. Email: rodrigobquesada@gmail.com N° ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8010-383X>



Key words:

Constitutional Court, Regional State, right to housing, mortgage crisis, forced eviction, neoliberal normative reason.

1. INTRODUCCIÓN

Este trabajo analiza la actuación del Tribunal Constitucional (en adelante TC) durante la crisis hipotecaria en relación a los procesos de ejecución donde estaba en riesgo una vivienda habitual. La crisis financiera de 2008, originada por el fuerte proceso de especulación inmobiliaria en diversos países y la concesión de préstamos hipotecarios de alto riesgo (*hipotecas subprime*), tuvo en España una de sus expresiones más duras. La problemática en torno a las ejecuciones hipotecarias se convirtió tras el estallido de la crisis en un elemento de primer orden en la agenda política y mediática del país.

El análisis de la actuación del TC se torna fundamental al menos por dos razones: la primera; porque a través de sus decisiones e interpretación contribuye a configurar lo que serían nuestros derechos constitucionales, adquiriendo un contenido, forma y extensión concretas; la segunda, porque su actuación es indicativa de la salud del sistema político en su conjunto. Esto es, en la medida que nos encontramos con una crisis de garantías, de derechos reconocidos o supuestamente reconocidos, se produce un trasvase de compensación de la legitimidad del conjunto del sistema político hacia la justicia (Santos 2009, p. 92 y ss.).

El perfil del conflicto social que se aborda es muy concreto, se trata de procedimientos de desahucio de viviendas de familias en situación de vulnerabilidad como consecuencia de una ejecución hipotecaria. Al respecto, se señalan tres elementos previos, con trazo grueso, que delimitan el contorno jurídico esencial que pretende abordar este trabajo.

En primer lugar, que, según el Derecho Internacional Público, para que el desalojo sea legal y respete el derecho a la vivienda, el Estado debe abstenerse de expulsar de sus hogares a personas en situación de vulnerabilidad sin ofrecerles alternativa habitacional, en la medida que lo permitan sus recursos. Por todas el Dictamen E/C.12/61/D/5/2015 del Comité Económico y Social de Naciones Unidas, caso *Ben Dajza y Benilli contra España*.

Un segundo elemento es que, el reconocimiento y la protección del derecho a la vivienda en la Constitución Española (en adelante CE) está supeditado a su posterior desarrollo normativo. Esto es, según el art. 53.3 de la CE si bien los Principios Rectores, entre los cuales se incluye el derecho a la vivienda, deben orientar “la legislación, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos”, sólo podrán ser alegados ante los tribunales “según lo que dispongan las leyes que los desarrollen”.

Esto nos lleva al tercer y último elemento, y es que las Comunidades Autónomas, en virtud del art. 148.1.3 de la CE y sus respectivos estatutos de autonomía, tienen competencia exclusiva en materia de vivienda, debiendo por tanto ser agentes fundamentales y protagonistas de dicho desarrollo normativo. Sin embargo, como veremos, la ejecución hipotecaria y la posible afectación a los intereses de las entidades de crédito y el crecimiento económico, constituirán un límite infranqueable para los parlamentos autonómicos en su intención de hacer efectivo el derecho a la vivienda y su intento de dar cuenta y cumplimiento con la legalidad durante la crisis.

Por último, anotamos que este trabajo parte de la necesaria complementariedad entre dogmática o teoría jurídica y las ciencias sociales. O si se quiere, de la necesidad de comprender el Derecho y su aplicación en su contexto, ya sea este la práctica o cultura jurídicas, el marco institucional, y/o el contexto político y social (Arnaud y Fariñas 1996, Lacey 2006, Twining 2009, Calvo 2014). Se aborda por tanto el Derecho -la legislación, la doctrina constitucional o la teoría jurídica-, como parte esencial para entender e interpretar la actuación de los agentes que actúan en el campo jurídico (Bourdieu 2000), en este caso del Tribunal Constitucional. Si bien, los objetivos prioritarios son dos. Por un lado, se pretende contribuir a medir el impacto político y social de dicha actuación, atendiendo especialmente a la dimensión del grado de protección brindada a la población, más que el propio Derecho en sí. Por el otro, en las conclusiones, se intentará sobre todo traer a colación aquellas teorías que se consideran pueden contribuir a identificar, redefinir y analizar los problemas relativos a la realización efectiva del derecho a la vivienda susceptibles de ser aplicadas al caso concreto, teniendo por tanto este trabajo, una orientación o finalidad que podríamos llamar garantista (Ferrajoli 2004, De la Torre 2006, Jiménez 2014).

2. LOS INTENTOS DE REGULACIÓN POR PARTE DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Al menos una docena de parlamentos autonómicos intentarán dar respuesta normativa y administrativa a la situación de emergencia habitacional durante los años posteriores a la crisis financiera.¹ Estas leyes, con sus particularidades y entre otras medidas, abordarán: la función social de la vivienda; la articulación del derecho a la vivienda como derecho subjetivo; la pobreza energética; la imposición de sanciones a las personas jurídicas propietarias de viviendas en desuso, y en último término, la expropiación temporal de las mismas si persiste esta situación; así como la expropiación de las viviendas objeto de ejecución hipotecaria que afecten a familias en situación de vulnerabilidad. Si bien estas leyes serán sistemáticamente recurridas en el Tribunal Constitucional por el presidente del Gobierno. La mayor controversia surgirá en torno a la expropiación temporal de viviendas a entidades de crédito. Mediante las mismas las Comunidades buscan suplir la carencia de vivienda pública movilizando el parque de inmuebles en desuso en poder de grandes tenedores en un momento de emergencia habitacional. Por ejemplo, el Decreto-ley 6/2013

¹Entre otras: en Andalucía, el Decreto-ley 6/2013, de medidas para asegurar la función social de la vivienda; en Navarra, la Ley Foral 24/2013, de medidas urgentes para garantizar el derecho a la vivienda; en Canarias, la Ley 2/2014, de vivienda y de medidas para garantizar el derecho a la vivienda; la Ley 3/2015 de vivienda del País Vasco; el Decreto-ley 3/2015 del Gobierno de Aragón, de medidas urgentes de emergencia social en materia de prestaciones económicas de carácter social, pobreza energética y acceso a la vivienda; la Ley 4/2016 del Parlamento de Cataluña, de medidas de protección del derecho a la vivienda de las personas en riesgo de exclusión residencial; Ley 2/2017 de la Generalitat Valenciana, por la función social de la vivienda; o la Ley 2/2017 de la Asamblea de Extremadura, de emergencia social de la vivienda.

del gobierno andaluz cifraba en su exposición de motivos la necesidad desatendida de vivienda en alquiler social en Andalucía en más de 50.000 unidades familiares, y la vivienda en desuso en más de 700.000. Buscan así mismo, evitar casos de familias en situación de vulnerabilidad desahuciadas por ejecución hipotecaria sin alternativa habitacional. Nos centraremos en esta última intervención, la expropiación en procedimientos de desahucio por ejecución hipotecaria, por ser la que tiene un vínculo más directo con el tema de este trabajo, esto es: la garantía del derecho a la vivienda en el marco del desalojo forzoso.

