

CAPÍTULO II

LA MODIFICACIÓN DE LA LEY DE ARRENDAMIENTOS URBANOS POR LA LEY 12/2023 Y OTRAS MEDIDAS RELACIONADAS

Este capítulo se detiene en la incidencia de la Ley por el derecho a la vivienda en la relación jurídica arrendaticia. Sirve, sobre la mesa, las medidas que bajo los presupuestos expuestos hasta ahora constituyen el campo de pruebas para las reflexiones que se desgajaran, en los capítulos posteriores, sobre el derecho a la vivienda y el derecho de propiedad privada, con especial atención a la interrelación entre arrendamiento y propiedad.

Con la mirada puesta en garantizar la oferta en alquiler de vivienda a precios asequibles, la Ley 12/2023 intensifica la intervención pública en este campo. Antes de entrar en los aspectos que regula, hay que insistir en que cualquier medida intervencionista será ineficiente para promover esta vía de tenencia de la vivienda si junto con los intereses de los inquilinos, asegurándoles una cuantía de los pagos previsible y asequible y la estabilidad en la vivienda, no se atiende de forma equilibrada a los de los arrendadores. Si al propietario no se le ofrece la posibilidad de obtener una rentabilidad de su propiedad y seguridad en la recuperación de aquella en caso de impago, o garantías frente al deterioro por comportamientos negligentes del inquilino, el problema persistirá. Será imposible que el arrendamiento de vivienda libre se consolide como una vía de tenencia alternativa —que no es lo mismo que sustitutiva— de la propiedad capaz de mejorar el acceso y permanencia en la vivienda de un sector amplio de la población. Por otra parte, una regulación aislada de aspectos parciales como la duración

o la renta del alquiler es inútil en una materia que requiere acometer las reformas con una visión holística, de conjunto¹. Las carencias de la Ley por el derecho a la vivienda en este sentido son notables. Dicho esto, analizaré las medidas concretas que introduce.

1. MEDIDAS DE CONTENCIÓN DE LA RENTA DEL ALQUILER. CONCEPTOS PREVIOS: GRAN TENEDOR Y ZONA DE MERCADO RESIDENCIAL TENSIONADO

A través de diversas reglas calificadas como «medidas de contención de precios en la regulación de los contratos de arrendamiento de vivienda», se modifican una serie de aspectos de la LAU por la Disposición final primera de la Ley 12/2023². Son medidas que se inscriben en la categoría conocida como «controles de renta de segunda generación», implementados por muchos países de nuestro entorno cultural y jurídico³. Buscan un equilibrio que permita salvar las consecuencias indeseables que trajeron los límites de primera generación, anteriores en el tiempo⁴. La Ley catalana 11/2020 se inscribía también en este

¹ A una reforma integral, coherente y compensada se refiere S. NASARRE AZNAR, *Los años de la crisis*, op. cit., p. 592. Insiste en el necesario equilibrio entre las partes de la relación arrendaticia, con una batería de propuestas concretas para un nuevo modelo de arrendamiento de vivienda en España, inspiradas, en gran parte, en las experiencias de otros Estados europeos (*Id.*, pp. 571 ss.). El equilibrio (no necesariamente simetría) entre los intereses de las partes muchas veces contrapuestos en esta materia es el que guía sus sugerencias. Así, p.e., si se potencia la larga duración o la duración indefinida en favor del arrendatario (con un régimen diferente al de los arrendamientos de corta duración), sería razonable que se le hiciera participe en el mantenimiento del inmueble. O si se garantiza a los inquilinos cierta previsibilidad en los pagos (p.e., a través de una renta referenciada) habrá que arbitrar mecanismos para que esto no desincentive a los arrendadores (p.e., referenciando la renta a precios de mercado o que la renta referenciada pueda ser opcional, aunque incentivada). A las anteriores añade medidas para fomentar la corresponsabilidad de propietario y arrendatario en relación con la vivienda. Sobre los efectos de la conjunción entre prórrogas forzosas y límites de la renta, con perspectiva macro y microeconómica, a partir de postulados liberales, y en sentido muy crítico: B. ARRUÑADA, *Comentario a las nuevas regulaciones del alquiler*, op. cit. pp. 1-16.

² Son ejemplificativas de las posiciones doctrinales enfrentadas ante este tipo de medidas, las ideas expuestas, a favor, por S. ALGABA ROS, «El control de la renta en el arrendamiento de vivienda», *InDret*, 1.2021, pp. 46-86; y en contra, por S. Nasarre Aznar, «Ley de vivienda: el Estado renuncia a cumplir con el art. 47 de la Constitución», *El Notario del S. XXI*, núm. 109, mayo-junio 2023, pp. 18-22.

³ López-Rodríguez y Matea, en un trabajo de muy recomendable lectura, ofrecen un repaso de las medidas adoptadas en un número importante de países; algunos, nuestros vecinos, no solo por sus fronteras, sino por formar parte de la Unión Europea y compartir tradiciones culturales comunes y principios plasmados en la normativa internacional y europea. (D. LÓPEZ-RODRÍGUEZ y M.^a DE LOS LLANOS MATEA, *La intervención pública en el mercado del alquiler de vivienda: una revisión de la experiencia internacional*, Documento ocasional núm. 2002, Banco de España, 2020. Disponible en: <https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/Publicaciones-Seriadas/DocumentosOcasionales/20/Fich/do2002.pdf>, última consulta: el 26 de julio de 2024).

⁴ Sobre los controles de primera generación, atiéndase a la nota 149 del capítulo 1.

bloque, mientras estuvo vigente hasta su declaración parcial de inconstitucionalidad por razones competenciales.

La doctrina especializada subraya la gran diferencia que separa los controles de alquiler de primera generación y de segunda generación. Estos últimos incluyen medidas mucho más heterogéneas y deben ser evaluados independientemente de la experiencia con los primeros. Su finalidad inmediata es proteger a los inquilinos de una renta de partida inasequible o de aumentos excesivos, definiendo un conjunto de condiciones que permiten la contención de la renta y garantizando, al mismo tiempo, que los propietarios reciban un rendimiento razonable por sus inversiones⁵. Al menos así es sobre el papel, aunque está por demostrar su efectividad.

Con carácter previo al análisis de cada una de las novedades que ha implementado la LDV, conviene perfilar, a efectos de claridad positiva, dos conceptos que maneja la Norma para articular este tipo de instrumentos, sumamente polémicos.

La Ley encauza el control de las rentas del alquiler de inmuebles destinados a vivienda a partir de la distinción entre zonas de mercado residencial tensionado (en adelante, ZMRT) —en aquellos ámbitos territoriales en que exista un riesgo de oferta insuficiente de viviendas asequibles, lo que afecta de modo especial a grandes ciudades con concentración de actividad y flujos migratorios— y las que no lo están (la declaración correspondiente depende de las CCAA); y entre grandes tenedores⁶ (pueden llegar a serlo los titulares de cinco o más viviendas) y los que no lo son; y estableciendo limitaciones temporales a la declaración como zona tensionada (tres años susceptibles de prórroga anual si subsisten las circunstancias que la motivan).

Las medidas de contención de la renta de la LDV tienen unos antecedentes o, si se prefiere, una inspiración clara en normas previas coyunturales y en la normativa catalana, además de diversas experiencias de Derecho comparado. Su regulación en la LDV adolece de no pocos

⁵ Véase T. SLATER, «Rent control...», *op. cit.*, con cita de otros autores en la misma línea. Ofrece cierta tipología sobre posibles sistemas de control de alquileres de segunda generación, consciente de la gran heterogeneidad que los caracteriza, H. LIND, «Rent Regulation: A Conceptual and Comparative Analysis», *European Journal of Housing Policy*, núm. 1(1), 2001, pp. 41-57. En su clasificación, distingue las siguientes categorías: Tipo A: débil regulación de los alquileres en función de los costes de transacción. Tipo B: fuerte regulación de los alquileres en función de los costes de transacción. Tipo C: regulación de alquileres por monopolio. Tipo D: suavizar los cambios en los alquileres de mercado. Tipo E: protección de todos los inquilinos contra determinados tipos de aumentos de los alquileres de mercado. En su trabajo pone en relación los distintos tipos de regulación y entra en un análisis comparativo de normativas vigentes en distintos países europeos, así como en Canadá y en Estados Unidos.

⁶ Ser gran tenedor tiene consecuencias también en zonas no tensionadas. Así, en la nueva versión de los arts. 10 LAU (prórrogas forzosas), 46 Ley 6/2022 (actualización de la renta) o 439.6 LEC (desahucio), resultante de la Ley 12/2023.

defectos de técnica jurídica. Es, en este último sentido, muy mejorable con independencia de que se estime o no adecuado interferir en la libertad de las partes con este tipo de controles.

1.1. Gran tenedor

A) Definición y ámbito territorial

El art. 3.k) LDV define el concepto de «Gran tenedor». Precisa que lo es, a los efectos de lo establecido en esta ley, la persona física o jurídica que sea titular de más de diez inmuebles urbanos de uso residencial o una superficie construida de más de 1 500 m² de uso residencial (excluyendo garajes y trasteros)⁷. No debe perderse de vista que esta definición podrá ser particularizada, en la declaración de entornos de mercado residencial tensionado, hasta abarcar aquellos titulares de cinco o más inmuebles urbanos de uso residencial ubicados en dicho ámbito, cuando así sea motivado por la comunidad autónoma en la correspondiente memoria justificativa⁸. Esta circunstancia puede generar diferencias ulteriores importantes entre unas CCAA y otras, atendiendo a su idiosincrasia, pero también a la política de vivienda por la que opten. La rebaja de la vara de medir a los grandes tenedores hasta los titulares de un mínimo de cinco inmuebles de uso residencial exige que concurra un doble requisito: que la comunidad autónoma declare la zona como tensionada y que decida aplicar esta particularización en cuanto al número de inmuebles, siempre razonándolo debidamente en la memoria justificativa de la declaración como zona tensionada. La atención al número de inmuebles o a la superficie total como criterio definidor, sin consideración de otros, como el valor catastral o de mer-

⁷ La definición del art. 3.k) incorpora a la LDV la que se introdujo con carácter meramente coyuntural a raíz de la pandemia del COVID 19 —Reales Decretos Ley 11/2020 y 15/2020—. Sobre el paso del carácter coyuntural al estructural: A. FUENTES-LOJO RIUS, «Guía interpretativa sobre el concepto de gran tenedor de viviendas», *Diario LA LEY*, núm. 10486, Sección Tribuna, 16 de Abril de 2024, <https://diariolaley.laleynext.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAEAMtMSbF1CTEAAhNjQ0szC7Wy1KLizPw827DM9NS8kIS13MSSktQiWz9HAF2eDnoqAAAAWKE>

⁸ Además, dispone el art. 19.2 que, sobre la base de la definición de gran tenedor recogida en el art. 3 de esta ley, las CCAA podrán incorporar criterios adicionales acordes a la realidad y características de la zona o atendiendo a la normativa específica de la Administración competente en materia de vivienda. El tenor del precepto es el siguiente: «A tal efecto, en la memoria que acompañe a la propuesta de declaración de zona de mercado residencial tensionado que se recoge en el apartado 3 del artículo anterior, se definirán los criterios para la consideración de gran tenedor de vivienda en la zona de mercado residencial tensionado, en función de su potencial influencia, por el volumen de inmuebles de uso residencial de su titularidad en el mercado de alquiler de dicha zona, que, sobre la base de la definición de gran tenedor recogida en el art. 3 de esta ley, podrá incorporar criterios adicionales acordes a la realidad y características de la zona o atendiendo a la normativa específica de la Administración competente en materia de vivienda».

cado, adolece de cierta arbitrariedad y puede generar discriminaciones injustificadas⁹.

La Comunidad Autónoma de Cataluña ya ha ejercido su potestad para declarar ZMRT de conformidad con la Ley estatal 12/2023, mediante dos resoluciones: la Resolución TER/800/2024, de 13 de marzo, por la cual se modifica la Resolución TER/2940/2023, de 11 de agosto, declarando zona de mercado residencial tensionado diversos municipios (140); y la Resolución TER/2408/2024, de 1 de julio, por la que se declara una nueva zona de mercado residencial tensionado formada por 131 municipios, que se añaden a los anteriores, con lo que la cifra total asciende ya a 271 municipios, donde reside el 90 por cien de la población de Cataluña. En aplicación de la habilitación de la Ley estatal, ha extendido la consideración como gran tenedor de viviendas a «la persona física o jurídica que sea titular de cinco o más inmuebles urbanos de uso residencial ubicados dentro de la zona de mercado residencial tensionado»¹⁰.

En relación con el entorno geográfico en que pueden estar situados los inmuebles que se computen para calificar al sujeto titular como gran

⁹ Así lo denuncia, cuestionando que los criterios utilizados puedan superar un juicio de razonabilidad, E. CORDOBÉS MILLÁN, «Llei 12/2023, de 24 de maig, pel dret a l'habitatge: afectació als contractes d'arrendament d'habitatge i novetats de 2024 sobre declaració de ZMRT i índex de preus de lloguer», en VÁZQUEZ ALBERT, D. (dir.), ARNAIZ RAMOS, R. y PONCE SOLÉ, J. (coords.), *La ley por el derecho a la vivienda. Balance de un año de aplicación*, Revista Jurídica de Catalunya-Tirant Lo Blanch, 2024, p. 195. También crítico, entre otros, F.J. JIMÉNEZ MUÑOZ, «El régimen de los grandes tenedores de viviendas en la ley por el derecho a la vivienda», *La Ley Derecho de Familia: Revista jurídica sobre familia y menores*, núm. 41, 2024, pp. 388-426.

¹⁰ En la «Memòria per a la declaració de determinats municipis de Catalunya com a zona de mercat residencial tensionat d'acord amb la Llei 12/2023, de 24 de maig, pel dret a l'habitatge» (versió consolidada a 13 de març de 2024), del Departament de Territori, Secretaria d'Habitatge de la Generalitat de Catalunya, se declara: «Segons els diferents estudis de l'Observatori Metropolità de l'Habitatge sobre l'estructura i concentració de la propietat a Catalunya, el fet de reduir el nombre mínim d'habitatges per considerar també un gran tenidor a aquell titular de cinc o més habitatges augmentaria de forma notable el volum d'habitatges de lloguer subjectes al conjunt de mesures que preveu la Llei 12/2023. Concretament, els resultats del treball "Estructura i concentració de la propietat del parc de lloguer a Catalunya. 2020", determinen que un 7,7% de tots els habitatges de lloguer són de propietaris titular d'entre 6 i 10 habitatges.

De conformitat amb el que ha quedat exposat, resta justificat considerar grans tenidors de conformitat amb l'article 3.k), en relació amb els articles 18 i 19 de la Llei 12/2023 i als efectes de les previsions contingudes a dita norma i a l'article 17 de la Llei 29/1994, d'arrendaments urbans:

a) La persona física o jurídica que sigui titular de més de deu immobles urbans d'ús residencial o una superfície construïda de més de 1.500 m² d'ús residencial, excloent en tot cas garatges i trasters.

b) La persona física o jurídica propietària de cinc o més immobles urbans d'ús residencial situats dins de la declaració de zona de mercat residencial tensionat, la qual comprèn 140 municipis.

S'exceptuen els promotors socials definits a les lletres a) i b) de l'art. 51.2 de la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge».

tenedor, la Ley no lo aclara completamente, aunque el art. 3.k) ofrece alguna pista. En el entorno de zonas declaradas como ZMRT, el propio art. 3.k) LDV señala que, cuando la comunidad autónoma rebaje el número de inmuebles a considerar, el cómputo ha de hacerse teniendo en cuenta únicamente los inmuebles «ubicados en dicho ámbito». Esta última mención es importante, pues «sensu contrario», cuando se aplique el criterio general (más de diez inmuebles), habrá que entender que computan todas las viviendas situadas en territorio nacional.

Por esta interpretación se decantan los «Criterios orientadores aprobados por los Jueces de primera instancia de Barcelona, con motivo de la entrada en vigor de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, *por el derecho a la vivienda*»¹¹. En el criterio 8, se entiende que el entorno geográfico ha de ser diferente según se trate de la cifra genérica de más de diez inmuebles que establece la LDV o se haya rebajado este número a cinco o más inmuebles al declararse como tensionada alguna zona por la comunidad autónoma competente. Para hacer el cómputo general de titularidad de «más de diez inmuebles» se tendrán en cuenta todos los ubicados en territorio nacional del Estado. En cambio, cuando deba hacerse el cálculo con la referencia que resulte de la declaración de entorno de mercado residencial tensionado («cinco o más inmuebles urbanos») se atenderá, hasta el límite de diez, solo a aquellos que estén ubicados en dicho ámbito. Para justificar el criterio, se aduce que, en el caso del cómputo de más de diez inmuebles para el concepto general de gran tenedor, hay que estar a la implantación geográfica de la norma, que es de ámbito estatal. Además, se trata del mismo criterio seguido en el art. 5.9.b) de la Ley del Parlament de Catalunya 24/2015, de 29 de julio.

Hay otra cuestión que merece aclaración respecto del ámbito territorial de aplicación. El art. 3 LDV advierte que la lista de definiciones que contiene lo son «[a] los efectos de lo dispuesto en esta ley, y en tanto no entre en contradicción con las reguladas por las administraciones competentes en materia de vivienda, en cuyo caso, y a los efectos de su regulación, prevalecerán aquellas» [*la cursiva es mía*], idea en la que se insiste también en el Preámbulo de la LDV. La STC 79/2024 arroja luz sobre la declaración de este inciso y otros similares. El Tribunal Constitucional, tras señalar, con referencia a las limitaciones de la renta vinculadas a la condición de gran tenedor y a la ubicación en zonas de mercado residencial tensionado, que no pueden «considerarse invasivas de las competencias autonómicas, pues corresponde a las facultades del

¹¹ Disponibles en: https://www.icab.es/export/sites/icab/galleries/documents-contingut-generic/Unificacion-Criterios-Ley-Vivienda_Version-definitiva.pdf (última consulta el 24.08.2024). Ofrece un análisis de estos criterios, con perspectiva procesal, R. GARCÍA CENICEROS, «Ley 12/2023, de 24 de mayo por el derecho a la vivienda: Aspectos procesales. Criterios orientadores de los jueces de primera instancia de Barcelona de 29 de junio de 2023», *Revista Jurídica de Catalunya*, núm. 3, Doctrina, 2023, pp. 627-656.

legislador determinar a qué desea vincular la aplicación del régimen que diseña», añade: «Que este dependa de que el arrendatario sea un gran tenedor o que la vivienda se encuentre en una zona declarada como de mercado residencial tensionado, *en los exclusivos términos de la Ley 12/2023 y sin considerar eventuales figuras similares creadas por la legislación autonómica*, en nada afecta a las competencias de las comunidades autónomas, que *podrán seguir creando figuras análogas, a las que no les serán aplicables esas modulaciones por designio expreso del legislador estatal, que no impone por ello las suyas a las comunidades autónomas*» [la cursiva es mía] —FJ 9—. Lo que viene a decir el Tribunal es que el hecho de que una ley estatal regule limitaciones de renta asociadas al carácter de gran tenedor o la ubicación de la vivienda en ZMRT, según definición o regulación de tales conceptos por la propia normativa estatal, no invade competencias autonómicas porque no excluye que las comunidades autónomas puedan establecer «figuras similares» en sus respectivos territorios. Pero, atención, «figuras similares» no debe interpretarse como limitaciones de renta similares, porque ya en sentencias del Tribunal Constitucional como la STC 37/2022 sobre la legislación catalana quedó excluida la competencia autonómica sobre este tipo de restricciones del precio del alquiler (sobre lo que volveré en el capítulo 3, § I). Por lo que la expresión «figuras similares» debe entenderse en el sentido de que las legislaciones autonómicas, en el marco de sus competencias, pueden definir zonas que consideren tensionadas o regular el concepto de gran tenedor de forma divergente a como lo hace la LDV, a los efectos de aplicar normativa autonómica que pueda referirse a otros aspectos y esté amparada por sus competencias, sin que estas alcancen a establecer limitaciones de la renta, pues este tipo de limitaciones se inscribe en la categoría de bases de las obligaciones contractuales, cuya regulación reserva en exclusiva al Estado el art. 149.1.8.^a, *in fine* CE.

En relación con la introducción de un concepto propio de gran tenedor, no del todo coincidente con el estatal, destaca la legislación catalana, que lo ha regulado, desde 2015, en normas tales como la Ley 24/2015, de 29 de julio, *de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética* (art. 5.9)¹²; Ley 4/2016, de 23 de diciembre, *de medidas de protección del derecho a la vivienda de las personas en riesgo de exclusión residencial*¹³; o Ley 1/2023, de 15 de febrero, *de modificación de la Ley 18/2007, del derecho a la vivienda, y del libro quinto del Código civil de Cataluña, relativo a los derechos reales, al contemplar medidas urgentes para afrontar la inactividad de los propietarios en los casos de ocupación*

¹² BOE núm. 216, de 09.09.2015.

¹³ DOGC núm. 7276, de 29.12.2016, BOE núm. 15, de 18.01.2017.

*ilegal de viviendas con alteración de la convivencia vecinal*¹⁴. Las Resoluciones TER/800/2024, de 13 de marzo, y TER/2408/2024, de 1 de julio, por las cuales se declaran zonas de mercado residencial tensionado diversos municipios, de conformidad con la Ley estatal 12/2023, de 14 de mayo, se limitan, en ejercicio de la habilitación de la LDV, a extender la consideración como gran tenedor de viviendas a los efectos de la LDV a los titulares de cinco o más inmuebles urbanos de uso residencial ubicados dentro de la ZMRT. En cualquier caso, la eventual disparidad normativa —estatal y autonómica— acerca del concepto de gran tenedor de viviendas, constituirá, sin duda, un foco de inseguridad y litigiosidad.

