

NOTA PARA LA PONENCIA SOBRE LOS ARRENDAMIENTOS URBANOS

I.- INTRODUCCIÓN.

Vamos a hablar de un tema que es de permanente actualidad como son los arrendamientos urbanos, por su trascendencia social, económica, política y legal. De aquí que podamos enfocar su análisis, tanto desde una perspectiva socio- económico o política, o bien desde un punto de vista estrictamente jurídico.

Lo cierto es que todos esos posibles análisis a la postre no solo son confluyentes, sino también formas transversales ver la problemática de los arrendamientos urbanos, de los contratos a los que se sujetan y de las disposiciones legales que los regulan.

Para poner en contexto la problemática de los arrendamientos urbanos, lo primero que constatamos es que hoy día se está produciendo **un cambio de modelo habitacional en España** y está pasando de ser mayoritariamente de viviendas en propiedad y con ahorro privado, a otro más parecido al de los países de la U.E, con un mayor peso de la vivienda de alquiler.

Pero se enfrenta a **dos grandes desafíos**:

- (i) la subida de los precios
- (ii) y a un desequilibrio entre oferta (poca) y la demanda (much).

La dificultad de los jóvenes (y mayores también) al acceso al crédito hipotecario, la mayor movilidad por **razones culturales y de trabajo**, unido al **cambio de mentalidad** de pagar por el uso más que por la pertenencia, y a la aparición de otro fenómeno “lo pisos turísticos”¹ ha disparado la demanda de alquileres, frente a una oferta de viviendas en alquiler muy limitada.

¹ Sector menor regulado y más opaco.

Según el **último informe del Banco de España**² sobre la evolución del mercado de alquiler en España el 22,9% de la población reside en una vivienda que no es de su propiedad. En la U.E el promedio era del 30,7%; en Alemania del 48,6%; en Austria del 45%, Dinamarca 37,8%, y Francia e Inglaterra en torno al 36%. Bien es verdad que en España no hemos tenido la política de vivienda social que en los citados países.

Por consiguiente, el recorrido que tiene España es enorme, pero para poder absorber **la demanda se precisaría según los analistas del sector en torno a 2,5MM** de pisos en alquiler y una inversión de 300.000MM€. Ocurre sin embargo que no existe suelo finalista para la construcción de tal número de pisos, lo que supone un verdadero cuello de botella.

Y, por otro lado, en España se dice que hay más de 3,4 MM viviendas vacías, la mayoría construidas 2.000/2011, y una parte muy considerable – algunas fuentes hablan hasta 800.000 viviendas, que no reúnen requisitos de habitabilidad para salir al mercado, y una gran parte de esas viviendas vacías se hallan fuera de las grades ciudades que son las que más alquileres demandan

Mientras en España no exista un marco jurídico que de seguridad a los propietarios de las viviendas, es difícil que dichas viviendas salgan al mercado.

La existencia de pisos vacíos crea otras problemáticas tales como:

- (i) La tendencia de algunas Comunidades y políticos de **penalizar a sus propietarios**, de aquí que determinadas Autonomías hayan legislado penalizando a los propietarios que tiene pisos vacíos y que no los sacan al mercado para su alquiler.

- (ii) **La ocupación de viviendas:** La ocupación ilegítima de inmuebles ha sido un fenómeno frecuente estos últimos años, y han surgido lo que se llama el movimiento okupa, que pueden ser

² Boletín Económico Banco de España 3/2919. Evolución reciente del mercado alquiler de vivienda en España.

“antisistema” o movido por grupos mafiosos que ocupan viviendas y median con ellas ante persona necesitadas, o directamente, personas en exclusión social, que han decido ocupar viviendas vacías principalmente de entidades financieras o de fondos inversión. Alrededor de las ocupaciones ilegales se ha montado un negocio que mueve segundas residencias.

- (iii) En un sistema garantista como es el Derecho Español, que consagra el principio de la tutela judicial efectiva del art 24 de la CE, toda ocupación de bien inmueble para que sea ilegal es precisa que sea declarada por los Tribunales de Justicia.

El problema de fondo está en que actualmente nos encontramos:

- * Una legislación no ajustada a la realidad social vigente, en la medida en que la legislación actual establece procedimientos judiciales muy proteccionistas en favor de los ocupantes, y una interpretación de los tribunales muy tuitiva igualmente en favor de los ocupantes.