2.1. MEDIDAS AUTONÓMICAS Y ACTUACIÓN DEL TRIBUNAL

Podemos decir que la actuación del Tribunal Constitucional pivota entre dos sentencias. La STC 93/2015,² que resuelve sobre el DL 6/2013 del gobierno andaluz; y la STC 16/2018, en relación a la Ley Foral 24/2013 de medidas urgentes para garantizar el derecho a la vivienda en Navarra. La legislación recurrida estipula una expropiación temporal del uso (de tres años en el caso de Andalucía, cinco en el de Navarra), a contar desde la fecha en que el juzgado decreta el lanzamiento (desahucio), para aquellos casos en que las viviendas hayan sido adjudicadas en la subasta a las entidades de crédito, sus filiales inmobiliarias o entidades de gestión de activos, y que afecten a familias que cumplan los requisitos de especial vulnerabilidad.

La STC 93/2015 se trata de una sentencia muy polémica, aprobada con un significativo voto disidente, más de un tercio del tribunal. Por un lado, por considerarse que se estaba efectuando un giro doctrinal insuficientemente justificado respecto al criterio fijado en la STC 37/1987 en relación a la ley de reforma agraria en Andalucía. Dicha ley articulaba la imposición de sanciones a propietarios de tierras en desuso, y su expropiación temporal en el caso de no remediar la situación. Lo que podía considerarse un calco de lo propuesto entonces por el decreto-ley en el ámbito de la vivienda. Por otro porque, según los jueces disidentes, se incurría en una fuerte erosión del sistema de distribución competencial consagrado en la Constitución.

La diferencia esencial que planteará el Tribunal respecto a la mencionada ley de reforma agraria es, que entonces, se consideró que dicha norma no alcanzaba “a desplegar una eficacia incisiva en la política económica general del Estado” (STC 37/1987 FJ. 7). Mientras que el Tribunal valorará que la expropiación de viviendas no sólo interfiere en la política económica del gobierno,³ sino que obstaculiza o impide la realización efectiva de aquella (STC 93/2015 FJ. 18). Esto es, que pone en riesgo las medidas adoptadas para la reestructuración bancaria, la recuperación, y en último término, el crecimiento económico, razón por lo que incurre en una vulneración de la competencia estatal en materia de planificación general de la economía (art. 149.1.13 CE). Así mismo, el Constitucional considera que el Gobierno ya ha establecido un régimen jurídico que regula la suspensión de los lanzamientos en ejecuciones hipotecarias que afecten a familias en situación de vulnerabilidad (el RDL 27/2012 y la Ley 1/2013), “para dar cobertura a las necesidades sociales de vivienda y, al mismo tiempo, que con ello no se perturbe significativamente el

² La discusión en esta sentencia estará condicionada por haber sido aprobada la norma mediante el procedimiento del decreto-ley y afectar al derecho de propiedad (art.86.1 CE). Se incluye como definitiva de la actuación del Tribunal en la medida que los argumentos en ella expuestos se mantendrán en las siguientes sentencias.

³ La mera interferencia no constituiría *per se* motivo suficiente para decretar la inconstitucionalidad, SSTC 93/2015 FJ.16 y 16/2018 FJ.11.

funcionamiento de los mercados hipotecarios”; mientras que la norma autonómica que regula la expropiación “responde a un principio incompatible” que altera dicho equilibrio establecido por el Estado (STC 93/2015 FJ.18). Criterios que mantendrá tres años después (STC 16/2018 FFJJ.12 y 13) en relación a la Ley Foral 24/2013 de medidas urgentes para garantizar el derecho a la vivienda en Navarra, y de ahí en adelante, para el resto de Comunidades Autónomas que pretenden ampliar la protección de los deudores hipotecarios más allá de los límites establecidos por el Gobierno central declarando todas ellas inconstitucionales.⁴ Antes de proceder al análisis de la actuación del Constitucional español conviene especificar la normativa estatal que regula la suspensión temporal de los desahucios. La misma se desarrolla estableciendo un doble filtro: por un lado, estar dentro de los colectivos considerados vulnerables; y, por otro, cumplir con ciertos requisitos económicos. Bajo este esquema, podemos resumir la legislación vigente en el momento que el Tribunal fallaba, 2015 y 2018, como sigue:

- *RDL 27/2012, de medidas urgentes para reforzar la protección de los deudores hipotecarios.* Decreta la suspensión de los lanzamientos durante dos años (hasta noviembre de 2014), definiendo como colectivos vulnerables a: las familias numerosas; las monoparentales con dos hijos a cargo; familias con un menor de tres años; con un miembro con discapacidad o dependencia; deudores sin empleo que hayan agotado sus prestaciones; y víctimas de violencia de género.
Respecto a los requisitos económicos: el conjunto de ingresos de la unidad familiar debe ser menor de 3 veces el IPREM de 12 pagas; que la carga hipotecaria sobre la renta familiar se haya multiplicado por 1’5 en los últimos cuatro años; la cuota de la hipoteca debe ser superior al 50% de los ingresos netos; y el préstamo hipotecario debe recaer sobre la única vivienda del deudor y haber sido concedido para la adquisición de la misma.
- *Ley 1/2013, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios.* Amplía la suspensión del lanzamiento hasta mayo de 2015. Aumenta los ingresos de la unidad familiar hasta 4 veces el IPREM para familias con personas dependientes y/o discapacidad, y a 5 veces cuando el ejecutado sea una persona con discapacidad o padezca una enfermedad grave que incapacite para trabajar.
- *RDL 1/2015, de mecanismo de segunda oportunidad.* Amplía el plazo de suspensión del lanzamiento hasta mayo de 2017. Incluye como personas en situación de vulnerabilidad a los mayores de 60 años. Aumenta el IPREM de referencia al anual de 14 pagas.
- *Finalmente, el RDL 5/2017, de 17 de marzo, por el que se modifica el RDL 6/2012 y la Ley 1/2013.* Amplía el periodo de suspensión hasta mayo de 2020. Incluye como grupos vulnerables a las familias monoparentales con un hijo a cargo, y a todas las familias con algún menor de edad, eliminando el requisito de que este sea menor de tres años.

⁴ Son los casos de Canarias (STC 43/2018 FJ.4), Valencia (STC 80/2018 FJ.3), País Vasco (STC 97/2018 FJ.5), Extremadura (STC 106/2018 FJ.2c), o Cataluña (STC 8/2019 FJ.2).