Respecto del instante en que ha de concurrir la condición de gran tenedor, como señala Carrasco, esta se mide en el momento relevante del efecto de que se trate. «Para la prórroga del art. 10.2, cuando se produzca su devengo; para el aumento de renta del art. 36 Ley 6/2022,

¹⁴ BOE núm. 55, de 06.03.2023. Lo destaca A. FUENTES-LOJO RIUS, «Guía interpretativa...», *op. cit.* Subraya este autor cómo «el concepto de gran tenedor contenido en el art. 5.9 de la Ley catalana 24/2015 sobre la obligación de ofrecimiento de alquiler social a ocupantes de vivienda en situación de vulnerabilidad económica difiere del estatal en tanto que excepciona de dicha condición a (i) los promotores sociales; (ii) las personas físicas o jurídicas que tengan más de un 15 por 100 de la superficie habitable de la propiedad calificado como viviendas de protección oficial destinadas a alquiler; y a (iii) las entidades privadas sin ánimo de lucro que proveen de vivienda a personas y familias en situación de vulnerabilidad residencial. Y no menos importante, respecto de las personas físicas, establece que para tener la condición de gran tenedor debe uno ser titular de más de quince viviendas, y no de más de diez viviendas como declara la norma estatal». En cualquier caso, como señala el mismo autor, esta disparidad normativa —estatal y autonómica— sobre el concepto de gran tenedor de viviendas está generando un grave confusionismo e incipiente litigiosidad en los tribunales. Precisamente en aras de mitigar tal litigiosidad, se dictó un Acuerdo de Unificación de Criterios de las Secciones Civiles de la Audiencia Provincial de Barcelona, el 9 de febrero de 2024, considerando que el Instituto Catalán del Suelo y la Agencia Catalana de Vivienda no tienen la condición de grandes tenedores de vivienda en aplicación del concepto de gran tenedor contenido en el art. 5.9 de la Ley catalana 24/2015, no estando pues obligadas a realizar los trámites del art. 439.6 y 7 de la LEC con carácter previo a la interposición de una demanda de desahucio o de recuperación posesoria. Fuentes-Lojo Rius pone también sobre la mesa el primer precedente judicial sobre la cuestión: el Auto núm. 40/2024, de 29 de febrero, de la Audiencia Provincial de Barcelona, Sec. 13ª, que sigue la tesis del Acuerdo de Unificación y considera que es de aplicación el concepto de gran tenedor previsto en la Ley catalana 24/2015, no siendo óbice para ello que el art. 5.9 defina dicho concepto «a los efectos de esta ley», ni que el art. 439 de la LEC se remita a la definición contenida en la Ley 12/2023. El Auto declara que si el legislador catalán ha establecido una definición de gran tenedor de vivienda que matiza o difiere de la contemplada por el legislador estatal ha de prevalecer la definición autonómica sobre la estatal. Fuentes-Lojo Rius, conforme con este criterio, concluye: «para determinar si un propietario tiene la condición de gran tenedor de viviendas habrá que estar a la definición prevista por la normativa autonómica correspondiente en materia de vivienda, y en su defecto, por el art. 3.k) de la Ley 12/2023».

Como se aprecia, este Auto y la opinión del autor citado van mucho más allá de lo que, por mi parte, he defendido. En mi opinión debe aplicarse el concepto del art. 3.k) LDV en aquellas cuestiones que no pueden ser reguladas por las comunidades autónomas, como la limitación de la renta del alquiler por ser cuestión reservada, como veremos, en exclusiva a la competencia estatal *ex* artículo 149.1.8.ª, último inciso CE (cfr. STC 79/2024), o la materia procesal.

cuando se produzca su devengo; para el desahucio, cuando se interponga la demanda de desahucio. [...] La condición de gran tenedor no cristaliza al tiempo del contrato»¹⁵.

El art. 3.k) LDV, debido a su mala técnica, deja varios cabos sueltos, que dificultan su interpretación, con la consiguiente inseguridad jurídica¹⁶. Se pierde así la oportunidad de evitar problemas que ya planteaban los precedentes de la norma¹⁷. Los analizo a continuación.

*B) El alcance de la «titularidad» sobre el inmueble.
Tipos de derechos y situaciones de comunidad*

La LDV atribuye la condición de gran tenedor a la persona física o jurídica que sea «titular» de inmuebles urbanos de uso residencial más allá de cierto umbral de unidades o de superficie construida. No excluye del cómputo su vivienda habitual o segundas residencias. Pero deja sin aclarar a qué tipo de derecho se refiere esa titularidad: ¿solo al derecho de propiedad o también a otros diferentes? Tampoco determina si alcanza únicamente al titular pleno o incluye al que lo sea en comunidad (en sentido ordinario o romano o bajo otros esquemas, en especial, los de la comunidad de gananciales o similares).

En relación con el tipo de derecho, debe entenderse que la figura abarca la propiedad plena, pero también otros derechos reales que lleven aparejadas las facultades de uso y disfrute e impliquen el poder de arrendar, como puede ser un usufructo (con independencia de si existe uno o varios nudo propietarios); y excluido, cualquiera que no lo contenga (así, p. e., la nuda propiedad)¹⁸, por ser lo más ajustado a

¹⁵ En A. FUENTES-LOJO RIUS (coord.), «¿Puede una comunidad de bienes ser considerada gran tenedor?», *Actualidad Civil*, núm. 7, julio 2023.

¹⁶ Muestra de ello es la inclusión de algunas aclaraciones, sin fuerza vinculante, en los «Criterios orientadores aprobados por los Jueces de primera instancia de Barcelona, con motivo de la entrada en vigor de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda», antes citados. En relación con el concepto de gran tenedor, resultan relevantes los criterios 6 a 9, que se ofrecen a los efectos de aplicar los requisitos de procedibilidad y determinar si la parte demandante es gran tenedor o no.

¹⁷ Reales Decretos Ley 11/2020 y 15/2020. Así, E. CORDOBÉS MILLÁN, «Llei 12/2023, de 24 de maig, pel dret a l'habitatge...», *op. cit.*, p. 195.

¹⁸ A favor de esta interpretación se han manifestado, entre otros, Carrasco, para quien, al no especificar la LDV que tenga que ser titular del derecho de propiedad, podría serlo de otro derecho que le permitiera arrendar. (Á. CARRASCO PERERA, «El arrendador “gran tenedor” de inmuebles residenciales», *GA-P*, julio 2023, p. 2); CORDOBÉS MILLÁN, «Llei 12/2023, de 24 de maig, pel dret a l'habitatge...», *op. cit.*, p. 196; y en «Llei 12/2023 de 24 de maig, pel dret a l'habitatge: afectació als contractes d'arrendament», *Revista Jurídica de Catalunya*, núm. 3, Doctrina, 2023, p. 601; o M. SERRA I CAMÚS, «Grans tenidors y copropietat», en VÁZQUEZ ALBERT, D. (dir.), ARNAIZ RAMOS, R. y PONCE SOLÉ, J. (coord.), *La ley por el derecho a la vivienda. Balance de un año de aplicación*, Revista Jurídica de Catalunya-Tirant Lo Blanch, 2024, pp. 168-169. En cambio, restringen el concepto a los plenos propietarios, A. TORRES LÓPEZ,

la *ratio legis* de la norma. En este sentido se inclinan los «Criterios orientadores aprobados por los jueces de primera instancia de Barcelona», a los que antes aludía¹⁹. En el criterio 6, se establece que, al hacer la suma del número de inmuebles que determinan la condición de gran tenedor, se computarán las titularidades de derechos reales que impliquen por sí solas la facultad de uso y disfrute del inmueble, o la posibilidad —se añade— de hacer actos de administración ordinaria sobre el mismo (esto último apunta a los supuestos de comunidad a los que luego me referiré). En concreto, se especifica que se incluirán en el cálculo las situaciones de usufructo. Para justificar esta conclusión, se aduce que el concepto de «titularidad» no es sinónimo de la plena propiedad del 100 por 100 de un inmueble, debiendo adoptarse un criterio que compatibilice el derecho a la tutela judicial efectiva y la protección a las familias vulnerables. Además, hay que considerar que, entre los requisitos de admisibilidad exigibles al gran tenedor, se incluye la obligación de acudir a un trámite previo de conciliación o intermediación en caso de ocupantes vulnerables. Para que ese trámite pueda tener sentido y sea eficaz, y la parte actora pueda alcanzar algún compromiso con la demandada, es preciso que su titularidad abarque una posibilidad real de uso y disfrute del inmueble, o de administración ordinaria del mismo.

En otro orden de cosas, suscitan dudas los supuestos de comunidad, sin que exista una posición unánime en la doctrina. Son varias las cuestiones que demandan respuesta. En primer lugar, hay que determinar si a los efectos de ser calificado como gran tenedor se computan y en qué medida los inmuebles de los que una persona sea cotitular. Se han mantenido opiniones de lo más diversas. En los criterios orientadores de los Jueces de primera instancia de Barcelona, antes citados, se estima que, en el caso de titularidades compartidas, se incluirán en el cómputo las propiedades de una parte alícuota superior al 50 por 100. Concuerta este porcentaje con la mayoría necesaria según el art. 552-7 CCCat para adoptar actos de administración ordinaria. Si el criterio se traslada a las situaciones de comunidad ordinaria regidas por el Código Civil, el citado argumento remitiría al art. 398 CC cuando establece que para la administración y mejor disfrute de la cosa común serán obligatorios los acuerdos de los partícipes que representen la mayor cantidad de los intereses que constituyan el objeto de la comunidad, por tanto, también más del 50 por 100. En suma, si una persona fuese titular de una cuota

«Los arrendamientos de vivienda tras la ley por el derecho a la vivienda», *Otrosí. Revista del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid*, 26.05.2023, <https://www.otrosi.net/arrendamientos-ley-por-el-derecho-a-la-vivienda/>; o B. COSTAS DE VICENTE, «¿Cuáles son las consecuencias de la Ley por el derecho a la vivienda después de un año?», *SEPÍN*, 20.05.2024, <https://blog.sepin.es/consecuencias-ley-derecho-vivienda>.

¹⁹ Estos criterios no tienen carácter vinculante (art. 264.3 LOPJ), pero cumplen una importante función en pro de la seguridad jurídica y la contención de la litigiosidad.

superior al 50 por 100 sobre una vivienda computaría como una unidad a los efectos de contar el número de inmuebles de su titularidad necesarios para ser considerado gran tenedor. No se especifica, pero parece que tanto valdría una cuota en una comunidad de propietarios, como de usufructuarios. Los jueces de Barcelona vinculan así el criterio con la legitimidad para adoptar acuerdos de administración ordinaria, entre los que se incluye el de arrendar. La consideración exclusiva de las cotitularidades en porcentaje superior al 50 por 100 lo sería a los efectos de considerar el inmueble en el cómputo de unidades de las que hay que ser titular para ser calificado como gran tenedor en zonas declaradas de mercado tensionado (más de diez, o a partir de cinco cuando así lo establezca la comunidad autónoma). En cambio, cuando esta calidad se alcance por ser titular de una superficie de más de 1 500 m², en el caso de titularidades compartidas se deberá hacer el cálculo teniendo en cuenta las partes alícuotas, incluyendo todas las fincas sobre las que se tenga alguna cuota de participación por mínima que sea esta (se calcula el porcentaje de superficie equivalente a la cuota)^{20 21}. Lo anterior no oculta que, incluso en las comunidades ordinarias, no será difícil eludir el criterio del porcentaje constituyendo o modificando comunidades en que ningún comunero supere esa cuota (sin perjuicio de que entre a operar, llegado el caso, el criterio de la superficie). Finalmente, puede plantear problemas la constitución de arrendamientos de larga duración, que suelen considerarse como actos de administración extraordinaria sujetos a un régimen de unanimidad y no al de mayorías del art. 398 CC.

Otros autores, en cambio, defienden que los supuestos de cotitularidad (muy abundantes como consecuencia, en especial, de transmisiones sucesorias) son irrelevantes a los efectos de ser considerado gran tenedor e interpretan restrictivamente el art. 3.k) LDV, en el sentido de abarcar tan solo supuestos de titularidad plena. Esta última interpretación parece contraria al espíritu y finalidad de la norma.

En cualquier caso, puede observarse cómo el criterio del porcentaje superior al 50 por 100 no resuelve los supuestos de inmuebles gananciales. En este ámbito, la cuestión se complica ante la falta de personalidad jurídica de la sociedad de gananciales unida a la inexistencia de cuotas en el sentido romano correspondiendo una titularidad igual

²⁰ A la hora de hacer el cálculo de los 1 500 metros cuadrados, el criterio propuesto sigue, por analogía, el adoptado por el legislador catalán en el art. 5.9.d) de la Ley 24/2015, de 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética (DOGC núm. 6928, de 05.08.2015, BOE núm. 216, de 09.09.2015) —artículo modificado por el art. 136 de la Ley 5/2020, de 29 de abril, de medidas fiscales, financieras, administrativas y del sector público y de creación del impuesto sobre las instalaciones que inciden en el medio ambiente (BOE núm. 155, de 02.06.2020)—.

²¹ CORDOBÉS MILLÁN, «Llei 12/2023, de 24 de maig...», *op. cit.*, p. 196, opina que este criterio, aplicable en la Comunidad Autónoma de Cataluña, no tiene por qué extrapolarse al ámbito estatal.

a ambos cónyuges sobre la masa de bienes comunes (todos —los dos cónyuges— son dueños de todo). Tal circunstancia, ¿impedirá considerarlos grandes tenedores mientras no se supere la extensión de 3 000 m² (1 500 m² por cada uno de los cónyuges)? Vamos a suponer, por ejemplo, que forman parte de la sociedad de gananciales veinticinco pisos de 120 metros cuadrados construidos cada uno (3 000 metros cuadrados en total) ubicados en ZMRT. Por superficie no se alcanza la cifra crítica de más de 1 500 metros cuadrados por titular (dos cónyuges, dos titulares). Si se imputara a la sociedad de gananciales la titularidad, se superaría con creces el número crítico de inmuebles. Pero carece de personalidad jurídica. Si se aplica, por analogía, un criterio paralelo al de los jueces de primera instancia de Barcelona para la comunidad ordinaria, computando como unidad las cuotas superiores al 50 por 100, es algo que, por definición, nunca se dará en la sociedad de gananciales, igual que no se daría en comunidades ordinarias de bienes entre dos personas con igual porcentaje. Pero la diferencia de trato con plenos propietarios o con comuneros en otras comunidades que sí superasen ese porcentaje aun cuando estuviéramos hablando de un número muy inferior de viviendas (cinco o seis, p.e.), es patente y poco equitativa. Además, hay que considerar que si se liquidara la sociedad de gananciales adjudicando el mismo número de inmuebles a uno y otro cónyuge (no tendría por qué ser así en la práctica, entre otras cosas porque puede haber otros bienes gananciales) estos superarían claramente el número crítico de inmuebles para ser considerados grandes tenedores. Parece razonable defender que, vigente la sociedad de gananciales (o en situación de comunidad postganancial), haya que dividir el número de inmuebles entre dos a efectos de computar el número crítico para ser gran tenedor, para evitar esas situaciones discriminatorias a las que antes me refería y con base en una interpretación teleológica. Sea como sea, la litigiosidad, de nuevo, está servida. También puede plantear dudas la comunidad de herederos, antes de que se haya procedido a la partición y correspondiente adjudicación de los bienes. Sería recomendable la modificación de la norma para aclarar estas cuestiones.

En cuanto al criterio de la superficie²², se trata de metros cuadrados construidos, no útiles, tal y como determina de modo expreso el precepto, siguiendo el antecedente constituido por los Reales Decretos-ley 11/2020 y 15/2020.

²² Carrasco Perera hace ver, con perspectiva crítica, que «si una persona física (o una comunidad matrimonial) habita con sus seis hijos en una vivienda habitual propia que, sumada en metros cuadrados a otra vivienda que destina a alquiler, supera en conjunto los 1 500 metros cuadrados, aquella es gran tenedor de esta vivienda alquilada». De hecho —añade, calificando la norma de absurda— que una persona o unidad familiar es ya gran tenedora por el hecho de habitar una vivienda superior a 1 500 metros cuadrados (cualquier otra que quiera alquilar ya lo hará como gran tenedora). CARRASCO, «El arrendador...», *op. cit.*, p. 1.

La norma excluye del cómputo, de modo explícito, los garajes y trasteros. Nada se dice de terrazas, por lo que, si son elemento privativo, habrá que incluirlas, pudiendo defenderse que no se haga cuando se trate de elementos comunes de uso privativo, aunque la cuestión es discutible.

Se ha planteado igualmente la duda de si, cuando sobre un mismo inmueble exista una cotitularidad entre una o varias personas consideradas grandes tenedores y otra u otras que no lo son, afecta la condición de la primera o primeras al resto. La respuesta debe ser negativa si el sujeto que no es gran tenedor desea alquilar otro inmueble de su propiedad o sobre el que le corresponda el uso y disfrute. En cuanto al arrendamiento del bien ostentado en comunidad entre un gran tenedor (o varios) y otro u otros que no lo sean, podría atenderse al criterio del porcentaje para llegar a una solución. Pero, entonces, cabría decir que no es tanto que la condición de gran tenedor de uno o varios comuneros afecte al resto, sino que esta condición afectará a los términos en que se puede arrendar ese inmueble concreto (así, la eventual limitación de la renta o las prórrogas forzosas) o, en su caso, ejercitar la acción de desahucio por falta de pago²³.

C) *Persona física o jurídica. Sociedades y comunidades sin personalidad jurídica*

El art. 3.k) LDV atribuye la condición de gran tenedor a la persona física o jurídica (no sus socios²⁴). Esta regla sugiere reflexiones de distinto tipo. En primer lugar, una de las cuestiones más debatidas por la doctrina se refiere al cuestionable acierto de englobar en la categoría

²³ MAGRO SERVET [en FUENTES-LOJO RIUS, A. (coord.), «¿Puede una comunidad de bienes ser considerada gran tenedor?», *Actualidad Civil*, núm. 7, julio 2023] considera sumamente injusto el perjuicio que debido a esta circunstancia se va a causar a muchas personas titulares de bienes en copropiedad cuando tengan la desgracia de que un copropietario sea, a su vez, gran tenedor por disponer de otros bienes que, considerados en su conjunto, le atribuyan tal carácter. Destaca, p. e., que aquellos sujetos, al ejercitar una acción de desahucio sobre el bien en copropiedad tendrán «que pasar por el auténtico calvario del requisito de procedibilidad fijado en el arts. 439. 6 y 7 LEC de obtener una serie de documentación previa respecto a la vulnerabilidad en este caso del deudor arrendatario y de la exigencia de someterse a un procedimiento de conciliación o mediación que resulta absolutamente desproporcionado, habida cuenta el auténtico sinsentido de un requisito que va a concluir, evidentemente, en sentido negativo, porque para la reducción o condonación de rentas ya permite la ley esa vía de la condonación sin necesidad de recurrir a un procedimiento de mediación. Además, la extensión del plazo temporal de cinco meses que dura este procedimiento previo al ejercicio de la acción judicial retrasa, obviamente, la tramitación del procedimiento al no poder presentarse la demanda de desahucio hasta tanto en cuanto se haya resuelto el conjunto de exigencias documentales que opera como requisito de procedibilidad antes de la presentación y admisión de la demanda, ya que en el caso de que no se aporten los mismos el letrado de la administración de justicia no admitirá la misma».

²⁴ Subraya Carrasco que gran tenedor lo será la persona jurídica que alcance la cifra, pero no sus socios, lo que entiende extensible a las sociedades civiles de comuneros (Á. CARRASCO PERERA, «El arrendador “gran tenedor”...», *op. cit.*, p. 2).

tanto a personas físicas como jurídicas y, en especial, dentro de estas, los fondos de inversión²⁵. Y a la gran diferencia que puede existir en un plano sociológico y económico entre quienes ostentan la titularidad de cinco inmuebles y quienes superan con mucha diferencia este número. Teniendo en cuenta que este amplio abanico de supuestos se ve afectado, en gran parte, por las mismas limitaciones, pueden calificarse de excesivas aquellas afirmaciones que vinculan indiscriminadamente las limitaciones a la renta de partida del alquiler en la LDV «a situaciones excepcionales de abuso de posición dominante y de retención de inmuebles y especulación en el mercado del alquiler»²⁶. Con una argumentación distinta, la resolución de 18 de julio de 2019 del Tribunal Federal alemán²⁷, sobre los controles de la renta del alquiler introducidos en el BGB, entiende, en cuanto el trato igualitario de los particulares y empresarios, que «los objetivos legislativos perseguidos por los topes de alquiler justifican la aplicación de un alquiler máximo independientemente de la importancia económica de los ingresos por alquiler para el propietario».

Como tendré ocasión de razonar en el capítulo 3, § 2.1.A), la atención, no ya al objeto sobre el que recae la propiedad o a la vulnerabilidad de los sujetos protegidos, sino a distintos «tipos de propietario» para imponerles, según categorías, más o menos restricciones, puede implicar distorsiones en el instituto de la propiedad privada²⁸. Para evitar reiteraciones, me remito a lo que allí se dirá.

También inquina la doctrina si puede una comunidad de bienes, pese a carecer de personalidad jurídica, ser gran tenedora. La cuestión se plantea en relación con comunidades de bienes que operan en el tráfico inmobiliario de forma autónoma, y que se relacionan con el inquilino como unidad de imputación²⁹. Salas Carceller ofrece una respuesta basada en una interpretación teleológica del régimen especial que dispensa la LDV al «gran tenedor». Obedece a que se trata de alguien que está realizando una actividad económica caracterizada por la obtención de un rendimiento derivado de la titularidad de una pluralidad de viviendas. Si las personas jurídicas, entre ellas, las sociedades, pueden ser «grandes tenedores» no ve razón para que no lo sean «las sociedades sin personalidad jurídica o las llamadas

²⁵ Sobre los fondos de inversión, véase la crítica consideración de A. NOGUERA FERNÁNDEZ, «Introducción», *op. cit.*, p. 9 y pp. 16 y ss.

²⁶ La frase entrecomillada se ha extraído de LUCAS PARRÓN, *op. cit.*, p. 9.

²⁷ ECLI:DE:BVerfG:2019:lk20190718.1bvl000118.

²⁸ Lo destaca R. VERDERA SERVER, «“Pro Propietate”», *op. cit.*, p. 912.