- * A lo que hay que añadir la ineficiencia de nuestro actual sistema judicial, por falta de medios adecuados(España tiene la mitad de jueces que la media europea: 12/21 cada 100.000 habitantes)

Otro **gran problema con el que se enfrenta el sector de los alquileres es el de la limitación de los precios de alquiler**, en este sentido las decisiones adoptadas por el Ayuntamiento de Berlín (con la congelación de los precios durante cinco años), y el Decreto del Gobierno de Cataluña del pasado mes de mayo (que la renta no supere en más de un 10% el alquiler medio de la Zona (Índice de Garantía de Competitividad -IGC)³. Incluso la última reforma de la Lau, con el R.D 7/2019 de 1 de Marzo, que ha limitado la actualización de la renta, que no puede ser superior al IPC

A este respecto hay que señalar **los españoles destinaron de media un 34% de su sueldo en 2018 a pagar el alquiler de su vivienda**. En Madrid

³ El **Índice de Garantía de la Competitividad** (IGC) es el dato corregido del **Índice de Precios al Consumo** (IPC) armonizado de la Eurozona. Este **índice** tiene un techo y un suelo: no puede bajar del 0% ni sobrepasar el 2%, para asegurar la **competitividad** de la economía a medio plazo. Según la **Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española** (BOE 31/03/2015), el INE es responsable del cálculo y publicación mensual del Índice de garantía de competitividad (IGC).

ese porcentaje se disparó al 51% y en Barcelona llegó al 49%. Lo ideal sería dedicar entre el 20% y el 25% de los ingresos a pagar la renta, pero esa línea roja se traspasó hace ya tiempo.

Según recientes estadísticas el esfuerzo económico actualmente para compra un piso de 90 m² es del 27%, en el alquiler un 40%.⁴

II.- LA CUESTIÓN DE LA CONFIANZA DEL ARRENDADOR.

Mientras muchas personas tratan de acceder con dificultad al mercado de la vivienda y otras directamente renuncian ante sus elevados precios, ocurre que según el CIS más de tres millones de viviendas están desocupadas en nuestro país.

Es evidente que la mayoría de los españoles se decanta por la compra de una vivienda, y solo un 15% según el CIS, prefiere vivir de alquiler; y los que tienen vivienda prefieren no alquilarlas ante las dificultades que se van a encontrar para el desalojo de su inquilino en el caso de impago de las rentas.

III.- EL MARCO NORMATIVO ESPAÑOL SOBRE ALQUILERES.

La regulación de los arrendamientos urbanos tiene una incidencia muy importante tanto de orden social como económica.

Y en este sentido **la Ley 29/1994 de 24 de noviembre de arrendamientos urbanos, nació como marco normativo para fomentar “la escasamente utilización del instituto arrendaticio”**⁵

Pues bien, después de más de 24 años de vigencia de la Ley de Arrendamientos Urbanos de 1994 con sus posteriores modificaciones, el porcentaje de vivienda en alquiler sigue siendo muy limitado.

⁴ El País, Jueves 17 de octubre de 2019 (Inmobiliaria Century UrbanData Analytics)

⁵ Preámbulo Exposición de Motivos LAU/1994

A ello hay que añadir que Ley que actualmente tenemos y sus normas procesales no han sido capaces de incrementar el parque de vivienda en alquiler.

a) **El primer problema grave lo tenemos con la propia ley sustantiva** (Ley 29/1994 de 24 de diciembre) que regula los arrendamientos urbanos, con un elevado número de disposiciones transitorias, ciertamente necesaria y lógicas pero extensas, complejas, confusas en ocasiones y farragosas, que hasta ahora han tenido más importancia que la propia ley en sí, defiriendo a la interpretación jurisprudencial materias tan importante como la enervación, la duración de los contratos, los derechos y obligaciones de las partes, la extinción del contrato, renta, su determinación, etc..

b) **El segundo inconveniente, es la coexistencia en la actualidad de tres regímenes distintos con la consiguiente diversidad de legislación aplicable**

- Texto Refundido de la LAU/1964, de 24 de diciembre, que acabo con el caos normativo que venía de los años 40 y 50
- Real Decreto Ley 2/85, de 30 de abril, de Medidas de Política Económica o decreto Boyer, que tenía como objetivo liberalizar los contratos de arrendamientos urbanos y finalizar con la prorroga forzosa para el arrendador que el legislador mantuvo por razones de política legislativa desde el año 1.920 hasta el año 1.985.
- Y la LAU 29/1994, de 24 de noviembre, que pretendía simplificar el régimen de los arrendamientos urbanos, limitar el número de subrogaciones, y permitir la actualización de las rentas.