2.2. ANÁLISIS DE LA ACTUACIÓN DEL TRIBUNAL: ASPECTOS ECONÓMICOS Y SOCIO-JURÍDICOS

2.2.1. Reestructuración bancaria vs. deudores hipotecarios. La desprotección de la población de los distintos Gobiernos avalada por el TC

En general el Gobierno actuará tarde, aprobando la primera norma cuatro años después del inicio de la crisis, de manera parcial e insuficiente, y en buena medida obligado por la presión social o por los tribunales internacionales. Cabe recordar que el propio Defensor del Pueblo, en su informe *Crisis económica y deudores hipotecarios* de 2012, emplazaba al Gobierno a actuar tras el rescate a la banca:

la crisis del sistema ha propiciado que algunas entidades de crédito se hayan beneficiado de unas medidas excepcionales consistentes en ayudas públicas, que han desbordado las previsiones legales, pero que se admiten como un mal necesario para que no se produzca un colapso. Por ello, (...) a fin de equilibrar el sistema, y para hacerlo más justo, reparando los excesos y restaurando la equidad, la situación actual requiere extender los beneficios que ya recibe la banca, al otro lado de la relación, esto es, al cliente sobreendeudado. (Defensor del Pueblo 2012, p. 2)

Así mismo, la misma Ley 1/2013 (y probablemente también en alguna medida los reales decretos 6/2012 y 27/2012) se aprueba al calor de la Iniciativa Legislativa Popular promovida, entre otros colectivos, por la Plataforma de Afectados de la Hipoteca, y apoyada por 1,4 millones de personas.⁵

El Grupo Parlamentario Socialista, con responsabilidades de gobierno desde el inicio de la crisis hasta noviembre de 2011, prácticamente no aprobará ninguna medida específica de protección de los deudores hipotecarios. Si bien, según la estadística judicial, en 2009 las ejecuciones hipotecarias ingresadas al año se habían multiplicado por cinco respecto a los niveles previos a la crisis, de 17.622 en 2006 a 93.319, manteniéndose en cifras similares hasta el año 2014 que inicia su descenso (Consejo General del Poder Judicial -CGPJ- 2023).

El alcance limitado de la normativa estatal derivará de los requisitos de grupos vulnerables y circunstancias económicas que regulan la suspensión del lanzamiento, la cual, como hemos visto, el Gobierno irá ampliando a cuentagotas y progresivamente, siendo el marco

⁵La Plataforma inició la campaña para promover la ILP en marzo de 2010. A pesar de reunir las firmas necesarias en meses la Mesa del Congreso retrasará su tramitación hasta después de las elecciones de noviembre de 2011. Será aprobada finalmente en febrero de 2013, casi por unanimidad (334 votos a favor, una abstención y ninguno en contra) y establecía tres medidas: dación en pago en los casos en los que la ejecución hipotecaria afectase a la vivienda habitual; la suspensión del desahucio cuando se tratase de la vivienda habitual y el impago fuese debido a motivos ajenos a la voluntad de la persona; y la permanencia en la vivienda, bajo régimen de alquiler social, por un periodo de cinco años por una renta no superior al 30% de los ingresos del arrendatario. En el trámite parlamentario, el nuevo Gobierno, restringirá su redacción y aprobación final a la Comisión de Economía del Congreso, dando por resultado una normativa que poco o nada tiene que ver con el inicial. La PAH acabará por desvincularse de la propuesta, al considerar que con la proposición de Ley 1/2013 el Gobierno desvirtúa el texto. Puede consultarse el contenido y redacción de la ILP aquí: https://www.afectadosporlahipoteca.com/wp-content/uploads/2012/01/ilp_dacic3b3n-en-pago-retroactiva_moratoria-de-desahucios_alquiler-social.pdf

más restrictivo los peores años de la crisis, quedándose muchos hogares excluidos por el camino.

Evaluar con precisión la eficacia de la norma que regula la suspensión es complejo, ya que con la información estadística disponible no es posible tener una noción exacta de cuantas familias han perdido su vivienda habitual como consecuencia de un procedimiento de ejecución hipotecaria durante la crisis. Esto es debido a que los tres organismos oficiales que en algún momento han facilitado datos presentan estadísticas incompletas.⁶ Dichos organismos sí que nos revelan información concluyente sobre el perfil socioeconómico de las personas afectadas. Así, cuatro de cada cinco ejecuciones hipotecarias que afectan a viviendas propiedad de personas físicas recaen sobre una vivienda habitual.⁷

Realizando una correlación de los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) con los facilitados por el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) obtenemos que, en el conjunto del periodo 2008-2019, se habrían iniciado procedimientos de ejecución hipotecaria sobre algo más de 300.000 viviendas habituales (305.135). Tomando como criterio para considerar a potenciales beneficiarias de la suspensión a estas personas y familias -en la medida que lo que está en riesgo es su vivienda- sólo 29.000,⁸ una de cada diez, habrían podido acogerse a la suspensión temporal.

La diferencia entre la normativa estatal y la autonómica radica pues en el alcance de los hogares que podrían acogerse a dicha protección, si bien los cambios son moderados. Así, la normativa autonómica eliminaba la conformación de un listado cerrado de grupos vulnerables sustituyéndolo por el genérico de *personas en especiales circunstancias de emergencia social*; y modificaba los requisitos económicos, reduciendo del 50% al 30% el peso de carga hipotecaria sobre el conjunto de los ingresos de la unidad familiar, o aumentando progresivamente el límite de ingresos de tres veces el IPREM, en un 0'25 a partir del segundo miembro, como es el caso de la Ley Foral 24/2013.

Otra diferencia, probablemente más importante en sus efectos sociales, atañe a la seguridad en la tenencia. Como hemos visto, desde 2012 el Gobierno va prorrogando la suspensión de dos en dos años. A esto podemos añadir que la suspensión implica, además, que el desahucio está simplemente a la espera de su ejecución, mientras que la expropiación temporal supone que el hogar de la familia en cuestión está ahora en manos de una administración pública, no de una entidad de crédito, y por un periodo que si bien en el Decreto-ley andaluz era similar, tres años, en el caso de Navarra alcanzaba los cinco, y en el de la Ley Catalana 4/2016 podía llegar a diez.

⁶ Sobre los problemas relativos a la estadística judicial, ver CGPJ 2013. Por otro lado, a partir del 2014, el Instituto Nacional de Estadística publica informes trimestrales sobre el número de ejecuciones hipotecarias iniciadas segregando las viviendas habituales, pero sin recoger datos respecto a la toma de posesión efectiva (INE 2014-2019). Finalmente, entre 2012 y 2015, el Banco de España recogió y publicó datos sobre la toma de posesión efectiva de viviendas habituales por parte de las entidades de crédito. Realizados mediante encuesta a entidades que aglutinan el 85% del crédito hipotecario, contabilizó en dichos cuatro años un total de 139.467 viviendas habituales (Banco de España 2013, 2014, 2016).

⁷ En el caso del BE la media del periodo es del 80,4% de los casos, en los informes elaborados por el INE la media resultante es del 77,29% de los casos.

⁸ Este dato tampoco está publicado, pero fue facilitado en rueda de prensa por el Consejo de Ministros en 2020 (RTVE.es 2020).

Esta seguridad y estabilidad resulta esencial. Así, diversos estudios de salud pública y antropología médica han demostrado que estar sometido a un procedimiento de desahucio afecta a la salud física y mental: crisis de ansiedad, depresión, desarrollo de comportamientos compulsivos y adicciones, rupturas de pareja, suicidios (Gili *et al.* 2012, Bolívar *et al.* 2016, Jiménez-Picón *et al.* 2020); supone la ruptura de proyectos vitales de ascenso social o migratorios, poniendo en cuestión los valores y principios que orientan la vida familiar y sobre los que se asientan la educación en el hogar (Sabaté 2019); provocando el aislamiento y el deterioro de las relaciones familiares (Ruiz 2013).