²⁹ Precisamente esta es la cuestión que se debate en FUENTES-LOJO RIUS, A. (coord.), «¿Puede una comunidad de bienes...», *op. cit.*; debate en el que participan: Antonio Salas Carceller, Vicente Magro Servet, Ángel Carrasco Perera y Francisco Javier Arroyo Fiestas. Analizan también la cuestión, antes tratada, relativa a cómo deben computarse las cuotas para considerar a un sujeto gran tenedor.

comunidades de bienes, que en realidad lo son sobre cada uno de tales bienes, pues evidentemente en uno y otro caso se da la circunstancia de que la titularidad y la obtención de beneficios por la puesta en el mercado arrendaticio de una pluralidad de viviendas está también atribuida a un número de personas físicas que integran la sociedad o la comunidad de bienes, por lo que no cabe aplicar distinto criterio en cada caso»³⁰. Entiende que, por la misma razón, regirá igual criterio cuando la titularidad sea de la sociedad de gananciales. Por su parte, Carrasco, comienza destacando que la cuestión no es tan simple como afirmar que la comunidad de bienes carece de personalidad jurídica, porque, incluso habiéndose constituido como una sociedad civil abierta con personalidad separada, es muy débil la diversidad subjetiva de socio-comunero y sociedad civil. Una persona jurídica que alcanza la cifra crítica es un gran tenedor, pero no lo son sus socios. Esto rige, en principio, también para las sociedades civiles de comuneros. De forma que el socio-comunero que alquilara por su cuenta un inmueble propio no sería considerado gran tenedor al efecto de este contrato no comunal por el hecho de que el ente comunitario hubiera alcanzado la cifra crítica. Cosa diferente sería —dice— que la suma de sus propiedades exclusivas y el número de metros correspondientes a su cuota en las viviendas en comunidad superase 1 500 metros cuadrados³¹. Arroyo Fiestas³², por su parte, distingue entre aquellas comunidades de bienes que funcionan cual si fuesen sociedades por su finalidad y estructura (STS 469/2020, Sala 1.º, de 16 de septiembre) y el supuesto habitual, carente de personalidad jurídica, en que una comunidad de bienes se integre por una serie limitada de personas físicas como ocurre con los miembros de una comunidad hereditaria o cuando los cotitulares son los cónyuges, sin estructura, estatutos ni organización empresarial. En su opinión, no puede considerarse, siempre, gran tenedor a una comunidad de bienes por el mero hecho de que sea titular de la cifra crítica de inmuebles, sino que dependerá del número de viviendas, superficie y esencialmente del número de integrantes de la comunidad de bienes. Pone el siguiente ejemplo: comunidad de bienes entre cónyuges en régimen de separación de bienes, sobre ocho viviendas, ostentando cada uno de aquellos la cotitularidad del 50 por 100 (salvo pacto en contrario), por lo que en cómputo total (tras la extinción del condominio), ninguno tendría más de cuatro viviendas y, por tanto, no podría ser considerada la comunidad de bienes ni ellos, como grandes tenedores en zona tensionada (ni siquiera cuando la CA declarante de la ZMRT hubiera establecido la cifra crítica en cinco viviendas). En este hipotético caso —afirma— no puede considerarse la comunidad de bienes como un ente único, propietario de ocho viviendas, en cuanto no tiene

³⁰ *Id.*

³¹ *Id.*

³² *Id.*

personalidad jurídica. Ilustra su conclusión con un segundo ejemplo: si una persona física es dueña en pleno dominio de cuatro viviendas y de 1/7 parte de una quinta vivienda, no podría entenderse que es dueña de cinco viviendas. Habría que añadir que todo lo anterior se matizaría, lógicamente, con el criterio de la superficie. En relación con la sociedad de gananciales, me remito a lo señalado en el epígrafe anterior.

La práctica promete litigiosidad y no será extraño, incluso, encontrarse, cuando eventualmente llegue el momento, con distintos criterios en la jurisprudencia menor.

Se discute también si deben computarse conjuntamente las viviendas que son titularidad de varias sociedades que forman parte de un grupo empresarial³³.

D) *La noción de «inmueble urbano de uso residencial» en el art. 3.k) LDV*

Cuando el art. 3.k) LDV se refiere al inmueble urbano de uso residencial, ¿lo hace en sentido físico o funcional o en sentido registral? Se han propuesto varias interpretaciones. En los Criterios orientadores de los jueces de primera instancia de Barcelona antes citados (criterio 7) se interpreta el concepto de «inmueble de uso residencial» del art. 3.k) LDV, en sentido registral, no catastral ni físico. De este modo —se dice— computarán aquellas fincas identificadas como tales en el Registro de la Propiedad, aunque físicamente estén divididas en varios departamentos, y siempre que sean susceptibles de ser destinadas, en todo o en parte, a un uso residencial. Así, en el caso de una finca registral que consista en un edificio compuesto de varias viviendas y/o locales, bastará con que exista una parte susceptible de ser destinada a vivienda para que se incluya en el cómputo, aunque en todo caso contará como un único inmueble. La justificación que se ofrece es la siguiente: a la hora de determinar si el demandante es gran tenedor o no, el legislador adopta como criterio la aportación de una certificación del Registro de la Propiedad en la que conste la relación de propiedades de la parte actora³⁴. Por tanto —se concluye— el concepto de «inmueble de uso

³³ Carrasco entiende que «[n]o es gran tenedor una sociedad por el hecho de formar parte de un grupo societario que en conjunto alcanza la cifra crítica de la ley. No lo es una sociedad por el hecho de estar sujeta a relaciones de control horizontal con otras sociedades con las que comparte los mismos consocios, aunque no se trate propiamente de un grupo societario» (en A. FUENTES-LOJO RIUS, (coord.), «¿Puede una comunidad de bienes...», *op. cit.*).

³⁴ En los «Criterios orientadores aprobados por los Jueces de primera instancia de Barcelona, con motivo de la entrada en vigor de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda», el Criterio 9 se refiere a la certificación del Registro de la Propiedad. Se establece que para que la parte demandante pueda acreditar que no tiene la condición de gran tenedor, el concepto de «certificación del Registro de la Propiedad» no ha de identificarse con el concepto oficial de tal, ya que el mismo nunca incluiría una relación de inmuebles de las que una persona o

residencial» del art. 3.k) de la Ley ha de interpretarse en sentido registral, y no catastral, ni físico.

Por mi parte, creo que esta interpretación puede dar lugar a un trato discriminatorio con otras personas calificadas como grandes tenedores. Lo lógico conforme con la *ratio legis* de la norma y con el fin que se persigue sometiendo a los grandes tenedores a un régimen especial, es atender a un criterio funcional o físico y computar como unidad cada inmueble que constituya, por sí solo, una vivienda, lo que puede acreditarse por cualquier medio de prueba incluida la certificación del catastro, sin que sea necesario aportar certificación registral³⁵. La justificación de los jueces de Barcelona, atendiendo al tipo de evidencia a presentar es débil. Por otra parte, cuando la «finca registral» sea un edificio no sometido al régimen de propiedad horizontal que comprenda varias unidades destinadas a vivienda, esto quedará reflejado en la descripción registral en caso de estar inscrito. Además, la consideración de gran tenedor también debe operar respecto a inmuebles para uso residencial no inscritos en el Registro de la Propiedad (la inscripción no es obligatoria y tampoco es necesaria para arrendar el inmueble), por lo que atender a este criterio no parece idóneo.

E) *El riesgo de maniobras fraudulentas*

La doctrina ha puesto de relieve la conveniencia de controlar, en el régimen del gran tenedor, el riesgo de que a través de la creación de diversas sociedades con los mismos propietarios pueda evadirse la

entidad es titular. El requisito podrá entenderse cumplido mediante la aportación de una relación de inmuebles extraída de una nota del Servicio de Índices del Registro de la Propiedad. Como justificación, se aduce que «con la legislación vigente, puede presumirse que ningún Registrador de la Propiedad, ni ningún notario, certificará cuál es la relación de inmuebles titularidad de una persona o entidad. El Servicio de Índices constituye la única herramienta registral útil para poder conocer esta relación, que es la que en último término ha de interesar para determinar el concepto de gran tenedor». Esta aseveración merece una precisión. Cuando el interesado lo solicite, alegando un interés legítimo, se le facilitará un registro o nota de índices circunscrito al ámbito para el que lo haya solicitado: p. e., una oficina del RP concreta, localidad, provincia, comunidad autónoma o, incluso, a nivel nacional. Ahora bien, en esa nota no constará el derecho del que es titular esa persona; para obtener esta información habrá que acudir al Registro de la Propiedad correspondiente que se haya indicado en la nota o registro de índices y solicitar allí nota simple o certificado.

³⁵ Así lo considera también FUENTE- LOJO, «El concepto de gran tenedor persona física, las comunidades de bienes y las viviendas en copropiedad», *Revista Consell*, núm. 136, 18 septiembre 2023, pp. 28 ss. Igualmente, A. FUENTES-LOJO RIUS, «Guía interpretativa...», *op. cit.*, <https://diariolalei.laleynext.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAEAMtMSb-F1CTEAAhNjQ0szC7WyIKLizPw827DM9NS8klSI3MSSktQiWz9HAF2eDnoqAAAAWKE>. En el mismo sentido, M. SERRA I CAMÚS, «Grans tenidors y copropietat», en VÁZQUEZ ALBERT, D. (dir.), ARNAIZ RAMOS, R. y PONCE SOLÉ, J. (coord.), *La ley por el derecho a la vivienda. Balance de un año de aplicación*, Revista Jurídica de Catalunya-Tirant Lo Blanch, 2024, pp. 168-169.

aplicación de estas normas³⁶. Pese a que la legislación estatal no lo haya previsto, constituiría un fraude de ley, aunque tal consideración puede verse entorpecida en la práctica cuando no coincidan todos los socios en las diversas sociedades que se constituyan.

En otro orden de cosas, entiendo que, ante la indefinición del tipo de derecho del que sea titular el sujeto sometido a la citada limitación, a que antes me refería, habrá que estar atentos también a posibles maniobras fraudulentas, p.e., transmitiendo el usufructo de algunas viviendas a personas físicas o jurídicas de confianza y reteniendo la propiedad de otras con el fin de sortear los límites. Los anteriores se unen a los problemas que pueden plantearse, ante la vaguedad de la Ley, cuando la titularidad lo es en comunidad ordinaria o de gananciales.

1.2. Zona de mercado residencial tensionado y obligaciones de información vinculadas a su declaración

Las zonas de mercado residencial tensionado o «zonas tensionadas», como habitualmente se las conoce, se caracterizan por presentar un especial riesgo de oferta insuficiente de vivienda para la población, de modo que el acceso en condiciones de mercado no resulta asequible para muchas personas.

El legislador estatal construye sobre las ZMRT, entendidas en el sentido del art. 18.1 LDV, gran parte de su opción legislativa para la protección del derecho a la vivienda. La STC 79/2024 entiende que este desarrollo legislativo se incardina dentro de la competencia que atribuye al Estado el art. 149.1.1.^a CE (y de las otras que en cada caso respalden las medidas concretas que dependen de la declaración de la zona de mercado tenso). El Tribunal Constitucional concluye que tales disposiciones de la LDV no vulneran las competencias de las comunidades autónomas pues, entre otras cosas, estas son libres de activar este régimen declarando la zona tensa o no hacerlo. Ahora bien, si deciden proceder a esta declaración (esto es, si impulsan el régimen a los efectos regulados en la LDV), deben acatar lo dispuesto en la Ley por el derecho a la vivienda (salvo, lógicamente, aquellos aspectos que puedan declararse inconstitucionales). Con esto último, entiende el Tribunal Constitucional que se respeta el carácter vinculante de las normas dictadas en ejercicio de la competencia regulada en el art. 149.1.1.^a CE, en cuanto la Ley 12/2023 establece un régimen jurídico indisponible en caso de ser activado.

Las administraciones competentes en materia de vivienda (hay que entender que las CCAA, aunque la LDV no lo especifica) pueden (no

³⁶ E. MOLINA ROIG, «Principales novedades sobre arrendamientos urbanos en la Ley 12/2023, por el derecho a la vivienda», *Actualidad Civil*, núm. 5, mayo 2023, p. 4.

están obligadas a hacerlo) declarar, «zonas de mercado residencial tensionado» (art. 18 LDV)³⁷, cuando concorra una de las siguientes circunstancias (art. 18.3 LDV)³⁸: Que la carga media del coste de la hipoteca o del alquiler, más los gastos y suministros básicos (en el presupuesto personal o de la unidad de convivencia), supere el 30 por 100 de los ingresos medios o de la renta media de los hogares; o que el precio de compra o alquiler de la vivienda haya experimentado en los cinco años anteriores a la declaración como área de mercado de vivienda tensionado, un crecimiento acumulado de al menos un 3 por 100 superior al porcentaje de crecimiento acumulado del índice de precios de consumo (IPC) de la comunidad autónoma correspondiente. Señala la DA Tercera de la Ley 12/2023 que tales circunstancias, dirigidas a la identificación de ZMRT, serán objeto de revisión a los tres años de la entrada en vigor de la Ley, para adecuarlas a la realidad y evolución del mercado residencial, sobre la base de la cooperación con las administraciones competentes en materia de vivienda.

Respecto del procedimiento, formal y reglado, a seguir para la declaración de ZMRT, debe incluir —sin perjuicio de los criterios y trámites que establezca en su caso cada una de las CCAA, a los efectos de la aplicación de las medidas específicas que se prevén en la Ley— los siguientes hitos: 1.º Una fase de «procedimiento preparatorio» dirigida a recabar información del mercado residencial de la zona (indicadores de precios de alquiler y venta de distintos tipos de vivienda y su evolución en el tiempo; indicadores de nivel de rentas de los residentes, etcétera). Se intenta medir el esfuerzo económico que exige disponer de una vivienda digna y adecuada. 2.º Un «trámite de información» en el que debe ponerse a disposición pública la información sobre la que se basa la declaración como ZMRT (incluida la distribución espacial de la población, la zonificación por oferta, precios y tipo de vivienda, etc.). 3.º Y, por último, «resolución motivada», fundamentada en deficiencias o insuficiencias del mercado de vivienda en la zona, en cualquiera de sus modalidades, para atender adecuadamente la demanda de vivienda

³⁷ Art. 18.1 Ley 12/2023: «Las Administraciones competentes en materia de vivienda podrán declarar, de acuerdo con los criterios y procedimientos establecidos en su normativa reguladora y en el ámbito de sus respectivas competencias, zonas de mercado residencial tensionado a los efectos de orientar las actuaciones públicas en materia de vivienda en aquellos ámbitos territoriales en los que exista un especial riesgo de oferta insuficiente de vivienda para la población, en condiciones que la hagan asequible para su acceso en el mercado, de acuerdo con las diferentes necesidades territoriales».

³⁸ Molina Roig recuerda cómo inicialmente el Proyecto de Ley requería que se cumplieran ambos requisitos y que el crecimiento acumulado del IPC fuera de, al menos, cinco puntos. Esta modificación era necesaria para que la medida fuera proporcional con la realidad que ha experimentado el mercado y el incremento del IPC en el último año, pues de otra manera quedarían fuera casi todos los municipios fuertemente tensionados por la oferta insuficiente de vivienda en alquiler y las elevadas rentas de los existentes (E. MOLINA ROIG, «Principales novedades...», *op. cit.*, p. 3).

habitual a precio razonable según la situación socioeconómica de la población residente y las dinámicas demográficas, así como las particularidades y características de cada ámbito territorial. La resolución se comunicará a la Secretaría General de Agenda Urbana y Vivienda del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

Se comprenderá que, según sean más o menos completos, fidedignos y actualizados los datos que se manejen y más o menos preciso su análisis, los resultados pueden incurrir en cierto grado de arbitrariedad. Por no hablar de las posibles discrepancias entre los recabados y la forma de analizarlos en distintas comunidades autónomas³⁹.

Además, la norma no especifica el ámbito territorial concreto — municipal o más amplio— que debe abarcar la declaración de entorno residencial tensionado⁴⁰. Las consecuencias prácticas de extenderlo más o menos son evidentes. Será muy diferente considerar gran tenedor al titular de entre cinco y diez inmuebles situados en una misma localidad o grupo de ellas, provincia o comunidad autónoma.

La declaración de un ámbito territorial como zona de mercado residencial tensionado «conllevará la redacción, por parte de la administración competente, de un plan específico que propondrá las medidas necesarias para la corrección de los desequilibrios evidenciados en su declaración, así como su calendario de desarrollo» (art. 18.4 LDV)⁴¹.

³⁹ Entiende CORDOBÉS MILLÁN, «Llei 12/2023, de 24 de maig, pel dret a l'habitatge...», *op. cit.*, p. 199, que todas las CCAA deberían seguir la misma metodología de cálculo y bases de datos normalizadas y equivalentes para evitar discriminaciones. Denuncia que la Resolución TER/800/2024, de 13 de marzo (*DOGC*, núm. 9122, de 14.03.2024), modificó la Resolución TER/2940/2023, de 11 de agosto, (*DOGC*, núm. 8984, de 22.08.2023), cambiando la metodología de cálculo, sin ofrecer la posibilidad de presentar alegaciones.

⁴⁰ Así lo destaca Molina Roig, aunque señala que «cuando se reguló en Cataluña se estableció por municipios». De ello extrae como conclusión que, aunque la norma parece endurecer el concepto de gran tenedor, esto sólo será así para aquellos que concentren este patrimonio inmobiliario en un mismo municipio o ámbito al que se circunscriba tal declaración (E. MOLINA ROIG, «Principales novedades...», *op. cit.*, p. 4 y p. 8). Por su parte, CORDOBÉS MILLÁN, «Llei 12/2023, de 24 de maig, pel dret a l'habitatge...», *op. cit.*, pp. 197 ss., tras advertir la deficiencia de la LDV en este punto, se pregunta si el término «zona» se refiere a municipios, comarcas, provincias, ciudades, barrios o calles. Entiende que, en Cataluña, la cuestión ha quedado resuelta —aunque no le convenza la solución— en virtud de la Resolución de 14 de marzo de 2024, de la Secretaría de Estado de Vivienda y Agenda Urbana, por la que se publica la relación de zonas de mercado residencial tensionado que han sido declaradas en virtud del procedimiento establecido en el art. 18 LDV, en el primer trimestre de 2024, en que la zona declarada tensionada abarca un conjunto de 140 municipios de Cataluña. El número de municipios se amplió por la Resolución TER/2408/2024, de 1 de julio.

⁴¹ En la STC 79/2024 se declara infundada la alegación de extralimitación competencial del art. 18.4 LDV pues, conforme a él, es la Administración competente la que elaborará el plan específico de medidas de corrección que ha de seguir a la declaración de la zona tensionada. Nada predetermina el precepto sobre el tipo de plan, las medidas o su contenido, lo que salvaguarda, según entiende el Tribunal (con cita de la STC 65/2020, de 18 de junio, FJ 7), el ejercicio de las competencias autonómicas.

Con carácter trimestral, el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana aprobará una resolución que recoja la relación de zonas de mercado residencial tensionado que hayan sido declaradas. La vigencia de la declaración de un ámbito territorial como ZMRT será de tres años, con posibilidad de prórrogas anuales siguiendo el mismo procedimiento, si se mantienen los requisitos (art. 18.2.d) LDV). Obsérvese que se pueden ir encadenando prórrogas, lo que es relevante a la hora de valorar la posible vulneración del contenido esencial de la propiedad como veremos en los capítulos 3 y 4.

En el primer trimestre de 2024, se dictó la Resolución de 14 de marzo de 2024, de la Secretaría de Estado de Vivienda y Agenda Urbana, por la que se publica la relación de zonas de mercado residencial tensionado declaradas en virtud del procedimiento establecido en el art. 18 LDV, en el primer trimestre de 2024⁴², a la que siguió la Resolución de 8 de octubre de 2024, que incluía las ZMRT declaradas en el tercer trimestre del mismo año. Todas ellas se refieren a Cataluña, Comunidad Autónoma que ya ha publicado dos resoluciones de declaración de zona de mercado residencial tensionado⁴³. Conforme con la Resolución

En relación con la declaración de ZMRT, se considera igualmente constitucional el art. 15.1.e) LDV, que vincula a esta declaración la regla de que el suelo que en el municipio sea cedido por promotores y constructores de acuerdo con el art. 18.1 b) TRLSRU se destine «necesariamente a la construcción y gestión de viviendas sociales o dotacionales», con la única excepción de que «se acredite la necesidad de destinarlo a otros usos de interés social». La sentencia apela a otras anteriores que ya habían declarado la constitucionalidad de previsiones legales estatales que imponen a otras administraciones establecer ciertas reservas de suelo en pro de vivienda con algún tipo de intervención pública. Así, en relación a la actividad de planificación y a la regulación del art. 10.1 b) de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo (luego sustituido por el art. 20.1 b) TRLSRU), se consideró que este tipo de medidas encuentran cobertura en el art. 149.1.13.^a CE, por tener una incidencia clara en la actividad económica como «líneas directrices, criterios globales de ordenación y acciones y medidas singulares necesarias para alcanzar los fines propuestos dentro de la ordenación» de la vivienda como sector económico [STC 141/2014, de 11 de septiembre, FJ 8 A) b)]; doctrina que el Tribunal Constitucional entiende aplicable aquí, “respecto a la forma concreta en que deben integrarse en el patrimonio público de suelo las cesiones que derivan de la promoción y la edificación subsiguiente a la planificación (art. 18 TRLSRU). Lo que el precepto impugnado impone es, en principio, una vinculación de todo ese suelo a determinadas actuaciones públicas relacionadas con la vivienda asequible. Pero lo hace admitiendo su posible excepción, sin prefijar la acreditación de esta con un detalle excesivo” y solo “cuando en el ámbito del municipio se haya declarado una o varias zonas de mercado residencial tensionado” declaración que es siempre voluntaria para las comunidades autónomas» (cfr. art. 18.1 Ley 12/2023). En conclusión, el art. 15.1 e) LDV queda amparado por el art. 149.1.13.^a CE.

⁴² BOE núm. 66, de 15.03.2024 y BOE núm. 244, de 09.10.2024. Estarán vigentes, respectivamente, hasta el 16 de marzo de 2027 y el 10 de octubre de 2027.

⁴³ Resolución TER/800/2024, de 13 de marzo, por la que se modifica la Resolución TER/2940/2023, de 11 de agosto, por la que se declaran zona de mercado residencial tensionado 140 municipios (DOGC núm. 9122, de 14.03.2024) y Resolución TER/2408/2024, de 1 de julio, por la que se declara una nueva zona de mercado residencial tensionado formada por 131 municipios de Cataluña (DOGC núm. 9196, de 03.07.2024), ambas de acuerdo con la Ley estatal 12/2023, de 24 de mayo, *por el derecho a la vivienda*.

TER/800/2024, de 13 de marzo y la Resolución TER/2408/2024, de 1 de julio, se considera gran tenedor en la zona tensionada, la persona física o jurídica que sea titular de cinco o más inmuebles urbanos de uso residencial ubicados en dicha zona. Los municipios afectados aparecen referenciados en las normas. De su tenor literal se desprende que califican como zona tensionada el conjunto de estos municipios, no cada uno de ellos individualmente considerados, por lo que bastará con ser titular de cinco inmuebles distribuidos en cualesquiera de aquellos para ser estimado como gran tenedor⁴⁴. El periodo de vigencia de la zona tensionada es de tres años desde el día siguiente a la publicación de cada una de las resoluciones, de acuerdo con el artículo 18.2.d) LDV. Se prevé que, en el futuro, otras CCAA se sumen a la declaración de ZMRT⁴⁵.