- **Ello sin perjuicio del propio régimen de Código Civil respecto de los arrendamientos excluidos de la LAU**, o cuando concurre la tácita reconducción del art 1.266 del Código Civil⁶.
- Y a todo lo anterior hay que añadir lo que dispone la Ley de Enjuiciamiento Civil, la Ley de Defensa de los Consumidores, así como las cuestiones fiscales y urbanísticas, e igualmente la Regulación de las Comunidades Autónomas respecto de las familias en situación de exclusión social que limita los desahucios.

Todo lo anterior hace que estemos en presencia de una materia muy compleja y diversificada.

- c) **La tercera cuestión o inconveniente, íntimamente relacionada con la anterior, es que nos encontramos con al menos seis tipos o medios de contratos muy diferenciados en su filosofía, a los que se les aplica un régimen u otro en función de la fecha de su formalización.**

Y así tenemos:

- 1. los contratos anteriores a 9.5.1985**, a los que resulta aplicable el TRLAU/1964 y algunas normas anteriores y que constituyen todavía cerca del 40% del total de los contratos en vigor.
- 2. Los suscritos al amparo del liberalizador “Decreto Boyer” –RDL 85-** que tuvo por finalidad suprimir la prórroga forzosa y sujetos al principio de autonomía de la voluntad (art. 1255 CC), en los dos aspectos que más conflictos y dificultades suelen plantearse: duración y renta, y los que le son de aplicación (i) para los arrendamientos de viviendas la Ley de 1964, y la Disposición transitoria Primera de la LAU/1994; (ii) y para los de locales con prórroga forzosa, la Disposición Transitoria Tercera, conforme a la

⁶ Si al terminar el contrato, permanece el arrendatario disfrutando quince días de la cosa arrendada con aquiescencia del arrendador, se entiende que hay tácita reconducción por el tiempo que establecen los artículos 1577 y 1581, a menos que haya precedido requerimiento.

Art. 1581: Si no se hubiese fijado plazo al arrendamiento, se entiende hecho por años cuando se ha fijado un alquiler anual, por meses cuando es mensual, por días cuando es diario.

En todo caso cesa el arrendamiento, sin necesidad de requerimiento especial, cumplido el término.

STS de 12 de marzo de 2015, que establece unos límites de duración de los contrato de arrendamiento de local, con un máximo de 20 años.⁷

- 3. Los contratos a partir de la entrada en vigor de LAU/1994**, que se ha dirigido fundamentalmente a la actualización de las rentas más antiguas, y al establecimiento de un plazo mínimo de duración cinco años para el arrendatario, con una prórroga legal de tres años más, salvo que alguna de las partes hubiese manifestado su voluntad de no renovarlo con un plazo de antelación treinta días.

- 4. Los contratos posteriores a la entrada en vigor de la Ley 4/2013**, de 4 de junio de fomento del alquiler de viviendas, que estableció:
 - un plazo mínimo de tres, con uno adicional de prórroga legal, si previamente ninguna de las partes con una antelación de un mes hubiese manifestado su voluntad de no renovarlos.

 - Introdujo también la posibilidad de desistir del contrato una vez transcurrido al menos seis meses y lo comunique al arrendado con una antelación mínima de treinta días y con una indemnización de la renta de un mes por cada año del contrato que reste por cumplir;

 - y también establecía en el caso de enajenación de la vivienda arrendada que el comprador solo quedaría subrogado en el contrato de arrendamiento, si este se hallaba inscrito.

- 5. Los contratos posteriores al R. D Ley 21/2.018, de 14 de diciembre**, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler, que estuvo vigente tan solo 34 días al negar el Congreso su convalidación, durante los cuales los contratos de arrendamiento que se han

⁷ Esta Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de marzo de 2015 niega la eficacia de dicho pacto de sumisión a la prórroga forzosa, con base en el carácter esencialmente temporal del arrendamiento, considerando que estos contratos de arrendamiento de local de negocio celebrados con posterioridad al 9 de mayo de 1985 y en los que se hubiera pactado la sujeción a prórroga forzosa a voluntad del arrendatario quedan sujetos a los límites temporales de la Disposición Transitoria 3ª, con base a que si el legislador previó un fin para los contratos de arrendamiento de local de negocio que legalmente debían estar sometidos a prórroga forzosa, por razón de política legislativa, aún más debe estar prevista en los que se fijó convencionalmente, so pena de eliminar la esencia del arrendamiento.

concertado, se rigen por sus normas, y que estableció una duración mínima de cinco años, o de siete si el arrendador fuese persona jurídica, con posibilidad de una prórroga legal de tres años más, si no hay denuncia previa por parte de la partes, siempre con un plazo de antelación de 30 días.