2.2.2. La vivienda como derecho y como activo financiero

Tal y como lo recoge la exposición de motivos de la mencionada Ley Foral 24/2013 de Navarra, podemos resumir que asistimos a la confrontación directa entre: la “utilización de las viviendas como bien de inversión que se predica en las personas jurídicas, frente al natural ejercicio del derecho a la vivienda propio de las personas físicas.” Es decir, en tanto que derecho y bien de uso, necesidad básica para la vida o plataforma de derechos (Pisarello 2009, Rodríguez 2021), y en tanto que bien de inversión, de especulación o activo financiero. Algo no muy diferente a lo que había sido expresamente reconocido por el propio Tribunal Constitucional en relación a la vivienda en el marco de la Ley de Arrendamientos Urbanos:

La función social de la propiedad debe examinarse, como hacía la STC 37/1987, a la luz de otros preceptos constitucionales. (...) La estabilidad es una consecuencia natural del goce de una vivienda como domicilio; es una proyección del principio de seguridad jurídica sobre un bien que se constituye en punto de conexión espacial de las relaciones jurídicas del sujeto; y el soporte de su intimidad personal y familiar, protegidas por la Constitución (art. 18 CE), manifestaciones de su dignidad como persona. En definitiva, proteger la estabilidad del domicilio o la protección del mismo frente a cualquiera que no lo utilice como tal se integra en la función social de la propiedad. Y debe notarse que en ello la LAU es rigurosa, puesto que la protección que otorga en las viviendas va unida a su disfrute efectivo y exclusivo y no a fin alguno de carácter especulativo.⁹ (STC 89/1994 5c).

Veinte años después encontraremos una actuación y un criterio muy distintos por parte del Constitucional. El Tribunal, más allá de escuetas menciones al derecho a la vivienda (STC 93/2015 FJ.9.b), no desarrollará argumentación alguna que nos permita determinar que ha ponderado el valor Constitucional de dicho precepto para el caso en cuestión. Presentará su decisión como sustentada en criterios exclusivamente técnicos, “sin prejuzgar si es acertado o no el equilibrio definido así por el Estado [en relación al grado de protección otorgado a los deudores hipotecarios], pues tal apreciación de oportunidad queda fuera de los márgenes de enjuiciamiento de este Tribunal” (STC 16/2018 FJ 13). Centrándose en determinar si la normativa autonómica, no sólo interfiere, sino que impide la consecución de los objetivos marcados por el Estado en materia de planificación económica (STC 93/2015 FJ 18 y STC 16/2018 FJ 13).

⁹La LAU entonces otorgaba al arrendador la facultad legal de prorrogar unilateralmente el contrato de arrendamiento, al tiempo que limitaba al arrendatario las posibilidades de variar el precio del alquiler.

Respecto a este punto los argumentos del Abogado del Estado se centran en las posibilidades que tenga la SAREB¹⁰ de liquidar sus activos tóxicos. Así, afirma que “el coste que para Estado y contribuyente tenga finalmente el proceso de reestructuración bancaria depende esencialmente de que la SAREB sea capaz en los próximos años de vender los inmuebles adjudicados a un precio próximo al razonable de adquisición” (STC 93/2015 1.h). En su exposición apela al potencial impacto de las expropiaciones para la reestructuración, debido al peligro de incremento de la prima de riesgo, y de las dificultades para la venta de activos españoles -viviendas- en los mercados internacionales.

La asistencia jurídica de los gobiernos y parlamentos autonómicos, ya en 2013, se opondrán alegando la falta de consistencia de los argumentos económicos defendidos por el Abogado del Estado (p. ej. la STC 16/2018 4.g). Entre otras razones por: la limitada posibilidad de que las medidas acordadas pudieran afectar al equilibrio de la economía; su relación lejana e indirecta con el sector financiero y el mercado de cédulas y bonos hipotecarios; el efecto menor, en cuanto a cifras macroeconómicas se refiere, de las ejecuciones hipotecarias; así como argumentando que la incertidumbre y el deterioro de los activos inmobiliarios, y por tanto las dificultades de la SAREB de cumplir su cometido, responden a otras causas, esto es; al ajuste normal del mercado tras el fuerte proceso de especulación inmobiliaria y sobretasación vivido.

Ahora bien, se puede aducir que, en el momento de resolver los recursos, el Tribunal Constitucional contaba con elementos objetivos suficientes para determinar, en 2015, cuando menos el carácter especulativo -en el sentido de estar basado en suposiciones sobre algo que no se conoce con certeza- de los argumentos del Abogado del Estado. Pudiendo valorar en 2018 dichos argumentos como espurios o infundados.

Así, en abril de 2015, un mes antes de la Sentencia que resolvía sobre el decreto andaluz, el subgobernador del Banco de España hacía público que el Estado daba por perdidos más de 40.000 millones de euros de los 54.353 millones dedicados al rescate bancario (Tadeo 2015). Dos años después, en 2017, el Banco de España publicaba el *Informe sobre la Crisis Financiera y Bancaria en España, 2008-2014*, en el que ratificaba que daba por perdidos el 85,64% de los más de 72.000 millones dedicados al rescate bancario (Banco de España 2017, p. 247), copando de nuevo titulares de prensa, tanto en las noticias televisivas como en los principales medios de prensa escrita generalista y económica del país.

Así, por un lado, las normas autonómicas no podían poner en riesgo la reestructuración bancaria y los objetivos de la SAREB, porque en el momento de la resolución de 2015 dicho fracaso ya era público y reconocido por las autoridades del Banco de España. Por otro lado, y en contra de los argumentos del Abogado del Estado, a pesar del anuncio público de dicha situación, la prima de riesgo española llevaba estabilizada alrededor de los 100 puntos básicos desde principios de 2015. Por lo que tampoco era razonable estimar en 2018, tres años después, que las normas autonómicas que sólo ampliaban en un grado moderado la protección de los deudores hipotecarios podían poner en riesgo la solvencia

¹⁰ La Sociedad de Activos Procedente de la Reestructuración Bancaria (SAREB) es una sociedad anónima creada exprofeso mediante la cual se agruparon los activos tóxicos -deuda con alto riesgo de no poder ser asumida por los deudores- de las entidades de crédito que requirieron el rescate del Estado. El Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB) es la entidad pública encargada de gestionar el conjunto del proceso de reestructuración bancario, y es propietario, desde el inicio, del 45% de las acciones de la SAREB.

del Estado, la capacidad financiera del mismo, o el coste del rescate bancario para las arcas públicas.

De hecho, el propio Constitucional reconocerá esta situación en 2018, al fallar a favor de la imposición de sanciones y expropiación temporal de viviendas en desuso en manos de las entidades financieras –no las incurso en procedimientos de ejecución hipotecaria–, reconociendo la ausencia de interferencia significativa en la efectividad de las medidas estatales, así como en el mercado, ya que “el mayor o menor valor de tales activos inmobiliarios dependerá de toda una serie de factores económicos” (STC 16/2018 FJ.16). Procediendo con ello, parafraseando a Torró y Hervás, a “dar una de cal y una de arena” (2018, p. 2), al permitir forzar a las entidades a movilizar el parque de vivienda en desuso, y con ello aliviar indirectamente la necesidad de la misma; si bien manteniendo el carácter blindado del hipotecario dejando desprotegida y expuesta a la parte más vulnerable de la población.

2.2.3. Préstamo hipotecario vs. sistema competencial

Los Gobiernos de Navarra y Andalucía hicieron explícito, en la exposición de motivos de las normas aprobadas, su intención de dar con ellas cumplimiento tanto: a las obligaciones derivadas del Derecho Internacional Público, esto es, a la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales de 1976; como al art. 47, derecho a la vivienda, de la Constitución Española. Sin embargo, como hemos visto, será para ellas imposible regular o incidir en dar cumplimiento al estándar legal de evitar, en la medida que lo permitan los recursos, los desalojos forzosos de familias y/o personas en situación de vulnerabilidad sin ofrecer alternativa habitacional.