En Galicia, se ha establecido la competencia del Instituto Gallego de la Vivienda y Suelo para la declaración como ZMRT, previa solicitud del ayuntamiento interesado, de aquellos ámbitos territoriales en los que concurren los requisitos señalados en el art. 18 LDV, así como el procedimiento para llevar a cabo dicha declaración. Se regula todo ello en la Disposición adicional vigesimocuarta, intitulada «Competencia para la declaración de zonas de mercado residencial tensionado reguladas en la

⁴⁴ CORDOBÉS MILLÁN, «Llei 12/2023, de 24 de maig, pel dret a l'habitatge...», *op. cit.*, pp. 197 ss., apunta que considerar Cataluña (en relación con la lista completa de municipios declarados tensionados) como una única ZMRT, como hace la Resolución de 14 de marzo de 2024, de la Secretaría de Estado de Vivienda y Agenda Urbana, es una decisión cuestionable ya que, *a priori*, los cálculos para determinar si se dan los requisitos exigidos por el art. 18 LDV se han efectuado por áreas municipales. Esta autora se cuestiona, además, si el análisis económico llevado a cabo por la Generalitat para la declaración de ZMRT cumple con las exigencias de proporcionalidad reguladas en la Ley 40/2015, de 1 de octubre (art. 4.1), al haber utilizado datos de 2020, que no reflejan la realidad actual.

⁴⁵ En A. BATTIOLI, «Comunidades con zonas tensionadas para alquiler según la nueva Ley Vivienda», *Fotocasalife*, 11.03.2024 (disponible en: <https://www.fotocasa.es/fotocasa-life/sector/zonas-tensionadas-de-alquiler-en-la-nueva-ley-vivienda-cuales-son/>, consultado el 08.08.2024), se prevé que puedan proceder a esta declaración, en un futuro próximo, Asturias (donde se ha anunciado en la comparecencia parlamentaria sobre el proyecto del presupuesto para 2024 que se evaluará, a petición de los ayuntamientos, cuáles son los barrios que podrían ser declarados como zonas tensionadas —por lo que se sabe, al menos 13 de los 78 concejos asturianos pueden ser zonas tensionadas, según un estudio elaborado por el observatorio REGIOlab de la Universidad de Oviedo—); en Canarias, La Orotava y Las Palmas de Gran Canaria; Galicia (tras su negativa inicial, la Xunta de Galicia deja la puerta abierta a esta declaración, constando la petición, en este sentido, del Ayuntamiento de A Coruña y de otros municipios); Navarra (donde se pide tiempo para recabar datos, constituyendo una prioridad la elaboración de un mapa de zonas tensionadas); País Vasco (el Gobierno de Euskadi ya ha puesto a disposición de los Ayuntamientos un modelo para elaborar el diagnóstico y el plan de acción para la declaración de zonas tensionadas, identificando 41 municipios que cumplen con las condiciones para ser declarados ZMRT); Comunitat Valenciana (Héctor Illueca, vicepresidente segundo y Conseller de Vivienda y Arquitectura Bioclimática firmó en mayo la resolución para iniciar el proceso de declaración de zonas tensionadas, entra las que se encuentran las tres capitales de provincia —Valencia, Alicante y Castellón de la Plana— y otros 80 municipio; sin embargo, la alcaldesa Maria José Catalá rechaza la aplicación de esta medida para regular los precios del alquiler).

Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda», de la Ley 8/2012, de 29 de junio, de vivienda de Galicia⁴⁶. Esta DA se añade por el art. 9.2 de la Ley 10/2023, de 28 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas⁴⁷.

En el art. 19 LD (rubricado «Colaboración y suministro de información de los grandes tenedores en zonas de mercado residencial tensionado») se regula la obligación de los grandes tenedores de vivienda en las citadas zonas de prestar información sobre el uso y destino de las viviendas de su titularidad ubicadas en aquellas, a requerimiento de las administraciones competentes (CCAA), especificándose su contenido en el art. 19.3 LDV. Esta norma ha sido declarada parcialmente inconstitucional y nula por la STC, Pleno, 79/2024, de 21 de mayo. La STC (FJ 6) avala que, respecto de viviendas ubicadas en ZMRT pertenecientes a grandes tenedores, la LDV permita a las comunidades autónomas que lo deseen intensificar la obligación de información sobre uso y destino de sus viviendas allí situadas, por lo que concluye que el Estado, al dictar el art. 19.1 LDV, no se ha excedido en sus competencias. En cambio, sí que lo ha hecho al entrar, en el art. 19.3 LDV, en el detalle de la información concreta que deben suministrar los grandes tenedores a la administración en tales casos, por considerar excesiva la regulación de la información mínima a facilitar, ya que la determinación de este aspecto debe corresponder a las comunidades autónomas.

2. NUEVAS PRÓRROGAS FORZOSAS

2.1. Planteamiento

La duración mínima y las prórrogas forzosas, junto con el derecho de subrogación «mortis causa» de algunos familiares, son un mecanismo que utiliza la LAU para contribuir a la estabilidad en la tenencia de la vivienda por el inquilino. Tal y como recordaba el Comité DESC de Naciones Unidas, en su Observación General núm. 4⁴⁸, uno de los factores capitales para poder calificar la vivienda de adecuada, es la seguridad jurídica de la tenencia, con independencia del título por el que se ostente. El derecho a la vivienda no es solo derecho de acceso, sino también de permanencia.

En esta línea, la Ley estatal por el derecho a la vivienda, dentro de las denominadas «medidas de contención de precios en la regulación de los contratos de arrendamiento de viviendas», añade algunas prórrogas forzosas del arrendamiento adicionales a las que ya contemplaba la

⁴⁶ DOG núm. 141, de 24.07.2012, BOE núm. 217, de 08.09.2012.

⁴⁷ BOE núm. 39, de 14.02.2024.

⁴⁸ Véase la nota 144 (capítulo 1).

LAU, cuyo verdadero alcance solo se aprecia vinculado a la limitación de rentas durante el período prorrogado⁴⁹. A tal efecto, se incluyen dos números nuevos en el art. 10 LAR (numerados como 2 y 3; se mantiene el antiguo número 1 y el que hasta ahora era el 2, pasa a ser el 4)⁵⁰. Antes de entrar en su contenido, ha de advertirse que el nuevo régimen no tiene eficacia retroactiva, aplicándose a los contratos que se celebren con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley, salvo que las partes vinculadas por contratos anteriores acuerden someterse a las nuevas reglas, tal y como resulta de la DT cuarta de la Ley 12/2023. Se acentúa así la maraña legislativa de regímenes jurídicos diferentes aplicables a los arrendamientos de vivienda según su fecha.

⁴⁹ Como señala CARLÓN RUIZ, «La intervención...», *op. cit.*, p.2, aunque lo refiera a legislación anterior.

⁵⁰ El tenor del art. 10 LAR, que reproduzco para mayor claridad de la exposición, queda como sigue: «1. Si llegada la fecha de vencimiento del contrato, o de cualquiera de sus prórrogas, una vez transcurridos como mínimo cinco años de duración de aquel, o siete años si el arrendador fuese persona jurídica, ninguna de las partes hubiese notificado a la otra, al menos con cuatro meses de antelación a aquella fecha en el caso del arrendador y al menos con dos meses de antelación en el caso del arrendatario, su voluntad de no renovarlo, el contrato se prorrogará obligatoriamente por plazos anuales hasta un máximo de tres años más, salvo que el arrendatario manifieste al arrendador con un mes de antelación a la fecha de terminación de cualquiera de las anualidades, su voluntad de no renovar el contrato.

2. En los contratos de arrendamiento de vivienda habitual sujetos a la presente ley en los que finalice el periodo de prórroga obligatoria previsto en el art.9.1, o el periodo de prórroga tácita previsto en el art. 10.1, podrá aplicarse, previa solicitud del arrendatario, una prórroga extraordinaria del plazo del contrato de arrendamiento por un periodo máximo de un año, durante el cual se seguirá aplicando los términos y condiciones establecidos para el contrato en vigor. Esta solicitud de prórroga extraordinaria requerirá la acreditación por parte del arrendatario de una situación de vulnerabilidad social y económica sobre la base de un informe o certificado emitido en el último año por los servicios sociales de ámbito municipal o autonómico y deberá ser aceptada obligatoriamente por el arrendador cuando este sea un gran tenedor de vivienda de acuerdo con la definición establecida en la Ley 12/2023, de 24 de mayo, *por el derecho a la vivienda*, salvo que se hubiese suscrito entre las partes un nuevo contrato de arrendamiento.

3. En los contratos de arrendamiento de vivienda habitual sujetos a la presente ley, en los que el inmueble se ubique en una zona de mercado residencial tensionado y dentro del periodo de vigencia de la declaración de la referida zona en los términos dispuestos en la legislación estatal en materia de vivienda, finalice el periodo de prórroga obligatoria previsto en el art. 9.1 de esta ley o el periodo de prórroga tácita previsto en el apartado anterior, previa solicitud del arrendatario, podrá prorrogarse de manera extraordinaria el contrato de arrendamiento por plazos anuales, por un periodo máximo de tres años, durante los cuales se seguirán aplicando los términos y condiciones establecidos para el contrato en vigor. Esta solicitud de prórroga extraordinaria deberá ser aceptada obligatoriamente por el arrendador, salvo que se hayan fijado otros términos o condiciones por acuerdo entre las partes, se haya suscrito un nuevo contrato de arrendamiento con las limitaciones en la renta que en su caso procedan por aplicación de lo dispuesto en los apartados 6 y 7 del art. 17 de esta ley, o en el caso de que el arrendador haya comunicado en los plazos y condiciones establecidos en el art.9.3 de esta ley, la necesidad de ocupar la vivienda arrendada para destinarla a vivienda permanente para sí o sus familiares en primer grado de consanguinidad o por adopción o para su cónyuge en los supuestos de sentencia firme de separación, divorcio o nulidad matrimonial.

4. Al contrato prorrogado, le seguirá siendo de aplicación el régimen legal y convencional al que estuviera sometido».

2.2. La nueva prórroga del art. 10.2 LAU

El núm. 2 del art. 10 LAU se refiere a los contratos de arrendamiento de vivienda habitual sujetos a la LAU en los que finalice el periodo de prórroga obligatoria previsto en el art. 9.1 LAU, o el periodo de prórroga tácita regulado en el art. 10.1 LAU. En tales casos podrá aplicarse, previa solicitud del arrendatario (no se especifica en qué forma y momento, aunque es lógico que se haga por escrito para facilitar la prueba, y siempre antes de que concluya el contrato), una prórroga extraordinaria por un periodo máximo de un año, en que se mantendrán los términos y condiciones (esto es, el contenido contractual) establecidos para el contrato en vigor. Sin embargo, no todo arrendatario tiene derecho a esta prórroga extraordinaria; sólo quien, en su solicitud, acredite (la carga de hacerlo la asume el inquilino) encontrarse en una situación de vulnerabilidad social y económica sobre la base de un informe o certificado emitido en el último año por los servicios sociales de ámbito municipal o autonómico⁵¹. La prórroga solicitada deberá ser aceptada obligatoriamente por el arrendador siempre que sea gran tenedor de vivienda de acuerdo con la definición establecida en la LDV, salvo que se suscriba entre las partes un nuevo contrato de arrendamiento.

2.3. La nueva prórroga del art. 10.3 LAU

Por su parte, el nuevo número 3 del art. 10 LAU opera con independencia de que el arrendador sea o no gran tenedor. Se aplica a los arrendamientos de vivienda habitual sujetos a la LAU cuando el inmueble se ubique en una zona de mercado residencial tensionado y mientras esté vigente tal declaración en los términos dispuestos en la legislación estatal en materia de vivienda. En tal supuesto, el art. 10.3 LAU establece que una vez finalizado el periodo de prórroga obligatoria previsto en el art. 9.1 LAU o el periodo de prórroga tácita «previsto en el apartado anterior», el arrendatario tiene derecho a solicitar que el contrato de arrendamiento se prorrogue de manera extraordinaria, por plazos anuales, por un periodo máximo de tres años, durante los cuales se seguirán aplicando los términos y condiciones (condiciones

⁵¹ V. MAGRO SERVET, «Análisis práctico...», *op. cit.*, subraya la disfunción que a su entender supone que se siga en este caso un trámite distinto al judicializado de desahucio por impago de rentas que la misma LDV prevé. En el caso de contratos de arrendamiento y prórroga es el inquilino el que deberá acreditar la situación de vulnerabilidad y no el arrendador, presentando un certificado de la Administración donde se le reconozca tal condición. Hubiera sido lógico establecer la misma regla en los procedimientos de desahucio por falta de pago, de modo que fuera el arrendatario demandado, al dársele traslado de la demanda, el que debiera buscar ese certificado y no ponerlo en el «debe» del demandante, como se hace (cfr. art. 439.6 LEC, según redacción por Ley 12/2023).

contractuales) establecidos para el contrato en vigor. Tal solicitud de prórroga extraordinaria debe ser aceptada de forma obligatoria por el arrendador, con las siguientes salvedades: 1) que las partes hayan acordado otros términos o condiciones; 2) que se haya suscrito un nuevo contrato de arrendamiento con las limitaciones en la renta que en su caso procedan por aplicación de lo dispuesto en el art. 17. 6 y 7 LAU; 3) o que el arrendador haya comunicado, conforme con lo establecido en el art. 9.3 LAU, la necesidad de ocupar la vivienda arrendada para destinarla a vivienda permanente para sí o sus familiares en primer grado de consanguinidad o por adopción o para su cónyuge en los supuestos de sentencia firme de separación, divorcio o nulidad matrimonial.

Aunque literalmente el nuevo art. 10.3 LAU se refiere a la hipótesis en que «finalice el periodo de prórroga obligatoria previsto en el art. 9.1 de esta ley o el periodo de prórroga tácita *previsto en el apartado anterior*», esta última alusión al «apartado anterior» no tiene sentido referida al art. 10.2 LAU (que no regula ninguna prórroga tácita sino la prórroga extraordinaria que he detallado en el epígrafe anterior), debiendo entenderse efectuada a la prórroga tácita del art. 10.1 LAU, a la que también remite el nuevo art. 10.2 LAU. Se trata de una confusa redacción del precepto.

2.4. Conclusiones

Recapitulando, la nueva prórroga del art. 10.2 LAU se aplica esté o no ubicado el inmueble en zona tensionada. Su duración máxima es de un año y resulta facultativa para el arrendatario, siempre y cuando acredite determinada situación de vulnerabilidad, y obligatoria para el arrendador solo en el caso de que sea gran tenedor. Mientras que la del art. 10.3 LAU rige en caso de inmuebles ubicados en zonas tensionadas con independencia de que el arrendador sea o no gran tenedor. Su duración máxima es de tres años (por plazos anuales). Y resulta facultativa para el arrendatario (vulnerable o no) y obligatoria para el arrendador con algunas salvedades.

Transcurridas las citadas prórrogas, en los casos en que tengan lugar, sigue funcionando la tácita reconducción en los términos de los arts. 1566 y 1581 CC. Ahora bien, en relación con la figura de la tácita reconducción hay una cuestión que no queda resuelta con claridad. Me refiero a aquellos contratos de arrendamiento celebrados con anterioridad a la Ley 12/2023, pero que se han renovado por tácita reconducción tras la entrada en vigor de esta. Como apunta un sector de la doctrina, tales contratos deberían quedar sometidos a la nueva normativa pues, conforme con la reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, nace un nuevo contrato. Solución que hace extensiva al supuesto en que se prorroga el contrato existente por un pacto entre las partes que com-

porta un incremento de renta desproporcionado respecto al aumento de los costes de la vida desde que se firmó el contrato de arrendamiento sin que esta variación del precio se pueda justificar objetivamente⁵².

La doctrina discute si las dos prórrogas introducidas por la LDV en los nuevos apartados 2 y 3 del art. 10 LAU son o no acumulables⁵³. Como hemos visto, la prórroga del art. 10.3 LAU es más extensa y se refiere a un límite temporal de tres años como máximo. Si se hubiera aplicado la prórroga del art. 10.2 LAU, entiendo que, de ser operativa también la del art. 10.3 LAU, la primera habría consumido ya el primero de los años a los efectos de la segunda. Parece ello lo más adecuado a la *ratio legis* del límite temporal del art. 10.3 LAU. Pero es una cuestión —una más— en la que la Ley debería ser más clara.

Las novedades introducidas en el art. 10 LAU no han sido objeto de impugnación en los recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra la LDV.

3. PAGO POR MEDIOS ELECTRÓNICOS

La LDV prioriza el pago por medios electrónicos, con independencia del montante de la renta. Conforme con el nuevo art. 17.3 LAU, «[e]l pago se efectuará a través de medios electrónicos. Excepcionalmente, cuando alguna de las partes carezca de cuenta bancaria o acceso a medios electrónicos de pago y a solicitud de esta, se podrá efectuar en metálico y en la vivienda arrendada»⁵⁴. No se trata únicamente de buscar una adecuación con los avances tecnológicos característicos de

⁵² E. MOLINA ROIG, «Principales novedades...», *op. cit.*, p. 5. En el último caso apuntado entiende que existe *animus novandi*, pues estamos ante un cambio sustancial del objeto del contrato. Sería conveniente —dice— que se incluyera esta precisión en la norma, para evitar conflictos entre las partes en su aplicación, como realizaba la Disposición transitoria de la Ley 11/2020 en Cataluña, al establecer que «en caso de novación del contrato con posterioridad a la declaración del área como área con mercado de vivienda tenso, siempre que suponga una ampliación de la duración del contrato o una modificación de la renta, se aplicará lo establecido en la presente ley», haciendo además, mención expresa a los efectos de la tácita reconducción».

⁵³ En contra, CORDOBÉS MILLÁN, «Llei 12/2023, de 24 de maig, pel dret a l'habitatge...», *op. cit.*, p. 215, para quien la aplicación de una de las prórrogas extraordinarias impide aplicar la otra en el futuro.

⁵⁴ En su versión anterior, el art. 17.3 disponía: «El pago se efectuará en el lugar y por el procedimiento que acuerden las partes o, en su defecto, en metálico y en la vivienda arrendada».

En relación con la nueva norma, no falta quien subraya que no acaba de entenderse jurídicamente la exigencia de que el arrendador sea el que deba ir al domicilio arrendado a cobrar, cuando si no paga el arrendatario incurre en causa de resolución del contrato y debe ser él quien acredite el pago, con lo que en caso de no querer pagar por transferencia e instar al arrendador a que vaya a cobrar a su casa alquilada, si este no va lo único que supone es que el arrendatario no acreditará el pago y resultará difícil probar que el arrendador se negó a ir a cobrar, salvo prueba del arrendatario de envío al arrendador de un correo electrónico a tal efecto (V. MAGRO SERVET, «Análisis práctico...», *op. cit.*).

la sociedad actual, sino de prevenir comportamientos defraudatorios que puede propiciar el pago en efectivo⁵⁵. La posible brecha digital que afecta a determinados colectivos —p. e., personas de avanzada edad— se salva con la excepción que contiene el último inciso de la norma. Cosa distinta es el uso torticero que, por parte de algunas personas, pueda hacerse de esta salvedad. O la práctica contraria a la Ley, muy extendida en España, de cobrar «suplementos» a la renta en metálico no declarados a la Hacienda Pública, cebando el nutrido mercado opaco de alquiler⁵⁶. Esta última cuestión excede, con mucho, de la relativa a los medios de pago y puede verse intensificada a raíz de los límites a la renta derivados de la nueva normativa, que serán analizados en el epígrafe siguiente.

Si el arrendador reside en otro municipio y se pacta en el contrato que se pagará al contado, acaso pueda estipularse que los gastos de desplazamiento del arrendador los satisfará el arrendatario⁵⁷. También podrá apoderarse a otra persona para recibir el pago.

4. LÍMITES A LA RENTA DE PARTIDA DEL ALQUILER

A partir de los conceptos de zona de mercado residencial tensionado y gran tenedor, entretejiendo uno con otro, se agregan dos nuevos números al art. 17 LAU (números 6 y 7), de inspiración marcadamente intervencionista, en los que se regulan límites imperativos a las rentas de partida del alquiler en algunos supuestos (acotados temporal y espacialmente), que el legislador presenta como excepcionales. La finalidad es conceder a las administraciones competentes el tiempo necesario para poder compensar el déficit de oferta o corregir con otras políticas de vivienda las carencias de las zonas declaradas de mercado residencial

⁵⁵ En línea con la Ley 7/2012, de 29 de octubre, *de modificación de la normativa tributaria y presupuestaria y de adecuación de la normativa financiera para la intensificación de las actuaciones en la prevención y lucha contra el fraude*. Véase también la Ley 11/2021, de 9 de julio, *de transposición de la Directiva (UE) 2016/1164, del Consejo, de 12 de julio de 2016*, cuyo art. 18 modificó la Ley 7/2012. La ley 11/2021 ya suponía que, en los casos de arrendadores empresarios o profesionales y rentas arrendaticias superiores a 1 000 euros, se excluía el pago en metálico. El nuevo art. 17.3 LAU, en cambio, se aplica a cualquier arrendador, sea o no profesional, con independencia del montante de la renta. No faltan voces críticas frente a esta nueva regla. Puede encontrarse una síntesis de los argumentos, de corte liberal, en J. L. MORENO GÓMEZ, «¿Por qué la ley de vivienda limita los pagos en efectivo en el alquiler?», *El Confidencial*, 16/05/2023, https://blogs.elconfidencial.com/economia/tribuna/2023-05-16/ley-vivienda-limita-pagos-efectivo-alquiler-pisos_3629679/

⁵⁶ Conforme con el Sindicato de Técnicos del Ministerio de Hacienda (GESTHA), en España hay cerca de 1,28 millones de arrendamientos no declarados, lo que se traduce en un 40,8 por 100 del total; es decir, cuatro de cada diez alquileres. Fuente: <https://www.gestha.es/index.php?seccion=actualidad&num=1405#:~:text=Los%20últimos%20datos%20de%20los,10%20alquileres%20no%20se%20declaran.>

⁵⁷ V. MAGRO SERVET, «Análisis práctico...», *op. cit.*

tensionado (cfr. Preámbulo LDV)⁵⁸. Es una cuestión sumamente sensible en la medida en que afecta a la propiedad privada y a la libertad de empresa. En este punto, la Ley estatal por el derecho a la vivienda se ha inspirado en la Ley del Parlamento de Cataluña 11/2020, de 18 de septiembre, *de medidas urgentes en materia de contención de rentas en los contratos de arrendamiento de vivienda y de modificación de la Ley 18/2007, de la Ley 24/2015 y de la Ley 4/2016, relativas a la protección del derecho a la vivienda*⁵⁹, que fue declarada inconstitucional por falta de competencia, en su mayor parte, por la STC 37/2022, de 10 de marzo de 2022⁶⁰, a la que siguió la STC 57/2022, de 7 de abril⁶¹ (afectada por una pérdida parcial del objeto del recurso al dictarse con carácter previo la STC 37/2022). Tendré oportunidad de analizar estos pronunciamientos y las razones de la declaración de inconstitucionalidad de la Ley catalana en el capítulo siguiente⁶².