6. **Los contratos celebrados desde el 22 de enero de 2018 hasta el 5 de marzo de 2019**, que se rigen por lo dispuesto en la Ley de 1994 con su modificación del año 2013.

7. **Y, por último, los contratos celebrados con la entrada en vigor del el R.D. 7/2019, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler** de 1 de marzo de 2019, que retoma el R.D. Ley no convalidado y que ha establecido un nuevo régimen para los arrendamientos urbanos, cuyas principales vamos a ver a continuación:

Todo lo anterior supone y exige a los distintos operadores en esta materia un importante esfuerzo de sistematización e interpretación.

Y es evidente que crea cierta inseguridad jurídica a los operadores de los arrendamientos urbanos.

IV.- PRINCIPALES MODIFICACIONES EN LA LEY 29/1994 DE NOVIEMBRE, DE ARRENDAMIENTOS URBANOS (LAU) INTRODUCIDAS POR EL R.D. 7/2019.

a) Arrendamientos urbanos

1. **DURACIÓN DEL CONTRATO**: Se amplía nuevamente el **plazo de duración** de los contratos de arrendamiento de vivienda de 3 a 5 años, y a 7 años si el arrendador se tratase de una persona jurídica.

2. **PREAVISO**: Se incrementa el **plazo de antelación o preaviso** necesario que tienen las partes para comunicar su voluntad de no renovar el contrato – la prórroga del contrato- , **que será de 4 meses para el arrendador, y de 2 meses para el arrendatario**. Transcurrido dicho

plazo sin ser notificada la voluntad de no renovar el contrato, éste se entiende prorrogado por plazos anuales hasta un máximo de 3 años.

3. **INSCRIPCIÓN CONTRATO:** Se suprime la mención a la inscripción del contrato de arrendamiento en el Registro de la Propiedad para que tenga efectos frente a terceros, y se vuelve a la Ley de 1994 en el sentido de que arrendatario no verá terminado su contrato antes de su vencimiento, cuando se produzca la venta de la vivienda o se haya ejercicio de retracto convencional, sustitución fideicomisaria, la enajenación forzosa por ejecución hipotecaria, sentencia judicial o ejercicio del derecho de opción de compra.
4. **ACTUALIZACIÓN RENTA:** La actualización de la renta nunca podrá ser superior al IPC anual, y no hay elevación de rentas por obras de mejoras en los primeros cinco o siete años.
5. **FIANZA:** Durante la duración obligada de contrato, no habrá actualización fianza, y solo cabe en la prórroga de contrato si está pactado
6. **LIMITACION GARANTÍAS ADICIONALES:** Se limitan las garantías adicionales a la fianza en los contrato de cinco o siete años a un máximo de dos mensualidades. Previamente a la reforma se facultaba a las partes a pactar cualquier tipo de garantía.
7. **GASTOS FORMALIZACIÓN:** El arrendador si es persona jurídica deberá hacerse cargo de los gastos de gestión inmobiliaria y formalización del contrato, salvo en aquellos gastos en los que se haya incurrido el arrendatario por iniciativa propia.
8. **EXCLUSION:** Se excluye la vivienda turística de la regulación de la LAU, así como las viviendas de más de 300 m² o con renta superior a 5,5 veces el salario mínimo interprofesional.

b) Modificación Ley de Propiedad Horizontal

- Por mayoría cualificada de tres quintas partes de los propietarios, las

comunidades de vecinos podrán adoptar acuerdos para limitar la actividad del alquiler turístico.

- Se reitera la obligación de realizar las obras de accesibilidad universal y contribuir todos los propietarios con un máximo de 12 mensualidades y exceso a cuenta sea asumido por quienes las hayan requerido.
- Se incrementa el porcentaje mínimo que debe de destinarse para el fondo de reserva, que pasará ser de un 10% del último presupuesto ordinario. Previa a la reforma esta obligación afectaba al 5% del presupuesto.