Es en esa misma falta de conexión, entre las medidas autonómicas dirigidas a ampliar la protección de los deudores hipotecarios y el sistema financiero o la puesta en riesgo del rescate financiero, en la que se sustenta el voto disidente de la STC 93/2015 en lo que tiene que ver con el derecho de autonomía (art. 2 CE) y el sistema de distribución de competencias consagrado en la Constitución (con un posicionamiento crítico similar, pero atendiendo a diversos aspectos de la normativa aprobada y la actuación del Alto Tribunal, puede verse: Argelich 2018a y 2018b, Torró y Hervás 2018, Arias 2019).

En su voto particular a dicha Sentencia, la Magistrada Adela Asua Barrita, expone que el control de constitucionalidad en el ámbito de las competencias compartidas, o en el ámbito de las competencias exclusivas autonómicas sobre las que puedan incidir las competencias estatales transversales, tiene como cometido enjuiciar “solo la posible contradicción normativa”, no la simple interferencia. Así, considera, que el Tribunal establece un “canon *sui generis* que no tiene precedente alguno”, en la medida que en ningún momento se acredita que la norma autonómica impida o dificulte la aplicación de las normas estatales, la consecución de los objetivos de la política estatal, o por qué, en este caso la norma andaluza, puede poner en riesgo el correcto funcionamiento del mercado hipotecario. Y concluye:

Se da por bueno que el Estado, en virtud [del art. 149.1.13 CE] pueda asumir e imponer de modo excluyente la solución a un problema social o económico como expresión de las bases de la planificación económica, cerrando el paso a que las

Comunidades Autónomas puedan establecer sus propias medidas al respecto, incluso en el ámbito de las materias de su competencia exclusiva, como es la vivienda.

En el mismo sentido el voto particular de la Magistrada Encarnación Roca:

equivale a atribuirle [al Estado] 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.

O como la propia Sentencia 93/2015 en su FJ. 17 afirma, “las indicadas acciones estatales no agotan la competencia autonómica en materia de vivienda, que sigue intacta en gran medida porque puede ser ejercida a través de todo tipo de regulaciones que estén *desvinculadas del hipotecario*”.¹¹ Así, en palabras de Tejedor-Bielsa (2018, p. 8), el mercado hipotecario y el sistema financiero se erigieron “en límites infranqueables para el legislador autonómico de vivienda”.

3. CONCLUSIONES

3.1. LA IMPOSIBLE REGULACIÓN DEL DERECHO DURANTE LA CRISIS

En primer lugar, podríamos decir que las garantías del derecho a la vivienda durante la crisis (en lo que se refiere a la no ejecución de desalojos a personas en situación de vulnerabilidad sin ofrecer alternativa habitacional), se encontró con la dificultad adicional del marco competencial. El Estado central podía considerarse como no competente/responsable de las políticas de vivienda, al tiempo que los intentos de regulación por parte de las comunidades autónomas fueron cercenados por la acción conjunta del presidente del Gobierno y el Tribunal Constitucional.

Así, algunas comunidades, como País Vasco o Valencia, intentarán regular la posibilidad de la acción pública en los tribunales ante el incumplimiento de lo que marcan sus respectivas leyes de vivienda (Ley 3/2015 de vivienda del País Vasco y Ley 2/2017 de la Generalitat Valenciana, por la función social de la vivienda). La intención de estas autonomías de dar el prescriptivo desarrollo normativo que estipula el art. 53.3 de la CE, para poder hacer del derecho a la vivienda un derecho alegable ante los tribunales, fue igualmente limitado por el TC por invasión esta vez de las competencias nacionales a nivel procesal (STCS 80/2018 FJ 5.a y 97/2018 FJ 6). Lo que muestra de nuevo -al margen de la valoración del fallo del Tribunal, las dificultades adicionales de la regulación del derecho a la vivienda en el contexto del Estado Español durante la crisis financiera.

Mas allá de lo sucedido los años posteriores a 2008, recientemente el Parlamento Español ha aprobado la Ley 12/2023, del 24 de mayo, por el derecho a la vivienda. Frente al vacío

¹¹Cursivas añadidas.

anterior el hecho de que haya una norma estatal es en sí un avance, si bien cabe señalar la persistencia de algunos de los aspectos señalados.

En primer lugar, parte importante de las enmiendas presentadas al proyecto de ley han estado dirigidas a evitar la pérdida de competencias en vivienda por parte de los gobiernos autonómicos. A modo de ejemplo: en la definición del objeto de la ley (art.1), la mención explícita de que la misma regula las condiciones básicas del derecho “en el ámbito de competencias del Estado”; o la supresión, en su redacción final, de aquellas herramientas de planificación que permitían al Gobierno central establecer el desarrollo de objetivos o prioridades a nivel territorial, como planes plurianuales o cartas de servicio (arts.12.2 y 12.4 del proyecto de ley). La voluntad de los Grupos Parlamentarios ha sido pues la de preservar las competencias y autonomía de las comunidades en materia de vivienda. Si bien es de destacar que la nueva ley regula unas condiciones y garantías comunes, de deberes y derechos, y un marco básico de colaboración entre administraciones (Título II).

En segundo lugar, en la nueva ley persiste el tratamiento de la vivienda como bien de inversión o patrimonial más que como bien de uso y derecho fundamental. Así, define al gran tenedor como a la persona física o jurídica que sea titular de más de 10 inmuebles urbanos de uso residencial, o cinco en los entornos declarados de mercado residencial tensionado (art.3.k); o perduran los incentivos fiscales para multipropietarios que alquilen sus inmuebles (Disposición final segunda). En una lógica que mantiene la vivienda como un lucrativo negocio para un determinado sector empresarial, o para la clase media rentista que recurre al mercado inmobiliario como estrategia básica de inversión e incremento patrimonial (Carmona 2022), en detrimento de facilitar la adsequibilidad de la vivienda para la población empobrecida y de combatir la especulación.

Finalmente, señalar que la nueva ley mejora las garantías en relación a la ejecución de desalojos forzosos. Entre otras medidas: amplía el umbral económico que permite reconocer la situación de vulnerabilidad de la unidad familiar; posibilita en ciertos casos la suspensión del desahucio de dos a cuatro meses; u obliga a los tribunales a comunicar de oficio a las administraciones competentes en vivienda y servicios sociales la situación de necesidad (Disposición Final Quinta). Ahora bien, aunque estas medidas constituyen sin duda avances, las mismas siguen sin cumplir con los estándares internacionales y sin ser acordes a la legalidad internacional.

Así se lo hicieron saber al Gobierno de España los Relatores Especiales de Naciones Unidas sobre una vivienda adecuada y sobre la extrema pobreza, en un comunicado en relación al proyecto de ley sobre el derecho a la vivienda el 24 de enero de 2023. En el mismo, los relatores denuncian que persisten las deficiencias en cuanto a la justiciabilidad del derecho, tanto respecto a las garantías de acceso a recursos judiciales efectivos en caso de violación, como a las garantías de acceso a la vivienda por parte de las personas y familias que no cuentan con los medios suficientes. Así como la necesidad de incluir “una disposición según la cual los desalojos sólo podrán realizarse contra personas en situación de vulnerabilidad después de que se les haya ofrecido una vivienda alternativa que cumpla con los estándares básicos de adecuación” (Rajagopal y De Schutter 2023, pp. 3-4).