Las prescripciones del nuevo art. 17.6 LAU rigen en zonas de mercado residencial tensionado⁶³. Se formula una regla general y tres excepciones. Como regla general⁶⁴, la renta del nuevo contrato no puede exceder de la última renta de contrato de arrendamiento vigente en los últimos cinco años, una vez actualizada, y sin que se puedan repercutir al arrendatario cuotas o gastos que no estuviesen recogidas en el contrato anterior, con el fin de evitar el incremento indirecto de rentas (interpretando un sector de la doctrina que en el concepto de «cuotas o gastos» no quedan comprendidos y, por tanto, podrán repercutirse el

⁵⁸ Conecta este tipo de instrumentos con otro de los rasgos inexcusables para que una vivienda pueda reputarse adecuada según el Comité DESC de Naciones Unidas, en su Observación General núm. 4: gastos soportables y asequibilidad.

⁵⁹ DOGC núm. 8229, de 21.09.2020, BOE núm. 258, de 29.09.2020.

⁶⁰ BOE núm. 84, de 08.04.2022. Resuelve el recurso de inconstitucionalidad 6289-2020, interpuesto por cincuenta diputados del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso contra los arts. 2, 3.2, 3.3, 3.4, 6, 7.1, 15.1, 16.2 y 18 y las disposiciones adicionales primera y cuarta de la Ley del Parlamento de Cataluña 11/2020, de 18 de septiembre, de medidas urgentes en materia de contención de rentas en los contratos de arrendamiento de vivienda y de modificación de la Ley 18/2007, de la Ley 24/2015 y de la Ley 4/2016, relativas a la protección del derecho a la vivienda.

⁶¹ BOE núm. 113, de 12.05.2022. Resuelve el recurso de inconstitucionalidad 4203-2021, interpuesto por el presidente del Gobierno contra los arts. 1, 6 a 18, las disposiciones adicionales primera a cuarta, la DT primera y la DF cuarta, letra b), de la Ley del Parlamento de Cataluña 11/2020, de 18 de septiembre.

⁶² Capítulo 3, § 1.

⁶³ Se aplica a los contratos de arrendamiento de vivienda sujetos a la Ley 12/2023 en los que el inmueble se ubique en una zona de mercado residencial tensionado dentro del periodo de vigencia de la declaración de la referida zona en los términos dispuestos en la citada Ley.

⁶⁴ Art. 17.6 LAU: «[...] la renta pactada al inicio del nuevo contrato no podrá exceder de la última renta de contrato de arrendamiento de vivienda habitual que hubiese estado vigente en los últimos cinco años en la misma vivienda, una vez aplicada la cláusula de actualización anual de la renta del contrato anterior, sin que se puedan fijar nuevas condiciones que establezcan la repercusión al arrendatario de cuotas o gastos que no estuviesen recogidas en el contrato anterior».

IBI y otros tributos o tasas⁶⁵). Las tres salvedades constituyen supuestos —no siempre de fácil acreditación— en que cabe elevar la renta como máximo en un 10 por 100 (nunca de forma cumulativa, aunque concurren varias de ellas). Atienden a la realización de ciertas obras o a la duración del contrato. Son las siguientes: cuando en los dos años anteriores a la fecha del contrato hayan finalizado ciertas obras de rehabilitación que se describen por referencia al art. 41 del Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas⁶⁶ (art. 17.6.a LAU), u otras en que se haya acreditado un ahorro de energía primaria no renovable del 30 por 100 (art. 17.6.b LAU) o que hayan supuesto la mejora de la accesibilidad (art. 17.6.c LAU); y en caso de que la duración del contrato sea de diez o más años —por fijación inicial o prórroga voluntaria del arrendatario— (art. 17.6.d LAU)⁶⁷.

⁶⁵ Así, CORDOBÉS MILLÁN, «Llei 12/2023, de 24 de maig, pel dret a l'habitatge...», *op. cit.*, p. 202, nota 24, para quien la alusión a cuotas o gastos generales del inmueble no comprende tributos o tasas, que, además, se regulan de forma separada en el art. 20 LAU. En la nota 30 (p. 204) añade que lo mismo cabe entender en relación con el supuesto del art. 17.7 LAU (renta máxima determinada por la aplicación del sistema de índice de precios de referencia).

⁶⁶ Real Decreto 439/2007, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y se modifica el Reglamento de Planes y Fondos de Pensiones, aprobado por Real Decreto 304/2004, de 20 de febrero (BOE núm. 78, de 31.03.2007).

⁶⁷ Art. 17.6 LAU: «[...] Únicamente podrá incrementarse, más allá de lo que proceda de la aplicación de la cláusula de actualización anual de la renta del contrato anterior, en un máximo del 10 por ciento sobre la última renta de contrato de arrendamiento de vivienda habitual que hubiese estado vigente en los últimos cinco años en la misma vivienda, cuando se acredite alguno de los siguientes supuestos:

a) Cuando la vivienda hubiera sido objeto de una actuación de rehabilitación en los términos previstos en el apartado 1 del artículo 41 del Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, que hubiera finalizado en los dos años anteriores a la fecha de la celebración del nuevo contrato de arrendamiento.

b) Cuando en los dos años anteriores a la fecha de la celebración del nuevo contrato de arrendamiento se hubieran finalizado actuaciones de rehabilitación o mejora de la vivienda en la que se haya acreditado un ahorro de energía primaria no renovable del 30 por ciento, a través de sendos certificados de eficiencia energética de la vivienda, uno posterior a la actuación y otro anterior que se hubiese registrado como máximo dos años antes de la fecha de la referida actuación.

c) Cuando en los dos años anteriores a la fecha de la celebración del nuevo contrato de arrendamiento se hubieran finalizado actuaciones de mejora de la accesibilidad, debidamente acreditadas.

d) Cuando el contrato de arrendamiento se firme por un periodo de diez o más años, o bien, se establezca un derecho de prórroga al que pueda acogerse voluntariamente el arrendatario, que le permita de manera potestativa prorrogar el contrato en los mismos términos y condiciones durante un periodo de diez o más años».

Entiende CORDOBÉS MILLÁN, «Llei 12/2023, de 24 de maig, pel dret a l'habitatge...», *op. cit.*, p. 203, nota 28, con un criterio que comparto, que las obras a que se refieren los apartados a) y b) se han de efectuar, en principio, en la vivienda en cuestión; pero si la mejora energética de una obra comunitaria ha mejorado la eficiencia energética de la vivienda y así se acredita, podría incrementarse también el 10 por 100. En cuanto al apartado c), hay que interpretar que se extiende igualmente a mejoras de accesibilidad comunitarias, tales como rampas, dispositivos elevadores o ascensores, cuando mejoren significativamente la accesibilidad.

Diversos autores se han planteado si la limitación en el pacto de la renta prevista en el art. 17.6 LAU cuando el contrato de arrendamiento de vivienda habitual ha estado vigente durante los últimos cinco años, se aplica a los contratos de renta antigua sujetos al Decreto-ley Boyer, a los contratos de alquiler social de la Ley 24/2015, o los que hubieran estado sujetos a un régimen de protección oficial, pero hubiera perdido vigencia dicha protección. La letra de la norma no distingue, haciendo una referencia genérica a «contrato de arrendamiento de vivienda habitual»⁶⁸. Prevalece la respuesta negativa, al considerar que el art. 17.6 LAU opera respecto de contratos de arrendamiento sujetos al régimen regulado por la LAU y los citados no lo están, por lo que se someterían no al art. 17.6 LAU, sino al art. 17.7 LAU (por tanto, tampoco es que pueda pactarse libremente la renta del alquiler)⁶⁹. En esta misma línea se pronunciaba, de modo expreso, la memoria justificativa de la Resolución TER/2940/2023, de 11 de agosto de 2023, por la que se declaraban, como zonas de mercado residencial tensionado, varios municipios catalanes (*DOGC* núm. 8984). Aunque esta previsión se eliminó en la nueva memoria de la Resolución TER/800/2024, de 13 de marzo (*DOGC* núm. 9122) que modificó y dejó sin efecto la Resolución anterior —probablemente por

⁶⁸ Puede verse al respecto, el debate jurídico: FUENTES-LOJO RIUS, A. (coord.); CARRASCO PERERA, Á.; SALA ROCA, C.S; MOLINA ROIG, E. y CORDOBÉS MILLÁN, E., «Problemática sobre la aplicación de los límites de renta en los arrendamientos de vivienda en zonas de mercado residencial tensionado (I)», *Actualidad Civil*, núm. 4, abril de 2024. Entre los argumentos esgrimidos por los citados autores, cabe destacar los siguientes.

- El nuevo arrendatario no puede aprovecharse, sin incurrir en enriquecimiento injusto a costa del arrendador, de las condiciones especiales (renta antigua, alquiler social) de que disfrutara el antiguo inquilino en virtud de condiciones temporales o sociales que concurrían en él, pero no en el nuevo (Carrasco y Molina).

- Los arrendamientos de renta antigua o sociales no eran representativos del valor de mercado de los arrendamientos comunes en el periodo de referencia, sin que la excepción pueda servir como modelo (Carrasco).

- El art. 17.6 LAU circumscribe la regla a «los contratos de arrendamiento de vivienda sujetos a la presente ley», refiriéndose en este caso a la legislación de arrendamientos urbanos de 1994, y resulta desatinado afirmar o vincular al sistema de contención de rentas a los contratos celebrados con anterioridad a 1995 a través de la transitorias que contiene la LAU. Criterio que es compartido por el Ministerio en respuesta a los Colegios Oficiales de Agentes de la Propiedad Inmobiliaria, al solicitar interpretación sobre dicha cuestión (Sala).

- La solución contraria desincentivaría a los propietarios para seguir ofreciendo la vivienda en alquiler (Sala, Cordobés).

- Una interpretación teleológica y no meramente literal del art. 17.6 LAU, según la cual el objetivo es evitar la subida abusiva de las normas, pero creando un sistema que permita mantener unos precios actualizados y acordes con el mercado existente, conduce a la no aplicación a los contratos de renta antigua y a los de alquiler social sometidos a la Ley 24/2015 (Molina, Cordobés).

⁶⁹ Como recuerda Sala Roca, en la obra citada en la nota anterior, en relación con el nuevo índice estatal del art. 17.7, párrafo segundo LAU, la resolución de área tensa catalana ha sumado la aplicación del límite máximo del sistema de índice de precios para aquellas viviendas sobre las que no hubiera estado vigente ningún contrato de arrendamiento en los últimos cinco años y se incorporen a alquiler como vivienda habitual. Ahora bien, destaca una contradicción que genera una brecha legal, ya que el índice se aplica si no ha estado arrendada o, si habiendo estado arrendada, el contrato no responde a vivienda habitual, pero resulta que el caso que nos ocupa no se contempla, y es evidente que el inmueble ha sido destinado a vivienda habitual de sus ocupantes.

una cuestión competencial⁷⁰—. Dicha Memoria no tenía valor normativo, pero constituye un criterio hermenéutico sobre la norma legal digno de tenerse en cuenta.

Por su parte, en los «Criterios orientadores aprobados por los Jueces de primera instancia de Barcelona, con motivo de la entrada en vigor de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda» (Criterio 13), se determina que «[e]l régimen de limitación de rentas derivado de la Ley 12/2023 es aplicable únicamente a los contratos de arrendamiento celebrados bajo la vigencia de la LAU de 1994 (a partir del 1 de enero de 1995), y no a los contratos regulados conforme al TRLAU de 1964». Al justificar el criterio se insiste en que «[s]i se aplicase el régimen de limitación de rentas a contratos anteriores al 31 de diciembre de 1994, ello supondría tomar como base para un nuevo contrato, en el momento en que se declaren las zonas de mercado residencial tensionado, la renta de un contrato antiguo, que puede estar totalmente fuera de mercado».

En cuanto al nuevo art. 17.7 LAU⁷¹, opera en zonas de mercado residencial tensionado, pero, a diferencia del art. 17.6 LAU, se ciñe a los arrendadores que sean grandes tenedores, añadiendo, para estos, un

⁷⁰ Así lo estima E. CORDOBÉS MILLÁN, *id.*

⁷¹ Art. 17.7 LAU: «Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado anterior, en los contratos de arrendamiento de vivienda sujetos a la presente ley en los que el arrendador sea un gran tenedor de vivienda de acuerdo con la definición establecida en la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda, y en los que el inmueble se ubique en una zona de mercado residencial tensionado dentro del periodo de vigencia de la declaración de la referida zona en los términos dispuestos en la referida Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda, la renta pactada al inicio del nuevo contrato no podrá exceder del límite máximo del precio aplicable conforme al sistema de índices de precios de referencia atendiendo a las condiciones y características de la vivienda arrendada y del edificio en que se ubique, pudiendo desarrollarse reglamentariamente las bases metodológicas de dicho sistema y los protocolos de colaboración e intercambio de datos con los sistemas de información estatales y autonómicos de aplicación.

Esta misma limitación se aplicará a los contratos de arrendamiento de vivienda en los que el inmueble se ubique en una zona de mercado residencial tensionado dentro del periodo de vigencia de la declaración de la referida zona en los términos dispuestos en la referida Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda, y sobre el que no hubiese estado vigente ningún contrato de arrendamiento de vivienda vigente en los últimos cinco años, siempre que así se recoja en la resolución del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, al haberse justificado dicha aplicación en la declaración de la zona de mercado residencial tensionado».

El régimen transitorio para la aplicación de estas medidas se regula en la nueva DT séptima, que se introduce en la LAU: «Disposición transitoria séptima. Aplicación de las medidas en zonas tensionadas.

1. La regulación establecida en el apartado 7 del art. 17 se aplicará a los contratos que se formalicen desde la entrada en vigor de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, *por el derecho a la vivienda*, y una vez se encuentre aprobado el referido sistema de índices de precios de referencia, de acuerdo con lo previsto en la disposición adicional primera de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, *por el derecho a la vivienda* y lo establecido en la disposición adicional segunda del Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler.

2. La resolución del Departamento ministerial competente en materia de vivienda que apruebe el referido sistema de índices de precios de referencia se realizará por ámbitos territoriales, considerando las bases de datos, sistemas y metodologías desarrolladas por las distintas comunidades autónomas y asegurando en todo caso la coordinación técnica».

nuevo límite de renta que se superpone al del art. 17.6 LAU. En estos supuestos, la renta del nuevo contrato no puede exceder del límite máximo del precio aplicable conforme al sistema de índices de precios de referencia atendiendo a las condiciones y características de la vivienda arrendada y del edificio en que se ubique. Las bases metodológicas del sistema podrán desarrollarse reglamentariamente. La misma limitación regirá cuando no hubiese estado vigente ningún contrato de arrendamiento de vivienda en los últimos cinco años, siempre que así se recoja en la resolución del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, al haberse justificado dicha aplicación en la declaración de la zona de mercado residencial tensionado.

El 15 de marzo de 2024 se publicó en el *BOE* la Resolución de 14 de marzo de 2024, de la Secretaría de Estado de Vivienda y Agenda Urbana, por la que se determina el sistema de índices de precios de referencia a los efectos de lo establecido en el art. 17.7 LAU⁷² y la Resolución de 14 de marzo de 2024, de la Secretaría de Estado de Vivienda y Agenda Urbana, por la que se publica la relación de zonas de mercado residencial tensionado que han sido declaradas en virtud del procedimiento establecido en el art. 18 de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda, en el primer trimestre de 2024, a la que siguió la Resolución de 8 de octubre de 2024, que incluía las ZMRT declaradas en el tercer trimestre del mismo año⁷³. Estos trámites administrativos constituían requisito para la entrada en vigor de las limitaciones en el pacto de la renta del alquiler de vivienda ubicados en zonas de mercado residencial tensionado, incluidas en el art. 17, apartados 6 y 7 LAU por la Ley 12/2023, de 24 de mayo.

⁷² *BOE* núm. 66, de 15.03.2024. Ya he hecho referencia a esta disposición *supra*. A efectos de claridad expositiva, recordemos que la resolución hace referencia, en primer lugar, a la DA segunda del Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler, que establece la creación del sistema estatal de índices de referencia del precio del alquiler de vivienda. Asimismo, alude a la DT séptima de la LAU, introducida por la DF primera de la LDV, según la cual, la regulación establecida en el art. 17.7 LAU se aplicará a los contratos que se formalicen desde la entrada en vigor de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, y una vez se encuentre aprobado el referido sistema de índices de precios de referencia. Tal sistema se articulará por ámbitos territoriales, considerando las bases de datos, sistemas y metodologías desarrolladas por las distintas comunidades autónomas y asegurando en todo caso la coordinación técnica. En aplicación de lo dispuesto en estas normas, se dicta la resolución de referencia. En ella se establece que la fijación del límite máximo de la renta de los nuevos contratos de arrendamiento de vivienda en los supuestos recogidos en el referido art. 17.7 LAU se realizará de acuerdo con la aplicación en línea a la que se accede a través del portal de Internet del Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana, tomando el valor superior del rango de valores individualizados que resultan de la localización y las diferentes características de la vivienda objeto de arrendamiento. Se precisa, además, que la aprobación del sistema estatal de índices de precios de referencia se establece por ámbitos territoriales, atendiendo a las secciones censales para las que se dispone de datos para la determinación del rango de valores individualizados de referencia, de acuerdo con la metodología que se encuentra publicada en el portal de Internet del Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana.

⁷³ Citadas *supra*.

Además de cumplir esta función, marcando el límite de precios del alquiler en zonas declaradas tensionadas, el Sistema Estatal de Referencia del Precio del Alquiler de Vivienda (SERPAVI) —comúnmente conocido como Índice de Precios de Referencia—, que constituye una base de datos pública de contratos de alquiler, creada y actualizada periódicamente a partir de diferentes fuentes de información estatales, autonómicas y locales, ofrece información a título orientativo a los arrendadores y arrendatarios, para la fijación del precio del alquiler en los nuevos contratos de arrendamiento de vivienda⁷⁴. También resulta útil para las administraciones públicas a efectos de seguimiento y evaluación de las políticas impulsadas en materia de vivienda. El Índice no facilita un único precio de referencia, sino una horquilla de precios de mercado para una vivienda en una zona especificada y con unas características determinadas, pudiendo moverse las partes afectadas dentro de este margen⁷⁵.

5. ÍNDICE DE REFERENCIA PARA LA ACTUALIZACIÓN ANUAL DE LA RENTA

La actualización de la renta durante la vigencia del contrato se halla regulada en el art. 18 LAU, según redacción por Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo. Puede procederse a ella anualmente si así se ha convenido en el contrato, sin que quepa en defecto de pacto expreso.

⁷⁴ Para obtener información en el Sistema Estatal de Referencia del Precio del Alquiler de Vivienda, se introducirá la dirección de la vivienda o su referencia catastral (que puede consultarse en la sede electrónica del Catastro). Se llega así a una página con información más detallada sobre el inmueble, en la que algunos campos vienen rellenos y otros deben cumplimentarse por cada usuario. El Índice de Precios de Referencia tiene en cuenta, además de la zona y la superficie de la vivienda, otras características como su certificación energética, el año de construcción, la planta, el estado de conservación y otros aspectos complementarios (existencia de ascensor, aparcamiento, conserjería, piscina...). Conforme se van rellenando estos campos, el precio de referencia se va ajustando. La aplicación permite generar un informe con los datos básicos de la propiedad y el rango de valores del alquiler de vivienda.

⁷⁵ Puede encontrarse información oficial sobre el nuevo SERPAVI en: <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/vivienda-agenda-urbana/Paginas/2024/indice-referencia-precio-alquiler-vivienda-sepavi.aspx>

En esta página se detalla la forma en que el índice de referencia afectará a los alquileres en aquellas zonas que se declaren tensionadas.

No se han hecho esperar algunas críticas al sistema. Así, CORDOBÉS MILLÁN, «Llei 12/2023, de 24 de maig, pel dret a l'habitatge...», *op. cit.*, p. 205, nota 33. Cuestiona, en primer lugar, que se hayan utilizado datos desactualizados, dado que se ha elaborado a partir de las rentas del alquiler declaradas en la campaña de IRPF de 2022 (modelo 100). Esto, de por sí, ya excluye los alquileres por personas jurídicas, que declaran sus bienes en el Impuesto de Sociedades; e incluye los alquileres de renta antigua. A lo anterior se une que para obtener el Índice hay que cumplimentar una serie de características del inmueble condicionadas por un gran margen de subjetivismo, tales como el estado de conservación. La Generalitat de Catalunya empleaba un sistema diferente en la Ley 11/2020, de 18 de septiembre, partiendo de los datos de las fianzas del alquiler depositadas en el Instituto Catalán del Suelo (Incasòl).

Tal y como dispone el citado precepto, en caso de pacto expreso entre las partes sobre algún mecanismo de actualización de valores monetarios que no detalle el índice o metodología de referencia, la renta se actualizará para cada anualidad por referencia a la variación anual del Índice de Garantía de Competitividad a fecha de cada actualización, tomando como mes de referencia para ello el que corresponda al último índice que estuviera publicado en la fecha de actualización del contrato. Se añade que, en todo caso, el incremento producido como consecuencia de la actualización anual de la renta no podrá exceder del resultado de aplicar la variación porcentual experimentada por el Índice de Precios al Consumo.

La renta así actualizada es exigible a partir del mes siguiente a aquel en que la parte interesada lo notifique por escrito a la contraparte, siendo válida la notificación efectuada por nota en el recibo de la mensualidad del pago precedente. Debe expresarse el porcentaje de alteración aplicado y acompañar, si el locatario lo exige, la certificación del Instituto Nacional de Estadística.

Cabe plantearse cómo ha incidido la Ley por el derecho a la vivienda en esta materia. Lo cierto es que aquella prevé la modificación del índice de referencia para la actualización anual de la renta. A tal fin, se añade una DA undécima a la LAU, en la cual se encomienda al Instituto Nacional de Estadística la definición, antes de que finalice el año 2024, de un nuevo índice de referencia para la actualización anual de los contratos de arrendamiento de vivienda con el objeto, según señala la norma, de «evitar incrementos desproporcionados en la renta de los contratos de arrendamiento»⁷⁶. Tal índice se aplicaría a partir de 2025.