C) Modificación de la Ley 1/2001, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil. (Personas vulnerables)

- En los procedimientos que impliquen el desahucio por falta de pago o expiración del plazo contractual, se informará al demandado de la posibilidad de solicitar que se oficie a los Servicios Sociales para que se emita informe sobre su situación de vulnerabilidad social. En caso de que resulte oportuno adoptar medidas, el Juzgado acordará la suspensión del procedimiento durante un plazo máximo de un mes, o de tres meses si el demandante es una persona jurídica. Una vez adoptadas las medidas o transcurrido el plazo se alzarán la suspensión y continuará el procedimiento por sus trámites.
- Asimismo, en **relación con la ejecución de resoluciones de condena que impliquen el desahucio del ejecutado, cuando se trate de vivienda habitual, con carácter previo al lanzamiento se deberá solicitar oficio a los Servicios Sociales** con la finalidad de verificar su situación de vulnerabilidad social.

d) Medidas relevantes de ámbito fiscal (cuestiones relativas al IBI y AJD)

- **Exención del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados** en la suscripción de contratos de arrendamiento de vivienda para uso estable y permanente en todo el

territorio nacional. Introducido nuevo apartado por la Reforma.

- **Se elimina la obligación existente de repercutir el Impuesto sobre Bienes Inmuebles** al inquilino en los supuestos de alquiler social de la vivienda por parte de la Administración o entes públicos.
- Se acota el concepto de inmuebles urbanos de uso residencial desocupados con carácter permanente.
Introducido nuevo apartado por la Reforma.

V.- BREVE REFERENCIA A LA PROBLEMÁTICA DE LA OCUPACION DE VIVIENDAS

El problema de fondo está en que actualmente nos encontramos:

- Una legislación no ajustada a la realidad social vigente, en la medida en que la legislación actual establece procedimientos judiciales muy proteccionistas en favor de los ocupantes, y una interpretación de los tribunales muy tuitivo igualmente en favor de los ocupantes.
- A lo que hay que añadir la a ineficiencia de nuestro actual sistema judicial, por falta de medios adecuados (España tiene la mitad de los jueces que la media europea. 12/21 cada 100.000 habitantes)

Frente las ocupaciones ilegales **el sistema español tiene distintas vías para recuperar la posesión.**

1. De un lado esta la vía civil: La vía civil, partiendo de lo establecido en el artículo 441 del Código Civil, otorga al titular legítimo del bien inmueble cuatro acciones para recuperar la posesión:

- *Solicitar la recuperación de la posesión en base a la acción de desahucio por precario, prevista en el artículo 250.1. 2º de la L.E.C. para el juicio verbal.*

- *Solicitar la recuperación de la posesión en base a la acción de tutela sumaria de la tenencia al haber sido despojado de la misma, prevista en el artículo 250.1. 4º de la L.E.C. para el juicio verbal.*
- *Solicitar la recuperación de la posesión en base a la acción de titularidad de derechos reales inscritos en el Registro de la Propiedad, artículo 41 de la L.H., prevista en el artículo 250.1. 7º de la L.E.C. para el juicio verbal.*
- *Solicitar la recuperación de la posesión en base a la acción reivindicatoria del artículo 348 del C.C., prevista en el artículo 249.1. 6º de la L.E.C. para el juicio ordinario.*

Pero estas cuatro acciones tienen los siguientes inconvenientes.:

- a) La legitimación activa, sólo la tiene el legítimo titular del bien inmueble.
 - b) La excepcionalidad por parte de los Tribunales en la adopción de la Medida Cautelar de desalojo de la ocupante prevista en el artículo 728 L.E.C.
 - c) La excepcionalidad por parte de los Tribunales de admitir la ejecución provisional de la sentencia prevista en el artículo 524 de la L.E.C., lo que comporta la necesidad de la firmeza de la sentencia para proceder al desalojo y recuperación de la posesión.
 - d) La no necesidad de consignación de tipo alguno por parte del ocupante para recurrir la sentencia dictada en primera instancia, a diferencia de lo que ocurre en otros procedimientos, como es el desahucio por falta de pago en la forma prevista en el artículo 449.1 de la L.E.C.
- 2. La Vía Penal:** Delito de usurpación: El artículo 245 del Código Penal otorga al titular legítimo del bien inmueble dos posibilidades de iniciar acciones penales contra el ocupante:

- Así el artículo 245.1 C.P. fija aquellos supuestos en los que ha existido “violencia o intimidación “por parte de ocupante.
- y, el artículo 245.2 C.P. fija aquellos supuestos de inexistencia de dicha violencia o intimidación, supuesto éste último que en la actualidad se configura como delito leve.

En Madrid, a 18 de octubre de 2019