3.2. LA PECULIARIDAD DE LA ACTUACIÓN Y DEL CONFLICTO

En segundo lugar, podemos decir que la actuación del Tribunal Constitucional no parece que responda o sea propia de lo que podemos llamar el Constitucionalismo Social, esto es ni a un constitucionalismo principialista ni garantista (Ferrajoli 2011a, 2011b). El TC en este caso se limita a mantenerse en un rol de mediador o árbitro en el conflicto entre competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, más que como institución encargada de velar por el conjunto de la Constitución, incluido su contenido material (Prieto-Sanchís 2004). Su actuación recuerda más bien al juez-árbitro de la cultura jurídica civilista propia de la justicia del periodo liberal, en la que la justicia retributiva sería cuestión del derecho, mientras que la justicia distributiva se mantiene como una cuestión política (Santos 2009, pp. 85 y ss). Al tiempo que pretende erigirse en un cuerpo que toma sus decisiones bajo criterios estrictamente técnicos, separados del ámbito político, reflejando también una de las contraposiciones clásicas del pensamiento jurídico entre positivismo y constitucionalismo (Prieto-Sanchís 1997, Kelsen 1934/2011).

Ahora bien, hay doctrina previa que confirma que este modo de actuar no siempre ha sido así. Por ejemplo, las SSTC 19/1982 FJ 6 y 45/1989 FJ4, donde el Tribunal afirma que ningún derecho Constitucional puede ser considerado simple fórmula retórica o vacío de contenido. O las SSTC 120/1990 FJ4 y 57/1994 FJ3, donde se reafirma la vinculación del derecho a la vivienda con la dignidad de la persona (art. 10.1 CE), la necesidad de protección de las condiciones que posibiliten el desarrollo de la misma, y la correspondiente exigencia de un mínimo invulnerable de protección de derechos que todo estatuto jurídico debe asegurar.

Por otro lado, encontramos, asimismo, pronunciamientos recientes relativos a otros derechos constitucionales, situados igualmente en el capítulo correspondiente a los Principios Rectores, a los que el TC sí que les ha otorgado proyección y eficacia. Como son la STC 139/2016 FJ.8, donde se reconoce el derecho a la salud (art. 43 CE) como un derecho con contenido y no meramente programático. O las SSTC 199/2016 y 132/2017, donde se aplica al derecho al medio ambiente (art. 45 CE) el principio de no regresión - esto es, la limitación a los poderes públicos de disminuir el grado de protección ya alcanzado de un derecho-; en ambos casos tomando la normativa internacional como parámetro para establecer dichos límites y contenidos. Decisiones y criterios muy distintos, cuando no opuestos, a lo aplicado en el caso del derecho a la vivienda (ver el ATC 113/2011, o las SSTC 118/2013 y 32/2019).

Existen motivos para pensar que esta actuación del TC podría explicarse por las características concretas del conflicto jurídico, en particular; por la asimetría entre las partes afectadas, familias vulnerables y entidades de crédito, así como a las dificultades de regulación de todo aquello que pueda afectar al sector financiero y a esa clase media rentista, en el contexto de crisis económica. En relación a estas particularidades se apuntan a dos enfoques teóricos que apenas se esbozan aquí, pero cuyo marco resulta útil para la comprensión de la cuestión, o cuando menos para su interpretación desde un ángulo distinto o complementario.

3.3. LA INFLUENCIA DE LA RAZÓN NORMATIVA NEOLIBERAL

En primer lugar, podríamos apuntar a la influencia o predominio de lo que desde la teoría política se ha identificado como *una razón normativa neoliberal*, uno de cuyos rasgos sería el de convertir el crecimiento económico en *raison d'état*, fin del Gobierno y sustento de su legitimidad (Laval y Dardot 2013, Brown 2015). Brown advierte que el neoliberalismo no sólo supondría la saturación del significado y contenido de la democracia con valores de mercado, sino una *conversión sustantiva* (p. 35) de los principios democráticos liberales y más allá, de las prácticas, sujetos e instituciones que posibilitan la democracia entendida como gobierno del pueblo.

Brown (2015) expone que, mientras que el liberalismo tendría como premisa la equivalencia, y pretendía -cuando menos discursivamente- la equidad y cierta integración social, el neoliberalismo se sustenta en la competencia, la cual tiene como premisa y resultado la desigualdad, (p. 81) normalizando la existencia de sectores sociales permanente excluidos. En este marco neoliberal el Estado y el sujeto devendrían esencialmente en proyectos gerenciales (p. 21), siendo el crecimiento económico la verdadera política social (p. 80). Así, los ciudadanos ya no serían portadores de derechos o elementos constituyentes de la soberanía, sino capital que posibilita el crecimiento, o lastre para el conjunto de la sociedad (p. 147), implicando una fuerte erosión, cuando no la derrota, del *homo politicus*.

Esta teoría podría tener cierta capacidad explicativa a la hora de interpretar y contextualizar las persistentes dificultades, durante los años posteriores a la crisis, de regulación del derecho a la vivienda especialmente en todo aquello que tiene que ver o pueda afectar al sector financiero: desde las *impensables* posibilidades de oponerse al procedimiento de ejecución hipotecaria apelando a la protección del derecho a la vivienda (ATC 113/2011); la restricción de las competencias autonómicas en un estado atravesado políticamente por el frágil y tenso equilibrio de su carácter plurinacional; la asumida como evidente necesidad de rescatar a la banca frente al abandono o las reticencias de actuar del mismo modo con las personas más vulnerables, en una lógica de *demasiado grande para caer, demasiado pequeño para protegerlo* (Brown 2015, p.92); o la aceptación, como una especie de mal menor, de una protección del derecho a la vivienda indirecta, a través de nuestro estatus como consumidores (a partir de la conocida sentencia Aziz y resto de jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea), en un marco de derechos disminuido en tanto que mediado por el mercado, y no sustentado en un vínculo directo y en la puesta en valor de nuestros derechos como ciudadanos, esto es, como miembros de la comunidad política.

3.4. LA VIVIENDA Y EL CRÉDITO HIPOTECARIO COMO HERRAMIENTAS PARA EL CONTROL DE LA POBLACIÓN

Finalmente otra aproximación teórica que nos permite acercarnos al objeto de estudio desde una perspectiva distinta partiría de una combinación: de aquellas teorías que identifican como funciones elementales del derecho la orientación de las conductas y la legitimación del poder (Llewellyn 1940); junto con las particularidades del uso combinado de las políticas de vivienda y la deuda como herramienta básica de control de la población, esto es, de gubernamentalidad o biopoder en términos de Foucault (2006 y 2007).