Un sector de la doctrina ha criticado con dureza la norma, como una manifestación de los controles de renta en el arrendamiento de vivienda libre (fuera de la vivienda con protección pública), que puede situarla por debajo de los precios de mercado, sin compensación para los propietarios⁷⁷.

Hasta que se alumbre el nuevo índice, hay que atender a una serie de medidas transitorias contempladas, en un contexto de inflación, por el Real Decreto-ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan

⁷⁶ La Disposición final primera de la Ley 12/2023, en su apartado Cinco, añade una disposición adicional undécima a la LAU, redactada de la siguiente forma: «*Disposición adicional undécima. Índice de referencia para la actualización anual de los contratos de arrendamiento de vivienda.* El Instituto Nacional de Estadística definirá, antes del 31 de diciembre de 2024, un índice de referencia para la actualización anual de los contratos de arrendamiento de vivienda que se fijará como límite de referencia a los efectos del art. 18 de esta ley, con el objeto de evitar incrementos desproporcionados en la renta de los contratos de arrendamiento».

⁷⁷ Así, ARGELICH, *op. cit.*, pp. 223 y ss., o J. TEJEDOR BIELSA, «La limitación extraordinaria de revisión de rentas arrendaticias, la propiedad y la “no” política de vivienda», *Blog Hay Derecho*, 11/04/2022. Disponible en: <https://www.hayderecho.com/2022/04/11/la-limitacion-extraordinaria-de-revision-de-rentas-arrendaticias-la-propiedad-y-la-no-politica-de-vivienda/>

medidas urgentes en el marco del Plan Nacional *de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania*⁷⁸, en concreto, en su art. 46, que fue modificado por la DF sexta de la LDV. Este precepto distingue varios casos en atención a la fecha en que deba ser actualizada la renta y a la condición o no de gran tenedor del arrendador:

1.º Los contratos de alquiler de vivienda sujetos a la LAU cuya renta deba ser actualizada porque se cumpla la correspondiente anualidad de vigencia dentro del periodo comprendido entre la entrada en vigor del citado Real Decreto-ley y el 31 de diciembre de 2023. Se permite a arrendatario y arrendador negociar el incremento que se aplicará en esa actualización anual de la renta, con sujeción a las determinadas condiciones, que se indican. Se distingue según el arrendador sea o no un gran tenedor. Si el arrendador es gran tenedor, el incremento pactado no podrá superar la variación anual del Índice de Garantía de Competitividad a fecha de la actualización (índice que tiene una tasa de variación máxima del 2 por 100). Si el arrendador no es gran tenedor, rige la libertad de pacto. En ambos supuestos, en defecto de pacto, el incremento de la renta no podrá exceder del resultado de aplicar la variación anual del referido Índice de Garantía de Competitividad (con el límite del 2 por 100) a fecha de la actualización.

2.º Los contratos de alquiler de vivienda sujetos a la LAU cuya renta deba ser actualizada porque se cumpla la correspondiente anualidad de vigencia dentro del periodo comprendido entre el 1 de enero de 2024 y el 31 de diciembre de 2024. Permite a arrendatario y arrendador negociar el incremento que se aplicará en esa actualización anual de la renta, con sujeción a las determinadas condiciones, que se indican. Se distingue según el arrendador sea o no un gran tenedor. En el caso de que el arrendador sea un gran tenedor, el incremento de la renta será el que resulte del nuevo pacto entre las partes, sin que la variación anual de la renta pueda exceder del 3 por 100. En ausencia de este nuevo pacto entre las partes, el incremento de la renta quedará sujeto a esta misma limitación. Si el arrendador no es un gran tenedor, el incremento de la renta será el que resulte del nuevo pacto entre las partes. En ausencia de este nuevo pacto entre las partes, el incremento de la renta a aplicar no podrá ser superior al 3 por 100.

6. GASTOS DE GESTIÓN INMOBILIARIA Y DE FORMALIZACIÓN DEL CONTRATO

Los gastos de gestión inmobiliaria y de formalización del contrato se ponen a cargo del arrendador, sin distinguir según sea persona física o jurídica (nuevo art. 20.1, *in fine* LAU)⁷⁹. Con anterioridad, el precepto

⁷⁸ BOE núm. 76, de 30.03.2022.

⁷⁹ Según redacción por la DF primera, apartado cuatro de la Ley 12/2023, de 24 de mayo.

disponía que tales gastos debían ser soportados por el arrendador cuando este fuese persona jurídica.

Conviene hacer alguna referencia a los antecedentes de esta novedad. El art. 20.1, *in fine* LAU fue modificado por el Real Decreto-ley 21/2018, de 14 de diciembre, estableciendo que «[l]os gastos de gestión inmobiliaria y de formalización del contrato serán a cargo del arrendador, *cuando este sea persona jurídica, salvo en el caso de aquellos servicios que hayan sido contratados por iniciativa directa del arrendatario*» (la cursiva es mía)⁸⁰. El último inciso, que contenía la excepción, fue suprimido al derogarse el Real Decreto-ley por Resolución de 22 de enero de 2019, que publica el Acuerdo del Congreso de los Diputados a tal efecto, y darse nueva redacción a la norma por Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo. Con ello la regla pasó a establecer, sin matices, que los gastos de gestión inmobiliaria y de formalización del contrato serían a cargo del arrendador, cuando este fuese *persona jurídica*. Con anterioridad a estas modificaciones, la LAU no contenía alusión a la distribución de los gastos de gestión inmobiliaria, quedando el asunto, en teoría, a voluntad de ambas partes. En la práctica, lo habitual era que la cláusula de asunción de gastos se impusiera al inquilino sin mayor discusión. Tras la reforma de 2019, si el arrendador era persona física seguía siendo el inquilino el que asumía estos gastos.

La novedad trata de evitar que, como venía sucediendo con frecuencia en la realidad, sea el arrendatario persona física quien asuma el pago de los honorarios de la agencia inmobiliaria aun cuando el arrendador haya hecho uso de sus servicios⁸¹, que suelen comprender gestión, pre-

⁸⁰ Aun así, autores como Fuentes-Lojo Rius defendían que, aunque *a priori* la cláusula es válida ex art. 1.255 CC, podría llegar a ser declarada nula por contravenir la normativa protectora de consumidores cuando hubiera sido impuesta por el arrendador, al tratarse de una cláusula predispuesta unilateralmente a la que el arrendatario se limita a adherirse, con la consecuencia de generar un desequilibrio importante en los derechos y obligaciones de las partes en perjuicio del arrendatario, resultando una patente falta de reciprocidad contractual (art. 8 LCGC y art. 82 TRLGDCU). El mismo autor recuerda que el arrendatario de vivienda es siempre consumidor. En cuanto a la condición de profesional del arrendador persona física, el TJUE se la reconoció en Sentencia de 30 de mayo de 2013 (Asunto C-488/11, Caso *AsbeekBrusse/Man Garabito*) en un caso en el que el arrendador era una particular que para alquilar una vivienda utilizó modelos de contratos facilitados por una asociación profesional de agentes de la propiedad urbana; lo consideró «empresario o profesional no evidente» declarando que le es aplicable la legislación protectora de los consumidores. En cualquier caso, reconoce que el arrendatario no reclamaba este tipo de gastos en la práctica por razones que expone en su trabajo (A. FUENTES-LOJO RIUS, «El Real Decreto Ley de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler: aspectos relativos a arrendamientos urbanos», *Revista de Derecho Inmobiliario*, núm. 70, Tribuna, ed. Francis Lefebvre, 5 de febrero de 2019. Disponible en: <https://elderecho.com/el-real-decreto-ley-de-medidas-urgentes-en-materia-de-vivienda-y-alquiler-aspectos-relativos-a-arrendamientos-urbanos>).

⁸¹ ESPINET ASENSIO, «Mesures de protecció...», *op. cit.*, pp. 263, relaciona la prohibición con la práctica de la artulación de documentos simulados o fiduciarios de encargo de servicios relacionados con la comercialización en el arrendamiento de vivienda, como p. e., percibir retribuciones dinerarias desproporcionadas a cambio de ofrecer visitas a las viviendas que se tienen en cartera; tramitar altas de servicios en las compañías suministradoras; o cualquier otra

paración y redacción del contrato de arrendamiento. En cualquier caso, la regla puede producir efectos perversos, contrarios a los perseguidos, tales como el perjuicio de los API, descendiendo la demanda de sus servicios; la repercusión de ciertos tributos o tasas como el IBI para compensar la pérdida de ingresos por parte del arrendador; o la estipulación de indemnización para el caso de desistimiento, cubriéndose el arrendador del coste de asumir los gastos de las gestiones inmobiliarias para encontrar un nuevo inquilino y los de formalización del nuevo contrato⁸². La norma del art. 20.1, *in fine* LAU tiene carácter imperativo, correspondiendo la sanción de nulidad absoluta a su vulneración, con derecho a reintegro de los pagos indebidamente efectuados (cfr. art. 6 LAU).

Aunque la Ley no lo establezca de modo expreso, una interpretación teleológica de la norma permite concluir que tampoco podrán cobrarse al arrendatario estos gastos en el caso de renovación de contratos vigentes⁸³.

7. GRUPO DE TRABAJO PARA LA NUEVA REGULACIÓN DE LOS CONTRATOS DE ARRENDAMIENTO PARA USO DISTINTO DEL DE VIVIENDA, EN PARTICULAR, LOS CELEBRADOS POR TEMPORADA

7.1. Materia objeto de estudio por el Grupo de trabajo constituido en aplicación de la DA quinta LDV

La Ley 12/2023 contempló la constitución, en un plazo de seis meses desde su entrada en vigor, de un grupo de trabajo para avanzar en una propuesta normativa de regulación de los contratos de arrendamiento para uso distinto del de vivienda a que se refiere el art. 3 LAU y, en

prestación de dudosa oportunidad o justificación, aunque obedezcan a una verdadera iniciativa del arrendatario.

⁸² Opina V. MAGRO SERVET, «Análisis práctico...», *op. cit.*, que esto conducirá a un retraimiento en la oferta del alquiler, estimando más oportuno que se hubiera fijado el pago por mitad de los honorarios de la agencia inmobiliaria. Pone en valor la garantía de profesionalidad que supone la mediación de una agencia inmobiliaria, pudiendo perjudicar también la medida a los API si los arrendadores pretenden evitar la agencia para no soportar estos costes. También se muestra crítica con la regla, CORDOBÉS MILLÁN, «Llei 12/2023, de 24 de maig, pel dret a l'habitatge...», *op. cit.*, p. 207. A la posible reducción de la oferta añade el riesgo de repercusión de distintos gastos, como el IBI, entre otros. Por otra parte, argumenta que la regla del art. 20.1 no puede desvincularse de la contenida en el art. 11 LAU, relativa al derecho de desistimiento del arrendatario. Si la parte arrendadora —dice— puede verse compelida a satisfacer de forma recurrente (cada seis meses) los gastos de gestión inmobiliaria y de formalización del contrato, será inevitable que se pacten indemnizaciones contractuales para contrarrestar los perjuicios económicos.

⁸³ En tal sentido, MOLINA, *op. cit.* p. 7, argumenta que «si se ha querido proteger al arrendatario, excluyéndole de este pago cuando hay la prestación de un servicio de búsqueda de vivienda y formalización de nuevos contratos, más debería protegérsele en las renovaciones en las que no existe esta prestación de servicio y el trámite es más sencillo y menos laborioso para el arrendador».

particular, de los contratos de arrendamiento celebrados por temporada sobre fincas urbanas de uso vivienda (Disposición adicional quinta⁸⁴) —p. e., pisos de estudiantes—. Estos últimos son contratos que la LAU no considera como arrendamiento de vivienda. Es cierto que este tipo de alquiler supone un coste adicional para el propietario debido a la posible existencia de periodos de desocupación entre el inquilino saliente y el que entra. Además, la gestión se complica, pues hay que hacer múltiples contratos. Y el mantenimiento exige una inversión adicional para adecuar el espacio al nuevo arrendatario. De ahí que se destaque que solo cobrando rentas más elevadas que las correspondientes a un arrendamiento de larga estancia, puede tener sentido para el propietario/arrendador. Sin embargo, lo cierto es que no pocas veces se utilizan de forma fraudulenta, encadenando arrendamientos con los mismos inquilinos, para eludir la regulación estricta que la LAU aplica a los arrendamientos para uso de vivienda frente a los destinados a otros usos. La figura adolece de falta de regulación y de una jurisprudencia muy pobre, sin que la doctrina le haya prestado demasiada atención en el pasado⁸⁵. Algo que es extensible, también, al arrendamiento de o por habitaciones, cada vez más utilizado en grandes ciudades, con precios de alquiler elevados, p. e., por jóvenes o por inmigrantes con renta baja o poca estabilidad laboral que no pueden acceder al arrendamiento de una vivienda completa. Algunos jóvenes lo utilizan como trampolín en su proceso de emancipación. Es una figura de naturaleza discutida⁸⁶ que abarca una

⁸⁴ DA Quinta LDV: «En el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de la ley se constituirá un grupo de trabajo para avanzar en una propuesta normativa de regulación de los contratos de arrendamiento de uso distinto del de vivienda a que se refiere el art.3 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de *Arrendamientos Urbanos*, y, en particular, de los contratos de arrendamiento celebrados por temporada sobre fincas urbanas de uso vivienda».

⁸⁵ R. COLINA GAREA, *El arrendamiento de vivienda por temporada académica*, Barcelona, Cedecs, 1998, acomete su estudio a la vista de las cláusulas contractuales más frecuentes en la práctica en aquella época. Critica la sujeción de los arrendamientos de temporada (que prefiere denominar arrendamientos de necesidad transitoria de vivienda) al régimen del arrendamiento para uso distinto del de vivienda. I. M.^a, MARTENS JIMÉNEZ, *Los arrendamientos de vivienda. Tipos, problemas y propuestas de modernización*, Atelier, 2023, pp. 120 ss. y 145 ss., destaca cómo la sujeción de aquellos al régimen que destina la LAU a los arrendamientos para uso distinto del de vivienda resulta inconveniente al dejar muchos aspectos carentes de regulación y estar esta normativa claramente orientada a ordenar situaciones propias de los arrendamientos de locales de negocio o viviendas en las que se ejerza una actividad profesional o económica. Resulta ilustrativo —indica— que, de los siete artículos que contiene el título tercero de la LAU, que se aplica, en defecto de pacto, a los arrendamientos para uso distinto del de vivienda, cuatro se refieran expresamente a un local en el que se ejerza una actividad empresarial o profesional. Concluye, con razón, que este Título III no está diseñado en absoluto para regular el arrendamiento de temporada.

⁸⁶ El tratamiento doctrinal específico es escaso y la jurisprudencia menor no mantiene una solución uniforme, sin que hasta la fecha se haya pronunciado el Tribunal Constitucional. Entre otros trabajos, pueden citarse: C. CALLEJO RODRÍGUEZ, «Régimen jurídico aplicable al alquiler y al subarriendo de habitaciones destinadas a vivienda permanente», *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, núm. 799, 2023, pp. 2681-2728; I. M.^a MARTENS JIMÉNEZ, *Los arrendamientos de vivienda, op. cit.*, pp. 131 ss.; Departamento Jurídico de Sepín Arrendamientos Urbanos, *El*

variedad de supuestos que no parece merezcan un tratamiento jurídico uniforme. En la actualidad permite sortear las limitaciones de la LAU

arrendamiento de habitación, Sepin, 2022; G. CABALLÉ FABRA, R. M. GARCÍA TERUEL, N. LAMBEA LLOP, S. NASARRE AZNAR, H. SIMÓN MORENO, *L'Habitatge compartit a Barcelona i la seva adequació als estàndards internacionals*, Sindicatura de Greuges de Barcelona, 2020, https://www.sindicaturabarcelona.cat/wp-content/uploads/2021/11/Informe_OK_web.pdf; E. VALLADARES RASCÓN y M. ORDÁS ALONSO, «Artículo 2.1. Arrendamiento de vivienda», en *Comentarios a la Ley de arrendamientos urbanos*, BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO, R., (coord.) 7.ª ed., Cizur Menor, Aranzadi, 2020, pp. 79-108; B. COSTAS DE VICENTE, «Arrendamiento de habitación: ¿Cuál es su régimen jurídico y su tributación?», *Blog Sepin*, 25 de septiembre de 2019, <https://blog.sepin.es/2019/09/arrendamiento-habitacion-regimen-juridico-tributacion>; A. FUENTES-LOJO RIUS, «Normativa aplicable al contrato de arrendamiento de habitaciones», *El Derecho*, Tribuna, 13-06-2018 <https://elderecho.com/normativa-aplicable-al-contrato-de-arrendamiento-de-habitaciones>; H. SIMÓN MORENO, «El lloguer d'habitacions», en NASARRE AZNAR, S., SIMÓN MORENO, H. y MOLINA ROIG, E. (dirs.), *Un nou dret d'arrendaments urbans per a afavorir l'accés a l'habitatge*, Barcelona, Atelier, 2018, pp. 293-309; H. SIMÓN MORENO, «Propuestas de regulación para habitar parcialmente una vivienda», en NASARRE AZNAR, S. (dir.), *El acceso a una vivienda en un contexto de crisis*, Madrid, Edisofer, 2011, pp. 225-248; J.M.ª BOTELLO HERMOSA, «El contrato de arrendamiento de habitación. La problemática de su regulación ¿Ley de Arrendamientos Urbanos o Código Civil?», *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, núm. 754, 2016 pp. 1000-1038.

También Fuentes-Lojo Rius llama la atención sobre este tipo de arrendamiento, advirtiendo las diferentes tesis que existen sobre su naturaleza jurídica. Así, la favorable a su consideración como arrendamiento de vivienda a los efectos de la LAU (en VVAA, «¿Qué calificación tiene el arrendamiento de habitaciones dentro de una vivienda sin servicios complementarios, es decir, un arrendamiento parcial? ¿Se aplica la LAU u otra normativa?», en FUENTES-LOJO RIUS, A. (coord.), *Encuesta Jurídica*, Sepín, noviembre 2004; o SAP Cádiz, Sec. 2.ª, núm. 84/2006, de 18 de julio), tesis a la que se suma el propio Fuentes-Lojo cuando el destino del contrato sea habitar con carácter permanente. Frente a esta posición, se alza la de quienes lo consideran como arrendamiento para uso distinto del de vivienda a los efectos de la LAU, como J.I. ÁLVAREZ SÁNCHEZ (en VVAA, «¿Qué calificación tiene el arrendamiento de habitaciones dentro de una vivienda sin servicios complementarios, es decir, un arrendamiento parcial? ¿Se aplica la LAU u otra normativa?», FUENTES-LOJO RIUS, A. (coord.), *Encuesta Jurídica*, Sepín, noviembre 2004). Y la que Fuentes-Lojo califica como mayoritaria en la jurisprudencia menor (con cita de diversas sentencias), aunque minoritaria en la doctrina (la defiende E. GARCÍA-CHAMÓN CERVERA, *Id.*), según la cual este tipo de arrendamiento queda fuera del ámbito de aplicación de la LAU, rigiéndose por los arts. 1542 y ss. CC, jurisprudencia heredera de la que consideraba inaplicable la LAU/64 a los contratos de arrendamiento de habitaciones (A. FUENTES-LOJO RIUS, «Una visión de derecho comparado sobre la regulación en arrendamientos de vivienda. Lo que el RDL 7/2019 “olvidó” incluir», *El Derecho*, Tribuna 27-08-2019. Disponible en: <https://elderecho.com/una-vision-de-derecho-comparado-sobre-la-regulacion-en-arrendamientos-de-vivienda-lo-que-el-rdl-7-2019-olvido-incluir>. Última consulta, el 22/10/2023).

En otro orden de cosas, cuando el arrendamiento de habitaciones se destine a uso turístico, critica este autor que el art. 5.e), al declararlos excluidos de la LAU se refiera a «la cesión temporal de uso de la totalidad de una vivienda». Señala que debería reformularse el precepto a los efectos de que la remisión a la aplicación de la normativa sectorial turística no se limite solamente a cuando se arrienda la «totalidad de una vivienda amueblada», sino de una parte de ella. En mi opinión, aun cuando se mantenga la dicción del art. 5.e), puede entenderse que, si la totalidad de la vivienda se destina a uso turístico, aunque se trocee en varios alquileres por habitaciones, queda abarcada por la exclusión de la citada norma. Supuesto distinto sería que una persona tenga fijada su residencia habitual en la vivienda y alquile con fines turísticos únicamente alguna habitación (p.e., para obtener un complemento de renta). De este mismo autor: «Normativa aplicable al contrato de arrendamiento de habitaciones», *Revista de Jurisprudencia El Derecho*, núm. 1, junio 2018, Francis Lefebvre, 2018.

en lo que al alquiler de vivienda se refiere. Tras la promulgación de la LDV se ha intensificado, como era de esperar, el trasvase de muchos contratos de alquiler desde el arrendamiento para uso de vivienda a otras modalidades encuadradas tradicionalmente en el arrendamiento para uso distinto del de vivienda (cfr. art. 3 LAU) entre las que se incluyen los arrendamientos turísticos, los de temporada y, para un amplio sector de la doctrina, también los arrendamientos por habitaciones.

El crecimiento anual de estos tipos de arrendamiento y el uso indebido que en muchas ocasiones se hace de ellos, así como el déficit de control hasta la fecha, son causas exógenas que están provocando, o van a provocar de forma inminente, cambios legislativos. Otro tanto sucede con los arrendamientos turísticos.

A punto de finalizar el año 2023, el 22 de diciembre, el Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana (en adelante, MIVAU) publicó un comunicado de prensa anunciando que en tal fecha se había reunido por primera vez el Grupo de Trabajo alentado por la DA quinta LDV⁸⁷. En la línea de lo dispuesto en ella, se insiste, en que el objetivo es establecer mecanismos que impidan eludir el cumplimiento de la LAU, intentando salvaguardar los alquileres de temporada que realmente lo sean, como los de los estudiantes o los de trabajadores desplazados temporalmente u otras situaciones equivalentes (pensemos, p. e., en la necesidad de someterse a un tratamiento médico en otra ciudad distinta a la de residencia habitual) que puedan precisar una duración o condiciones específicas y diferentes de la del contrato de arrendamiento de vivienda. La intención es evitar que una regulación poco definida permita excluir de la aplicación práctica de la LAU figuras que deben considerarse como de arrendamiento de vivienda habitual permanente y no simplemente de temporada. El MIVAU es consciente de que una regulación poco rigurosa o no consensuada puede retraer la oferta de vivienda en alquiler, agravando un problema ya de por sí serio.

Las últimas noticias, cuando se cierran estas páginas, procedentes del Ministerio, apuntan a una inminente reforma que, entre otras cosas, regule el alquiler temporal, de modo que se vincule a determinada causa que habrá de declararse de modo expreso en el contrato y en la

⁸⁷ Puede consultarse en: <https://www.mivau.gob.es/el-ministerio/sala-de-prensa/noticias/mie-27122023-1841> Los asistentes a esta reunión fueron, por parte de la Administración pública: el Secretario de Estado de Vivienda y Agenda Urbana; el Secretario General de Agenda Urbana, Vivienda y Arquitectura; representantes del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes, Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 y de la Secretaría General de Asuntos Económicos y G20 de Presidencia del Gobierno. Del lado de la sociedad civil: representantes del Consejo de Colegios de Administradores de Fincas; Consejo General de los Colegios de Agentes de la Propiedad Inmobiliaria; sindicatos Comisiones Obreras y Unión General de Trabajadores; Confederación Española de Organizaciones Empresariales; Sindicato de inquilinas e inquilinos y Confederación de Cámaras de la Propiedad Urbana; y Asociaciones de Propietarios de Fincas Urbanas.

plataforma en la que deberán registrarse estos contratos en cumplimiento del Reglamento (UE) 2024/1028, al que me referiré a continuación. En virtud de la causa a la que obedezca el arrendamiento, variará su duración. Según declaraciones de la Ministra de Vivienda y Agenda Urbana, parece que se barajan plazos de duración que van desde los nueve meses cuando el arrendamiento temporal lo sea para estudiantes y por un curso escolar hasta unos días cuando tenga por objeto la asistencia a un festival u otras actividades análogas.

El Gobierno de Cataluña quiso tomar la iniciativa en la materia y no esperar a las conclusiones del citado Grupo de Trabajo ante la realidad catalana, en que se constata el repunte del uso fraudulento de los arrendamientos de temporada y por habitaciones para evitar el control de rentas. A tal fin, dictó el Decreto-ley 6/2024, de 24 de abril, *de medidas urgentes en materia de vivienda*, publicado al día siguiente, con entrada en vigor el 26 de abril de 2024⁸⁸. Sin embargo, la Norma no superó la necesaria convalidación por el Parlamento de Cataluña en el plazo de 30 días por lo que quedó sin efecto. Por Acuerdo de la Diputación Permanente del Parlamento de Cataluña, publicado en el DOGC el 27 de mayo, se derogó el Decreto-ley 6/2024, con efectos desde la publicación de esta Resolución en el DOGC⁸⁹. En cualquier caso, ha estado en vigor durante un mes⁹⁰.

Queda fuera de la labor del Grupo de Trabajo regulado en la Disposición adicional quinta LDV y lo será de otro específico, el análisis del

⁸⁸ Realiza un breve y crítico repaso a las principales medidas de este Decreto Ley, S. NASARRRE AZNAR, «El progresivo debilitamiento de la propiedad privada de la vivienda: la regulación catalana del contrato de arrendamiento de temporada y por habitaciones», *Hay Derecho*, 2 de mayo de 2024. Disponible en: <https://www.hayderecho.com/2024/05/02/vivienda-progresivo-debilitamiento/> (última consulta: 16.08.2024).

⁸⁹ El Acuerdo contó con el voto favorable de ERC, CUP y Comuns; en contra, de Junts, Vox, Cs y PP; y la abstención de PSC-Units. Como argumento en contra, se esgrimía que podía desincentivar la oferta de alquiler.

⁹⁰ Entre otras cosas, introducía novedades que afectaban a las siguientes materias: regulación de los arrendamientos de temporada y por habitaciones en zonas de mercado residencial tensionado; nuevas obligaciones de información en las ofertas y contratos de arrendamiento; infracciones y sanciones ante el incumplimiento de la normativa de arrendamientos —modificando, a tal efecto, la Ley catalana 18/2007, de 28 de diciembre, *del derecho a la vivienda*—; y nuevo derecho de tanteo y retracto de la Generalitat ante ventas de viviendas ubicadas en zonas de mercado residencial tensionado por grandes tenedores. Respecto de los arrendamientos de temporada, sólo podrían considerarse con tales (y, en consecuencia, quedaban catalogados como arrendamientos para uso distinto de vivienda) los destinados a usos de ocio, vacaciones y recreativos. Quedaban excluidos, así, los que obedecían a motivos de estudio, de trabajo o de salud, de situaciones provisionales a la espera de entrega de vivienda o regreso a la residencia habitual y otros análogos que se consideraban arrendamientos permanentes, sujetos a los límites de determinación y actualización de la renta, elevación de renta por mejoras, asunción de gastos generales y servicios individuales y prestación de fianza derivados de la LAU. Quedarían sujetos, pues, a los límites de renta operativos en ZMRT. El uso al que se destinaba el inmueble debía constar en el contrato de arrendamiento. En relación con el alquiler de vivienda por habitaciones, el Decreto ley 6/2024 establecía que la suma de las rentas de las habitaciones no podía exceder del tope de renta aplicable a la vivienda según los límites operativos en ZMRT. Las medidas se acompañaban de un régimen sancionador.

fenómeno de la vivienda turística —y su normativa sectorial—, que ya venía planteando problemas, sobre todo en grandes ciudades o aquellas receptoras de un gran número de turistas, y hacia la que también se está reencauzando una parte del parque inmobiliario privado en la huida de las cortapisas y de la inseguridad jurídica que ha generado la LDV para muchos propietarios, con el efecto indeseable de reducir la oferta de inmuebles para uso de vivienda⁹¹.

Excede del objeto de esta obra entrar en el análisis de estas figuras, que dejo para trabajos posteriores. En cualquier caso, no quiero cerrar el epígrafe sin una referencia a dos cuestiones. En primer lugar, la promulgación del reciente Reglamento (UE) 2024/1028 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, *sobre la recogida y el intercambio de datos relativos a los servicios de alquiler de alojamientos de corta duración y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2018/1724*⁹². Entró en vigor a los veinte días de su publicación en el *DOUE* y será aplicable a partir del 20 de mayo de 2026. Entre otras cosas, el Reglamento impone la necesidad de contar con una ventanilla estatal única⁹³ que ofrezca una serie de datos públicos, homologables en todos los Estados miembros de la Unión Europea, sobre arrendamientos de alquiler a corto plazo, de inmuebles amueblados, en los que medie remuneración, gestionados a través de plataformas online [en el sentido del art. 3, i) del Reglamento (UE) 2022/2065⁹⁴]. Una informa-

⁹¹ Grupo de trabajo en el que tendrá la iniciativa el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo y donde también participará el Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana.

⁹² *DOUE-L-2024-80593* (*DOUE* núm. 1028, de 29.04.2024). Una breve síntesis a vuelapluma del contenido del Reglamento (UE) 2024/1028 en: «La UE armoniza los requisitos de transparencia para la prestación de servicios de alquiler de alojamientos de corta duración a través de plataformas en línea», *Diario LA LEY*, núm. 10497, Sección Hoy es Noticia, 3 de mayo de 2024. También, en X. GIL PECHARROMÁN, «El Registro de la Propiedad se convierte en herramienta básica para el control de los pisos turísticos», *El Economista*, 24.06.2024. Disponible en: <https://www.eleconomista.es/legal/noticias/12876865/06/24/el-registro-de-la-propiedad-se-convierte-en-herramienta-basica-para-el-control-de-los-pisos-turisticos.html> (última consulta: 16.98.2024).

⁹³ El Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles de España tendrá un papel protagonista en el diseño y puesta en marcha de esta ventanilla única, como queda de manifiesto en el Proyecto de Real Decreto por el que se crea la Ventanilla Única Digital de Arrendamientos y se regula la recogida y el intercambio de datos relativos a los servicios de alquiler y alojamientos de corta duración, presentado por el Gobierno (publicado en la página web oficial del Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana).

⁹⁴ «Las normas establecidas en el presente Reglamento deben aplicarse a las plataformas en línea en el sentido del artículo 3, letra i), del Reglamento (UE) 2022/2065 del Parlamento Europeo y del Consejo (5) que permiten a los huéspedes celebrar contratos a distancia con anfitriones para la prestación de servicios de alquiler de alojamientos de corta duración. Por lo tanto, deben excluirse del ámbito de aplicación del presente Reglamento las páginas web u otros medios electrónicos que conectan a los anfitriones con los huéspedes y no intervienen de ninguna otra manera en la celebración de transacciones directas. Dichas normas no deben aplicarse a las plataformas en línea que intermedian en la prestación de servicios de alquiler de alojamientos de corta duración sin remuneración, por ejemplo, las plataformas en línea que intermedian en el intercambio de viviendas, a menos que, debido a la manera concreta en la

ción útil para las administraciones públicas, que son sus destinatarias, para supervisar y regular de forma eficaz estos servicios y para organizar sus políticas sobre vivienda. Se ha considerado necesario dictar el Reglamento ante la falta de transparencia que impera, muchas veces, en este tipo de operaciones y su impacto en la disminución del número de viviendas destinadas a arrendamiento de larga duración disponibles en los países europeos, así como su conexión con el aumento de los precios de los alquileres y también de las compraventas de viviendas. Con la intención de que España cuente con esta ventanilla estatal única, no en 2026, que es la fecha tope que establece el Reglamento europeo, sino adelantándola a 2025, el Gobierno de España ha presentado un Proyecto de Real Decreto por el que se crea la Ventanilla Única Digital de Arrendamientos y se regula la recogida y el intercambio de datos relativos a los servicios de alquiler y alojamientos de corta duración, cuya entrada en vigor, si no hay variaciones ulteriores, se prevé el 2 de enero de 2025. Cuando se cierran estas páginas, ya en fase de corrección de pruebas, acaba de finalizar el periodo de aportaciones/alegaciones⁹⁵. El Reglamento (UE) 2024/1028 parte de la realidad constatada del aumento de volumen de los servicios de alquiler de alojamiento de corta duración en toda la Unión como consecuencia del crecimiento de la economía de plataformas. Aunque, en su mayor parte, se trata de alquiler con fines turísticos y, en los propios Considerandos de la Norma se insiste en la finalidad de contribuir a la consecución de un ecosistema turístico equilibrado, lo cierto es que el supuesto al que se aplica es más amplio. Abarca el servicio de arrendamiento a corto plazo⁹⁶ de alojamientos amueblados a cambio de una remuneración, ya sea con carácter profesional o no profesional, sin limitarse a las unidades arrendadas con fines turísticos o de ocio, sino incluyendo también las estancias cortas para otros fines, como negocios o estudios (así se reconoce de modo explícito en el Considerando 6 del Reglamento).

7.2. Breve apunte sobre los arrendamientos turísticos y la propiedad horizontal

En relación con el destino de los inmuebles residenciales a uso turístico, ante los problemas que acabo de apuntar, que trascienden las fronteras nacionales, se ha anunciado igualmente —de nuevo, desde el

que están diseñadas, conlleven una remuneración, incluida cualquier forma de compensación económica» (Considerando 8).

⁹⁵ Consultado en la página web oficial del Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana: <https://www.mivau.gob.es/el-ministerio/buscador-participacion-publica/proyecto-de-real-decreto-por-el-que-se-crea-la-ventanilla-unica-digital-de-arrendamientos-y-se-regula-la-recogida-y-el-intercambio-de-datos-relativos-los>

⁹⁶ Entendiéndose por alquileres de corta duración aquellos por periodos breves normalmente de menos de doce meses a lo largo de todo el año.

Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana— una inminente modificación de la Ley de Propiedad Horizontal, que se superpondría a la ya efectuada en 2019 y afectaría al art. 17.12 LPH. La reforma recaería sobre el régimen de acuerdos que posibiliten o prohíban este destino de los elementos privativos en las comunidades de propietarios. En la actualidad, a partir de la modificación efectuada (sin efectos retroactivos) por Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, *de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler*, la Junta de propietarios puede limitar, condicionar o —según ha interpretado la DGSJFP y, recientemente, el Tribunal Supremo— prohibir, por mayoría de tres quintos, en los términos del art. 17.12 LPH, la actividad del alquiler turístico en la comunidad de propietarios. El Real Decreto-ley 7/2019 introdujo así una excepción a la regla general que exige unanimidad para modificar el título constitutivo o los estatutos de la comunidad⁹⁷. El tenor literal del art. 17.12 LPH, que, como veremos a continuación, ha generado bastante litigiosidad, es el siguiente:

El acuerdo por el que se limite o condicione el ejercicio de la actividad a que se refiere la letra e) del art. 5 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, *de Arrendamientos Urbanos*⁹⁸, en los términos establecidos

⁹⁷ Regla general contenida en el art. 17.6 LPH: «Los acuerdos no regulados expresamente en este artículo, que impliquen la aprobación o modificación de las reglas contenidas en el título constitutivo de la propiedad horizontal o en los estatutos de la comunidad, requerirán para su validez la unanimidad del total de los propietarios que, a su vez, representen el total de las cuotas de participación».

⁹⁸ Art. 5, e) LAU: «Quedan excluidos del ámbito de aplicación de esta ley: [...] e) La cesión temporal de uso de la totalidad de una vivienda amueblada y equipada en condiciones de uso inmediato, comercializada o promocionada en canales de oferta turística o por cualquier otro modo de comercialización o promoción, y realizada con finalidad lucrativa, cuando esté sometida a un régimen específico, derivado de su normativa sectorial turística». Prácticamente todas las comunidades autónomas cuentan con normativa específica sobre arrendamiento turístico, dictada con base en su competencia en materia de turismo. Se trata de regulaciones heterogéneas y sobre aspectos fragmentarios, no fácilmente aprehensibles por el ciudadano y que no resuelven los problemas de regulación de la relación jurídico-privada entre las partes arrendadora y arrendataria ni el de distinción entre el arrendamiento turístico y el arrendamiento de temporada (en este sentido, F. DÍAZ VALES, «Aspectos jurídico-civiles de las viviendas de uso turístico», en *Las viviendas de uso turístico y su regulación jurídica: un enfoque multidisciplinar*, LUCAS DURÁN, M. (dir.), Navarra, Aranzadi, 2019 (consultado en Aranzadi ProView).

Como explican Valladares Rascón y Ordás Alonso, esta exclusión tiene su origen en el Plan Nacional e integral del turismo de 22 de junio de 2012 en el que se destaca el aumento cada vez más significativo del uso de alojamientos privados en el turismo. Se constata que el uso de la oferta de alojamiento no reglado podría estar dando cobertura a situaciones de intrusismo y competencia desleal contrarias a la calidad y competitividad de los propios destinos turísticos. La LAU de 1994 no contemplaba la casuística relacionada con el alquiler de viviendas para uso turístico y/o vacacional, lo que intenta subsanarse hasta cierto punto con la introducción del apartado e) en el artículo 5, por la Ley 4/2013, de 4 de junio. A partir de esta reforma, para que el arrendamiento turístico quede excluido de la LAU, incluso como arrendamiento para uso distinto del de vivienda, deben concurrir ciertos requisitos, que no se enuncian ni mucho menos con claridad en el precepto, lo que, entre otras cosas, provoca problemas para diferenciar entre arrendamiento turístico y arrendamiento de temporada (E. VALLADARES RASCÓN y M. ORDÁS ALONSO, «Artículo

en la normativa sectorial turística, suponga o no modificación del título constitutivo o de los estatutos, requerirá el voto favorable de las tres quintas partes del total de los propietarios que, a su vez, representen las tres quintas partes de las cuotas de participación. Asimismo, esta misma mayoría se requerirá para el acuerdo por el que se establezcan cuotas especiales de gastos o un incremento en la participación de los gastos comunes de la vivienda donde se realice dicha actividad, siempre que estas modificaciones no supongan un incremento superior al 20 por 100. Estos acuerdos no tendrán efectos retroactivos.

Como decía, la norma está generando problemas en la práctica, habitualmente con ocasión de la solicitud de la inscripción del acuerdo de la comunidad de propietarios en el Registro de la Propiedad y, en otras ocasiones, por impugnación directa de los acuerdos. El conflicto se refiere a dos tipos de supuestos: el de aquellos acuerdos que no solo limitan o condicionan la actividad turística en la comunidad de propietarios, sino que la prohíben; y el de los acuerdos mediante cláusulas que exceden, en su redacción, del ámbito de aplicación del art. 5 e) LAU. Me referiré sucintamente a cada una de estas cuestiones.

Acuerdos que prohíben la actividad. - Sirva como ejemplo para ilustrar el primero de los problemas el caso resuelto por la RDGSJFP de 21 de diciembre de 2023 (RJ 2023\547), que estimó el recurso interpuesto por la Comunidad de propietarios afectada —el edificio estaba ubicado en Madrid—, revocando la calificación del registrador de la propiedad. Este denegó la inscripción de una modificación de estatutos que recogía el acuerdo adoptado por la Junta de propietarios por mayoría que superaba ampliamente los tres quintos exigidos, prohibiendo el uso turístico de las viviendas. El tenor de la cláusula acordada e incorporada a los Estatutos, que pretendía inscribirse, era el siguiente: «se prohíbe y se limita a los propietarios y a los ocupantes, bajo cualquier título o derecho real o personal de uso y disfrute de los diferentes pisos del edificio, la realización en cualquiera de ellos, de la actividad de apartamentos turísticos en los términos definidos en el R.D. Ley 21/2018 de 14 de diciembre, *por el que se regulan los apartamentos turísticos y las viviendas de uso turístico de la Comunidad de Madrid* o norma sectorial que el futuro pueda sustituirla».

El registrador entendía que la regla aplicable al acuerdo adoptado no era la especial del art. 17.12 LPH (mayoría de 3/5), que solo operaría respecto de aquellos acuerdos en que se «limite o condicione» el alquiler turístico de las viviendas, sino la general del art. 17.6 LPH (unanimidad), que debería aplicarse cuando se «prohíba» dicha actividad⁹⁹. Defendía, para llegar a esta conclusión una interpretación

5. Arrendamientos excluidos», en *Comentarios a la Ley de arrendamientos urbanos*, BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO, R., (coord.), 7.^a ed., Cizur Menor, Aranzadi, 2020, p. 192).

⁹⁹ Añadía que la norma cuya inscripción se pretendía se desviaba del tenor literal de la letra e) del art. 5 LAU. En su opinión, el texto de la norma de la comunidad que se modifique o se incorpore a los estatutos debe aludir única y exclusivamente a la actividad a que se refiere la

estrictamente literalista y restrictiva del art. 17.12 LPH, aduciendo el carácter excepcional de la norma. La Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública no comparte este criterio. Confirmando doctrina establecida en resoluciones anteriores, entiende que la prohibición de la actividad queda englobada en la expresión utilizada por el art. 17.12 LPH, de modo que, «al permitir dicha norma limitar o condicionar la actividad de alquiler de índole turística de las viviendas también admite que se establezca una prohibición absoluta de dicha actividad» (cfr. RRDGSJFP de 16 junio de 2020 —RJ 2020\3393—; 5 de noviembre de 2020 —RJ 2020\5480— y 15 y 22 de enero de 2021 —RJ 2021\216 y RJ 2021\222, respectivamente—)¹⁰⁰.

El criterio de la DGSJFP ha sido confirmado por el Tribunal Supremo en dos recientes sentencias dictadas el 3 de octubre de 2024 (SSTS núm. 1232/2024, de 3 de octubre, JUR\2024\369472, y núm. 1233/2024, de 3 de octubre, JUR\2024\369473). Resuelven las discrepancias manifestadas hasta entonces por diversas audiencias provinciales. El Tribunal Supremo ya se había pronunciado sobre la licitud de la prohibición estatutaria de alquiler de viviendas para uso turístico, considerando que no contraviene el contenido esencial de la propiedad privada (SSTS 358/2018, de 15 de junio; 729/2014, de 3 de diciembre; 1643/2023, de 27 de noviembre; 1671/2023, de 29 de noviembre; 90/2024, de 24 de enero; 95/2024, de 29 de enero; y 105/2024, de 30 de enero). Pero todavía no lo había hecho sobre la mayoría necesaria para adoptar el acuerdo. En estas nuevas sentencias, con base en el criterio de interpretación teleológico (cfr. art. 3.1 CC), el Alto Tribunal declara que el espíritu y finalidad del art. 17.12 LPH no es contrario, sino que propicia precisamente la interpretación de que la limitación de

letra e) del art. 5 LAU, en los términos establecidos en la normativa sectorial turística y en los propios términos en que el art. 17.12 LPH está redactado. En el caso de la escritura calificada, el acuerdo litigioso introduce desviaciones respecto del tenor literal citado, al referirse a «[...] la actividad de apartamentos turísticos en los términos definidos en el R.D. Ley 21/2018 de 14 de diciembre, *por el que se regulan los apartamentos turísticos y las viviendas de uso turístico de la Comunidad de Madrid* [...]». No está de acuerdo con esta conclusión la DGSJFP, que señala, templando la rigidez del registrador, que «con independencia del mayor o menor acierto en la cita de las normas que regulan los apartamentos turísticos y las viviendas de uso turístico de la Comunidad de Madrid, es indudable que lo que se prohíbe es el ejercicio de la actividad a que se refiere la citada regla duodécima del artículo 17 de la Ley sobre propiedad horizontal en los términos establecidos en la normativa sectorial turística aplicable».