Así encontramos, respecto a las políticas de vivienda, las declaradas intenciones de ministros franquistas de abocar a la población a acceder a la vivienda mediante la propiedad privada y el endeudamiento, como herramienta para configurar “gente de orden”, al limitar las posibilidades de la población “atándola con responsabilidades de pago importantes” (Pisarello 2013, p. 1912). Un modelo, pues, iniciado durante la dictadura y que llega hasta nuestros días (Naredo 2011), en un programa político, *la sociedad de propietarios* (López y Rodríguez 2010), que no sólo depende del crédito para llegar a realizarse, sino en el que el sector financiero pasa a ocupar un lugar aún más estratégico y dominante en la economía y la sociedad (Harvey 2007, Martínez 2011, Medialdea y Sanabria 2013, Piketty 2013).

En lo que nos interesa aquí y ahora, podemos destacar que a través de las finanzas las sociedades contemporáneas transformarían derechos en créditos. Esto es, “en lugar de tener un aumento de salario, el sujeto puede obtener un crédito. En vez de tener el derecho al retiro, se puede conseguir un seguro de vida individual. En lugar de tener un derecho a la vivienda, se puede conseguir una hipoteca” (Lazzarato citado por Cosso y Cufari 2015, p. 305). Al tiempo que la deuda, no actuaría sólo como “un dispositivo económico sino también [como] una técnica securitaria del gobierno tendente a reducir la incertidumbre de las conductas de los gobernados” (Lazzarato 2011, p. 52).

Esto es, la deuda tiene la capacidad de organizar las preferencias e influir en las elecciones de las personas endeudadas, siendo un factor fundamental a la hora de estas determinar sus opciones vitales. Este mecanismo es posible en la medida en que la deuda está íntimamente unida a la moral y a la dignidad de la persona (Nietzsche 1887/2011). Así, la solvencia no es sólo un concepto económico, sino que hace referencia a “la medida moral” de la persona –del pobre, dirá Marx–, en la cual no sólo se evalúa su capacidad técnica o de trabajo, sino también su estilo de vida, sus valores, su comportamiento social (Lazaratto 2011, p. 66).

Pues bien, esta aproximación podría contribuir a explicar el distinto tratamiento otorgado por el Tribunal Constitucional (una vez reconocido en su Sentencia 16/2018 la ausencia de impacto económico significativo entre la ley de vivienda Navarra y el sistema financiero) a la expropiación de viviendas en desuso en manos de entidades de crédito, de la expropiación de viviendas incursas en procedimientos de ejecución hipotecaria. Esto es, el Tribunal permitirá a los gobiernos autonómicos movilizar el parque en desuso en propiedad de los grandes tenedores, pero no que aumenten las garantías a no ser desahuciado sin alternativa habitacional. Lo cual puede interpretarse como una protección de ese carácter disciplinario de la deuda. Del temor a que la medida pudiera dar lugar a una situación masiva de impagos, o dicho en román paladino, la protección de la importancia del *cumplir*, por encima o independientemente de otros factores, como la protección que otorgaba a la población la legislación vigente, las posibles condiciones de abuso del mercado hipotecario, o la situación sobrevenida de endeudamiento como consecuencia de una crisis global. La protección y el mantenimiento, en definitiva, de un orden, o de un desorden, según se mire.

REFERENCIAS

- Argelich, C., 2018a. A vueltas con la expropiación temporal del usufructo habitacional. Los casos de la Comunidad Valenciana y Extremadura. *CEF-LEGAL* [en línea], N°206, marzo, 5-40. Disponible en: <https://doi.org/10.51302/ceflegal.2018.10189>
- Argelich, C., 2018b. *La expropiación temporal del uso de viviendas*. Madrid: Marcial Pons.
- Arias, M.A., 2019. Las competencias autonómicas en materia de vivienda frente a las competencias estatales de carácter transversal en la reciente jurisprudencia constitucional. *REALA. Nueva Época* [en línea], n°11, abril-septiembre, 106-121. Disponible en: <https://doi.org/10.24965/reala.v0i11.10602>
- Arnaud, A., y Fariñas, M.J., 1996. *Sistemas Jurídicos: Elementos para un análisis sociológico*. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid/Boletín Oficial del Estado.
- Banco de España, 2013. *Notas informativas sobre los procesos de ejecución hipotecaria sobre vivienda*, [en línea]. Mayo. Madrid. Disponible en: https://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/NotasInformativas/Briefing_notes/es/notabe10-05-13.pdf
- Banco de España, 2014. *Notas informativas sobre los procesos de ejecución hipotecaria sobre vivienda*, [en línea]. Mayo. Madrid. Disponible en: https://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/NotasInformativas/Briefing_notes/es/notabe190514.pdf
- Banco de España, 2016. *Notas informativas sobre los procesos de ejecución hipotecaria sobre vivienda* [en línea]. Julio. Madrid. Disponible en: https://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/NotasInformativas/Briefing_notes/es/notabe200716.pdf
- Banco de España, 2017. *Informe sobre la crisis Financiera y Bancaria en España, 2008-2014* [en línea]. Mayo. Madrid. Disponible en: https://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/InformacionInteres/ReestructuracionSectorFinanciero/Arc/Fic/InformeCrisis_Completo_web.pdf
- Bolívar, J., *et al.*, 2016. La salud de las personas adultas afectadas por un proceso de desahucio, *Gaceta Sanitaria* [en línea], 30(1), 4-10. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.gaceta.2015.10.002>
- Bourdieu, P., 2000. *Poder, derecho y clases sociales*. Bilbao: Desclée de Brouwer.
- Brown, W., 2015. *El pueblo sin atributos. La secreta revolución del neoliberalismo*. Barcelona: Malpaso.

- Calvo, M., 2014. Positivismo Jurídico y Teoría Sociológica del Derecho, *Sortuz. Oñati Journal of Emergent Socio-legal Studies* [en línea], 6(1), 46-66. Disponible en: <https://opo.iisj.net/index.php/sortuz/article/view/487/748>
- Carmona, P., 2022. *La democracia de propietarios. Fondos de inversión, rentismo popular y lucha por la vivienda*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Consejo General del Poder Judicial (CGPJ), 2013. Una aproximación a la conciliación de los datos sobre ejecuciones hipotecarias y desahucios. *Datos de Justicia: Boletín Información Estadística* [en línea], nº 35. Disponible en: <https://www.poderjudicial.es/stfls/ESTADISTICA%20JUDICIAL%20NUEVO/FICHEROS/Datos%20de%20Justicia/Boletines%20Anteriores/Bolet%3%ADn%20n%C2%BA%2035%20-%20Conciliacion%20de%20datos%20sobre%20ejecuciones%20hipotecarias%20y.pdf>
- Consejo General del Poder Judicial (CGPJ), 2023. *Estadística Judicial, Efecto de la crisis en los órganos judiciales* [en línea]. Madrid: CGPJ. Disponible en: <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica-Judicial/Estudios-e-Infornes/Efecto-de-la-Crisis-en-los-organos-judiciales/>
- Cosso, M., y Cufari, E., 2015. Poder y Resistencia en la relación entre acreedor y deudor. En: M. Benente, ed., *Michel Foucault, derecho y poder* [en línea]. Buenos Aires: Didot, 297-320. Disponible en: <https://doi.org/10.2307/j.ctv1ks0bgm.15>
- De la Torre, J.A., 2006. *El derecho como arma de liberación en América Latina. Sociología Jurídica y uso alternativo del derecho* [en línea]. San Luis Potosí: CENEJUS, Centro de Estudios Jurídicos y Sociales P. Enrique Gutiérrez/Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/biblio/babini1.doc>
- Defensor del Pueblo, 2012. *Crisis económica y deudores hipotecarios: actuaciones y propuestas* [en línea]. Madrid. Disponible en: <https://www.defensordelpueblo.es/informe-monografico/crisis-economica-y-deudores-hipotecarios-actuaciones-y-propuestas-del-defensor-del-pueblo-enero-2012/>
- Ferrajoli, L., 2004. *Derecho y Razón. Teoría del garantismo penal*. Madrid: Trotta.
- Ferrajoli, L., 2011a. Constitucionalismo principialista y constitucionalismo garantista, *Doxa, Cuadernos de Filosofía del Derecho* [en línea], 34, 15-53. Disponible en: <https://doi.org/10.14198/DOXA2011.34.02>
- Ferrajoli, L., 2011b. *Principia Iuris. Teoría del derecho y de la democracia*. Madrid: Trotta.
- Foucault, M., 2006. *Seguridad, Territorio, Población*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

- Foucault, M., 2007. *Nacimiento de la Biopolítica*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Gili, M., *et al.*, 2012. The mental health risks of economic crisis in Spain: evidence from primary care centres, 2006 and 2010. *European Psychiatry* [en línea], 28(1), 1-5. Disponible en: [https://doi.org/10.1016/S0924-9338\(13\)77118-9](https://doi.org/10.1016/S0924-9338(13)77118-9)
- Harvey, D., 2007. *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid: Akal.
- Instituto Nacional de Estadística (INE), 2023. *Estadística sobre ejecuciones hipotecarias, 2014 - 2019* [en línea]. Disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=7712>
- Jiménez, F., 2014. Tomarse en serio el Derecho internacional de los derechos humanos. Especial referencia a los derechos sociales, el derecho a la vivienda y la prohibición de los desalojos forzosos. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 101, 79-124.
- Jiménez-Picón, N., García-Reposo, A., y Romero-Martín, M., 2020. Consecuencias biopsicosociales en población española afectada por un proceso de desahucio, *Gaceta Sanitaria* [en línea], 34(3), 289-296. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.gaceta.2019.03.008>
- Kelsen, H., 2011. *Teoría pura del derecho*. Madrid: Trotta. (Originalmente publicado en 1934).
- Lacey, L., 2006. Analytical Jurisprudence Versus Descriptive Sociology Revisited. *Texas Law Review*, 84(4), 945-982.
- Laval, C., y Dardot, P., 2013. *La nueva razón del mundo. Ensayo sobre la sociedad neoliberal*. Barcelona: Gedisa.
- Lazzarato, M., 2011. *La fábrica del hombre endeudado. Ensayo sobre la condición neoliberal*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Llewellyn, K.N., 1940. The normative, the legal and the law-jobs: the problem of juristic method. *The Yale Law Journal* [en línea], 49(8), 1355-1400. Disponible en: <https://doi.org/10.2307/792545>
- López, I., y Rodríguez, E., 2010. *Fin de ciclo. Financiarización, territorio y sociedad de propietarios en la onda larga del capitalismo hispano (1959-2010)* [en línea]. Madrid: Traficantes de Sueños. Disponible en: <https://traficantes.net/libros/fin-de-ciclo>
- Martínez, A., 2011. La financiarización en la economía actual, *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global* [en línea], n°114, 25-36. Disponible en: https://www.fuhem.es/papeles_articulo/la-financiarizacion-en-la-economia-actual/

- Medialdea, B., y Sanabria, A., 2013. La financiarización de la economía mundial. Hacia una caracterización. *Revista de Economía Mundial* [en línea], 33, 195-227. Disponible en: <https://doi.org/10.33776/rem.v0i33.3977>
- Naredo, J.M., 2011. El modelo inmobiliario español y sus consecuencias. *En*: J.M. Naredo y A. Montiel, *El modelo inmobiliario español y su culminación en el caso valenciano*. Barcelona: Icaria.
- Nietzsche, F., 2011. *La genealogía de la moral*, Madrid: Alianza Editorial. (Originalmente publicado en 1887)
- Piketty, T., 2013. *El Capital en el s. XXI*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- Pisarello, G., 2009. El derecho a la vivienda como derecho social: implicaciones constitucionales. *Revista catalana de dret públic*, n.º.38.
- Pisarello, G., 2013. El derecho a la vivienda como derecho humano y constitucional. *En*: G. Peces-Barba Martínez *et al.*, eds., *Historia de los derechos fundamentales* (Tomo IV, Vol. VI, Libro III). Madrid: Dykinson.
- Prieto-Sanchís, L., 1997. *Constitucionalismo y positivismo*. Ciudad de México: Fontamara.
- Prieto-Sanchís, L., 2004. El constitucionalismo de los derechos. *Revista española de Derecho constitucional*, 71(2004), 47-72.
- Rajagopal, C., y De Schutter, O., 2023. Ref.: OL ESP 1/2023. *Comunicado conjunto al Gobierno Español en relación al Proyecto de Ley por el Derecho a la vivienda (Proyecto de ley 121/000089 del 18 de febrero de 2022)* [en línea]. Ginebra: Naciones Unidas. Disponible en: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=27820>
- Rodriguez, A.M., 2021. *Seminario: Vivienda es el gerundio en femenino del verbo vivir*. Facultad de Derecho, Universidad de Córdoba.
- RTVE.es, 2020. El Gobierno fija una moratoria de cuatro años para los desahucios hipotecarios. *RTVE* [en línea], 20 de marzo. Disponible en: <https://www.rtve.es/noticias/20200310/gobierno-fija-moratoria-cuatro-anos-desahucios-hipotecarios/2008141.shtml>
- Ruiz, E., 2013. *Desahuciar, desalojar, ejecutar. Cuando la política callejera se convierte en medicina*. Trabajo Fin de Máster. Tarragona: Universidad Rovira i Virgili.
- Sabaté, I., 2019. Sobreendeudamiento, ejecuciones hipotecarias y cuestionamiento de la legitimidad de las deudas, *Arbor, Ciencia Pensamiento y Cultura* [en línea],

195(793), a516, 1-14. Disponible en:
<https://doi.org/10.3989/arbor.2019.793n3004>

- Santos, B.S., 2009. *Sociología jurídica crítica. Para un nuevo sentido común en el derecho*. Madrid: Trotta/Ilsa.
- Tadeo, F., 2015. El Estado da por perdidos 40.000 millones de las ayudas a la banca. *El Economista* [en línea], 14 de abril. Disponible en:
<https://www.eleconomista.es/empresas-finanzas/noticias/6630738/04/15/2/El-Estado-da-por-perdidos-40000-millones-de-las-ayudas-a-la-banca.html>
- Tejedor-Bielsa, J., 2018. A vueltas con las competencias sobre vivienda y la estabilidad del sistema financiero, *Práctica Urbanística: revista mensual de urbanismo*, n.º 151, 3-14.
- Torró, R., y Hervás, J., 2018. La constitucionalidad de la expropiación forzosa. *Práctica Urbanística* [en línea], n.º152, pp.1-14. Disponible en:
<https://jorgehervasmassmas.blogs.upv.es/files/2018/05/Habitatge.pdf>
- Twining, W., 2009. *General Jurisprudence. Understanding Law from a Global Perspective* [en línea]. Cambridge University Press. Disponible en:
<https://doi.org/10.1017/CBO9780511807374>