¹⁰⁰ «[...] el propio texto de la norma, literalmente entendido, cuando alude a que "se limite", es decir, "poner límites a algo", en modo alguno impide la prohibición de una actividad. Es más, cuando expresa "limite o condicione", la disyuntiva indica claramente que se refiere a supuestos distintos y alternativos, admitiéndolos de mayor a menor en cuanto a las facultades limitativas que se reconocen a la comunidad de propietarios». En cambio, se requeriría la unanimidad para permitir ese tipo de actividad, por cuanto la finalidad del art. 17.12 LPH «es reducir la mayoría necesaria para el acuerdo que limite o condicione el alquiler turístico, no para el acuerdo adoptado con una finalidad contraria como es permitir de manera expresa esa actividad. En el supuesto de este expediente, no se amplía esa actividad, sino que, por el contrario, se prohíbe. Por tanto, en este supuesto, en el que la finalidad no es contraria a esa actividad, y se prohíbe o no se permite de manera expresa la misma, debe aceptarse la validez del acuerdo» (RDGSJFP de 21 de diciembre, RJ 2023\547).

la actividad del alquiler turístico comprenda su prohibición. Justifica la conclusión con base en los siguientes argumentos:

- El Preámbulo del Real Decreto-ley 7/2019 de 1 de marzo, al que se debe la redacción del art. 17.12 LPH.
- La voluntad del legislador, proclive a favorecer el arrendamiento residencial frente al alquiler turístico, que se pretende restringir con la finalidad de incrementar el parque de viviendas para arrendamiento, con la natural repercusión sobre los precios y correlativa reducción del esfuerzo de las economías familiares. Restringir el ejercicio de aquella actividad no soluciona, en la misma medida que la prohibición, las dificultades de acceso a la vivienda.
- El desarrollo de una actividad de tal clase genera molestias y perjuicios, lo que justifica la posibilidad de condicionarla o restringirla.
- La mayoría cualificada de los tres quintos del número de propietarios y cuotas de participación impuestas por la ley, respeta la regla de la proporcionalidad de la medida en cuanto a los intereses en conflicto.
- Limitar el uso turístico permite su prohibición, que no deja de ser una limitación, en este caso máxima, en un concreto aspecto de las facultades dominicales que corresponden a los propietarios sobre sus inmuebles, y, además, bajo el contorno delimitado por el art. 5 e) de la LAU y con las mayorías legalmente exigibles. Por otra parte, sinónimo de «limitar» es también «condicionar». No tiene sentido que cuando el legislador emplea ambos términos lo haga de forma redundante, y no para ampliar los márgenes de las posibilidades que ofrece el art. 17.12 de LPH. La definición de «limitar» en el Diccionario de la RAE avala la misma conclusión. Esta interpretación de la norma no se considera extensiva, sino declarativa del alcance y significado de tal precepto, bajo los criterios hermenéuticos antes expuestos.

En relación con el mismo problema, presenta una interesante particularidad el caso resuelto por la RDGSJFP de 6 marzo de 2023 (RJ 2023\1619). Se trataba de un conjunto urbanístico integrado por varios bloques o portales. La registradora de la propiedad considera que los acuerdos deben ser aprobados por los propietarios del conjunto residencial completo —y no solo por quienes lo sean de algunos de los bloques—, con la mayoría establecida en el art. 17.12 LPH. Su calificación es confirmada.

En otro orden de cosas, si el acuerdo limitativo o prohibitivo adoptado por la mayoría exigible se produce cuando hay ya algunos copropietarios que disponen de licencia, de fecha anterior, para actividad de apartamento o vivienda de uso turístico, hay que entender que la restricción no les afectará, mientras esté en vigor la licencia, cuando manifiesten su disidencia. En este sentido se pronuncia la STSJ de Ca-

taluña de 13 de septiembre de 2018 (RJ 2018\6125)¹⁰¹. La Dirección General de Derecho, Entidades jurídicas y Mediación de Cataluña¹⁰² ha entendido que la limitación de uso aprobada por mayoría cualificada es inscribible pero que el acuerdo no afectará al propietario actual que no haya prestado su consentimiento, debido a la irretroactividad de las normas restrictivas de derechos; en cambio sí que descargará todo su peso sobre los futuros adquirentes del elemento privativo de ese o cualquier otro propietario cuando la limitación ya figure inscrita.

Acuerdos mediante cláusulas que exceden, en su redacción, del tenor del art. 5, e) LAU.- Apuntaba *supra* un segundo problema sobre el que se ha pronunciado la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública: el de la eventual inscripción de aquellas cláusulas estatutarias que exceden, en su redacción, del tenor del art. 5, e) LAU. La RDGSJFP de 7 de noviembre de 2022 (RJ 2023\5385), constituye un buen punto de apoyo para ilustrar la hipótesis problemática y la solución ofrecida por la DGSJFP. En este caso, la cláusula cuya inscripción rechazó el registrador de la propiedad era del tenor siguiente: «Cláusula Adicional: Se prohíbe el destino de los locales y pisos a hospederías, residencias de estudiantes, así como la explotación como viviendas turísticas, apartamentos turísticos u otro régimen, cualesquiera que fuese su denominación, contemplado o no por la normativa sectorial turística, que implique o suponga genéricamente prestación de alojamiento turístico». El acuerdo para incluir la cláusula en los Estatutos de la comunidad fue aprobado por una mayoría superior a tres quintos. La DGSJFP confirma la calificación negativa del registrador. En la misma línea que este, argumenta que es indudable que el art. 17.12 LPH «reduce la mayoría necesaria para adoptar el acuerdo que limite o condicione el alquiler turístico en el marco de la normativa sectorial que regule el ejercicio de la actividad de uso turístico de viviendas y del régimen de usos establecido por los instrumentos de ordenación urbanística y territorial, pero no permite que esa excepción a la norma general de la unanimidad

¹⁰¹ En Cataluña, la mayoría que se requiere para modificar el título de constitución y los estatutos, salvo que exista una disposición legal en sentido contrario, es de cuatro quintas partes de los propietarios con derecho a voto, que tienen que representar al mismo tiempo las cuatro quintas partes de las cuotas de participación [en la actualidad, art. 553-26.2.a) CCC]. Conforme con el art. 553-26.3.b) CCC, el acuerdo se entiende adoptado «cuando ha votado favorablemente la mayoría simple de los propietarios y de las cuotas participantes a la votación y, en el plazo de un mes desde la notificación del acuerdo, se alcanza la mayoría cualificada contando como voto favorable la posición de los propietarios ausentes que, en dicho plazo, no se han opuesto al acuerdo mediante un escrito enviado a la secretaría por cualquier medio fehaciente».

¹⁰² Sobre propiedad horizontal y modificación de estatutos para prohibir usos turísticos, pueden verse las Resoluciones de la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas (en adelante, DGDEJ) de Cataluña: Resolución JUS/2426/2014, de 14 de octubre (DOGC 05.11.2014). Resolución JUS/105/2015, de 7 de enero (DOGC 05.02.2015). Resolución JUS/1726/2015, de 14 de julio (DOGC 31.07.2015). Resolución JUS/2448/2016, de 25 de octubre. Resolución JUS 167/2017 de 25 de enero, Resolución JUS/1784/2018, de 20 de julio. Una síntesis en: T.B. SÁNCHEZ HERNÁNDEZ y M. TENZA LLORENTE, «Resoluciones de la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de Cataluña», <https://www.notariosyregistradores.com/web/resoluciones/cataluna-resoluciones/resoluciones-direccion-general-de-derecho-y-entidades-juridicas-de-cataluna/>

alcance a otros acuerdos relativos a otros usos de las viviendas o locales, como es el de hospedería o viviendas turísticas en régimen distinto al específico derivado de la normativa sectorial turística, o residencias de estudiantes, a los que se refiere la norma estatutaria debatida». En consecuencia, para inscribir una cláusula como esta, se requiere la aprobación por unanimidad de la Junta de propietarios (cfr. art. 17.6 LPH)¹⁰³. En el mismo sentido se pronuncia la RDGSJFP de 22 de junio de 2022, RJ 2022\5172. En este caso, la cláusula cuya inscripción se deniega disponía: «Las viviendas o los locales que se transformen en vivienda solo podrán tener como destino el uso residencial habitual, con restricción de usos o actividades en especial las de hospedería, apartamento turístico o vivienda de uso turístico». Y la RDGSJFP de 8 de junio de 2021, RJ 2021\3899, sobre un acuerdo de la Junta de propietarios del siguiente tenor: «1. Las viviendas del edificio solo podrán tener como destino el uso residencial. 2. Ningún piso del edificio podrá destinarse a hospedería alquiler vacacional apartamento turístico o vivienda o uso turístico que supongan la explotación de la vivienda como uso hostelero [...]»¹⁰⁴. O la RDGSJFP de 5 abril de 2020, RJ 2020\3018.

Conforme con la doctrina de estas resoluciones, para confirmar la calificación negativa del registrador de la propiedad con base en el argumento anterior, la Dirección considera necesario que aquel haya incluido en la justificación de su calificación, como defecto, que el tenor literal de la cláusula excedía el ámbito de la excepción contenida en el art. 17.12 LPH por ese motivo en concreto. De no haberlo hecho así, limitándose a señalar únicamente como defecto el versar el acuerdo sobre una «prohibición» de actividad y no una mera «limitación o

¹⁰³ En el caso de la RDGSJFP de 16 de octubre de 2020 (RJ 2020\4307) se revoca la calificación negativa del registrador porque el acuerdo de la Junta de Propietarios, en términos amplios («Se prohíbe expresamente a los propietarios de las viviendas, destinar las mismas a alquiler turístico, vacacional, de corta duración o cualquier otra modalidad de alquiler que suponga un continuo y excesivo tránsito y estancia de personas ajenas a la Comunidad»), había sido adoptado por unanimidad siquiera esta unanimidad fuera presunta, como permite la regla octava del art. 17 LPH, al haberse notificado a los propietarios ausentes, sin que estos se hubieran opuesto en el plazo de treinta días naturales. El art. 17.8 LPH dispone: «Salvo en los supuestos expresamente previstos en los que no se pueda repercutir el coste de los servicios a aquellos propietarios que no hubieren votado expresamente en la Junta a favor del acuerdo, o en los casos en los que la modificación o reforma se haga para aprovechamiento privativo, se computarán como votos favorables los de aquellos propietarios ausentes de la Junta, debidamente citados, quienes una vez informados del acuerdo adoptado por los presentes, conforme al procedimiento establecido en el artículo 9, no manifiesten su discrepancia mediante comunicación a quien ejerza las funciones de secretario de la comunidad en el plazo de 30 días naturales, por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción».

¹⁰⁴ La DGSJFP, declara que la regla del art. 17.12 LPH reduce la mayoría necesaria para adoptar el acuerdo que limite o condicione el alquiler turístico en el marco de la normativa sectorial que regule el ejercicio de la actividad de uso turístico de viviendas y del régimen de usos establecido por los instrumentos de ordenación urbanística y territorial, pero no permite que esa excepción a la norma general de la unanimidad alcance a otros acuerdos relativos a otros usos de la vivienda, como es cualquier uso no residencial de la vivienda o el mero alquiler vacacional en régimen distinto al específico derivado de la normativa sectorial turística, a los que se refiere la norma estatutaria debatida.

condicionamiento», la calificación negativa será revocada. Así, en la RDGSJFP núm. 1226/2021 de 15 enero, RJ 2021\216, tras reconocer que la cláusula debatida era amplia («Ninguna vivienda del inmueble podrá destinarse a hospedería, alquiler vacacional, apartamento turístico o vivienda de uso turístico que suponga la explotación de la vivienda como uso hotelero») —amplitud que, como hemos visto, exige la unanimidad en el acuerdo— la Dirección General no confirmó la decisión del registrador porque en la calificación no se había indicado tal circunstancia.

En otro orden de cosas, cabe señalar que en la STS de 29 de noviembre 2023 (RJ 2023\6107) se planteó el caso de unos Estatutos en los que constaba no una prohibición expresa de la actividad de apartamentos de uso turístico sino una prohibición genérica de destinar la vivienda a una actividad económica profesional, empresarial, mercantil o comercial. En esta sentencia se considera como actividad económica incluida en la prohibición estatutaria el arrendamiento de vivienda para uso turístico.

La anunciada reforma del art. 17.12 LPH tendría como objetivo fundamental controlar la acentuada expansión de los arrendamientos turísticos, sobre todo en ciertos núcleos urbanos, que repercute negativamente, reduciéndola, en la oferta de inmuebles de uso residencial con destino a vivienda habitual y genera problemas adicionales de gentrificación, de convivencia y molestias en las comunidades de propietarios y en los barrios afectados, y de elevación de los precios de la vivienda en alquiler. La modificación iría en el sentido, no ya de permitir a la Junta de propietarios prohibir la actividad, como sucede en la actualidad, sino de exigir, con carácter previo, el acuerdo favorable de la Junta para poder realizar este tipo de actividades. De este modo, el acuerdo de las tres quintas partes del total de los propietarios que, a su vez, representen las tres quintas partes de las cuotas de participación, sería necesario para que pudiera iniciarse la actividad. Cualquier vecino que quisiera poner en marcha una vivienda turística, solo podría hacerlo de constar, con carácter previo, acuerdo expreso de la Junta permitiendo esta actividad. En principio, se prevé que la nueva regla no tenga efectos retroactivos; es decir, no afecte a los pisos turísticos ya registrados; solo a las viviendas turísticas que se pongan en marcha tras la modificación y aquellas que no estén inscritas en los registros autonómicos de vivienda turística.

8. RÉGIMEN TRANSITORIO APLICABLE A LOS ARRENDAMIENTOS SUJETOS A LA LAU CELEBRADOS CON ANTERIORIDAD A LA ENTRADA EN VIGOR DE LA LEY POR EL DERECHO A LA VIVIENDA

El régimen transitorio aplicable a los arrendamientos sujetos a la LAU celebrados con anterioridad a la entrada en vigor de la LDV se

contiene en la DT cuarta. Como regla general, continuarán sujetos a la normativa que les era aplicable (DT cuarta.1 LDV). Pero pueden adaptarse, por acuerdo de las partes y siempre que no resulte contrario a las previsiones legales, a la nueva ordenación introducida por la Ley 12/2023 (DT cuarta.2 LDV). En cualquier caso, esta no afectará a las diferentes medidas de aplicación extraordinaria a los contratos vigentes de arrendamiento de vivienda y, en particular, la recogida, sobre limitación de la actualización anual de la renta, en el art. 46 del Real Decreto-ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania, que resultarán de aplicación en los términos en los que se encuentren reguladas (DT cuarta.3 LDV) —en relación con este precepto, véase lo dicho *supra*—.

9. OTRAS MEDIDAS SOBRE CONTRATOS DE ARRENDAMIENTO DE VIVIENDA, FUERA DE LA LAU

9.1. Medidas de protección y transparencia en las operaciones de compra y arrendamiento de vivienda. Régimen general de derechos e información básica

Fuera de la LAU, la Ley 12/2023 regula otros aspectos que afectan a los arrendadores y arrendatarios de vivienda, aunque su alcance es más amplio. Entre ellos, destacan las medidas incluidas en los arts. 30 y 31 LDV, que refuerzan la adecuada formación del consentimiento contractual, haciendo hincapié en los deberes de información y transparencia en fase precontractual. Incluyen los siguientes aspectos.

1.º Derecho de las personas demandantes, adquirentes o arrendatarias de vivienda, o en cualquier otro régimen jurídico de tenencia y disfrute, a recibir información en los términos del art. 30 Ley 12/2023, rubricado «Principios básicos de los derechos, facultades y responsabilidades» (artículo con el que se inicia el Capítulo I —«Régimen general de derechos e información básica»— del Título IV —«Medidas de protección y transparencia en las operaciones de compra y arrendamiento de vivienda»—) de la Ley. El derecho a la información que regula el precepto no solo se aplica a la adquisición de propiedad, sino de cualquier derecho real o personal que confiera facultades de uso y disfrute de la vivienda¹⁰⁵.

¹⁰⁵ En este sentido, J. M.^a ESPINET ASENSIO, «Mesures de protecció i transparència en les operacions de compra i arrendament d'habitatge. El pagament per l'arrendador de les despeses de gestió immobiliària i formalització del contracte», en *La ley por el derecho a la vivienda. Balance de un año de aplicación*, VÁZQUEZ ALBERT, D. (dir.), ARNAIZ RAMOS, R. y PONCE SOLÉ, J. (coords.), Revista Jurídica de Catalunya-Tirant Lo Blanch, 2024, p. 240. Se refiere, a título

El art. 30.1 LDV contiene una remisión genérica al Texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios (en adelante, TRLDU) y la legislación autonómica aplicable (se entiende, en materia de consumidores y usuarios), con cuyas disposiciones debe integrarse. Añade a lo anterior un reconocimiento formal del derecho a «recibir información, incluida la suministrada por medios publicitarios, en formato accesible para personas con discapacidad o dificultades de comprensión, que sea completa, objetiva, veraz, clara, comprensible y accesible, sobre las características de las viviendas, sus servicios e instalaciones y las condiciones jurídicas y económicas de su adquisición, arrendamiento, cesión o uso». Esta última precisión concuerda con las disposiciones del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, *por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social*¹⁰⁶.

El art. 30.2 LDV regula, de modo expreso, los deberes de información y publicidad, que recaen sobre «todos los agentes que, operando en el sector de la edificación y rehabilitación de viviendas y la prestación de servicios inmobiliarios, estén facultados para la transmisión, el arrendamiento y la cesión de las viviendas en nombre propio o por cuenta ajena, tales como promotores, personas propietarias y otras titulares de derechos reales, agentes inmobiliarios y administradores de fincas». La precisión de estos deberes se hace por remisión genérica a lo previsto en esta Ley, así como en la legislación de defensa de consumidores y usuarios cuando se trate de relaciones entre consumidores o usuarios y empresarios, quedando sujeta la publicidad que realicen a la legislación general que la regula, con prohibición, en particular, de cualesquiera actos publicitarios con información insuficiente, deficiente o engañosa.

Finalmente, el art. 30.3 LDV, precisa lo que se entiende a los efectos de los apartados anteriores por «información o publicidad» señalando que lo es «toda forma de comunicación dirigida a demandantes de vivienda, usuarios o al público en general con el fin de promover de forma directa o indirecta la transmisión, el arrendamiento y cualquier otra forma de cesión de viviendas. Se entiende incompleta, insuficiente o deficiente la información que omita datos esenciales o los contenga en términos capaces de inducir a error a los destinatarios o producir repercusiones económicas o jurídicas que no resulten admisibles, por perturbar el pacífico disfrute de la vivienda en las habituales condiciones de uso».

ejemplificativo, a la propiedad, usufructo, uso y habitación, propiedad superficiaria, propiedades temporal y compartida y derechos personales u obligacionales que impliquen posesión, como el comodato o el arrendamiento.

¹⁰⁶ BOE núm. 289, de 03.12.2013.

2.º Regulación de la Información mínima¹⁰⁷ que tiene derecho a requerir la persona interesada en las operaciones de compra y arrendamiento de vivienda que se encuentre en oferta, acerca de las condiciones de la operación y de las características de la referida vivienda y del edificio en el que se ubique, antes de la formalización de la operación y de la entrega de cualquier cantidad a cuenta¹⁰⁸. Debe proporcionarse en formato accesible y en soporte duradero (art. 31 LDV)¹⁰⁹. El precepto se

¹⁰⁷ Sin perjuicio de los principios y requerimientos contenidos en la normativa autonómica de aplicación, regla que funcionaría aunque el precepto no lo hubiera señalado expresamente tal y como hace. Como indica MOLINA ROIG, «Principales novedades...», *op. cit.*, p. 4, hay comunidades autónomas que ya regulan sus propias obligaciones, como sucede en Catalunya (arts. 60 y ss. Ley 18/2007, de 28 de diciembre, *del derecho a la vivienda*).

¹⁰⁸ Interpreta ESPINET ASENSIO, «Mesures de protecció...», *op. cit.*, p. 243, haciendo extensivo al supuesto del art. 31 lo dispuesto en el art. 30.2 LDV, que la información no sólo puede requerirse al vendedor o arrendador sino a los todos los agentes que, operando en el sector de la edificación y rehabilitación de viviendas y la prestación de servicios inmobiliarios, estén facultados para la transmisión, el arrendamiento y la cesión de las viviendas en nombre propio o por cuenta ajena, tales como promotores, personas propietarias y otras titulares de derechos reales, agentes inmobiliarios y administradores de fincas. A los que cabría añadir, p. e., los fondos de inversión.

¹⁰⁹ La información a que alude el precepto abarca los siguientes extremos [incluyendo, en el apartado g), una cláusula abierta que se refiere a cualquier información que pueda ser relevante]:

«a) Identificación del vendedor o arrendador y, en su caso, de la persona física o jurídica que intervenga, en el marco de una actividad profesional o empresarial, para la intermediación en la operación.

b) Condiciones económicas de la operación: precio total y conceptos en este incluidos, así como las condiciones de financiación o pago que, en su caso, pudieran establecerse.

c) Características esenciales de la vivienda y del edificio, entre ellas:

1.º Certificado o cédula de habitabilidad.

2.º Acreditación de la superficie útil y construida de la vivienda, diferenciando en caso de división horizontal la superficie privativa de las comunes, y sin que pueda en ningún caso computarse a estos efectos las superficies de la vivienda con altura inferior a la exigida en la normativa reguladora.

3.º Antigüedad del edificio y, en su caso, de las principales reformas o actuaciones realizadas sobre el mismo.

4.º Servicios e instalaciones de que dispone la vivienda, tanto individuales como comunes.

5.º Certificado de eficiencia energética de la vivienda.

6.º Condiciones de accesibilidad de la vivienda y del edificio.

7.º Estado de ocupación o disponibilidad de la vivienda.

d) Información jurídica del inmueble: la identificación registral de la finca, con la referencia de las cargas, gravámenes y afecciones de cualquier naturaleza, y la cuota de participación fijada en el título de propiedad.

e) En el caso de tratarse de vivienda protegida, indicación expresa de tal circunstancia y de la sujeción al régimen legal de protección que le sea aplicable.

f) En caso de edificios que cuenten oficialmente con protección arquitectónica por ser parte de un entorno declarado o en razón de su particular valor arquitectónico o histórico, se aportará información sobre el grado de protección y las condiciones y limitaciones para las intervenciones de reforma o rehabilitación.

g) Cualquier otra información que pueda ser relevante para la persona interesada en la compra o arrendamiento de la vivienda, incluyendo los aspectos de carácter territorial, urbanístico, físico-técnico, de protección patrimonial, o administrativo relacionados con la misma» (art. 31.1 LDV).

refiere tanto a condiciones materiales como jurídicas. Hay que destacar que la obligación de suministro de esta información sólo se activa cuando la pide el interesado. Tampoco hay que incluirla en la publicidad. La norma se limita a establecer que la persona interesada en la compra o arrendamiento de una vivienda podrá requerir tal información. Cabe entender que puede solicitar toda la que se detalla en el precepto o una parte. Conviene que, de producirse tal solicitud, para la que no se exige forma determinada, se haga a través de medios que faciliten eventualmente su prueba o acreditación, de modo que pueda hacerse valer un eventual incumplimiento. En cualquier caso, la Ley no señala cuáles son las consecuencias de incumplir el deber de información cuando esta ha sido solicitada. Todo ello debe entenderse sin perjuicio de lo que establezca la normativa autonómica, que puede ser determinante al respecto, provocando una asimetría más entre comunidades autónomas.

El art. 31 LDV contiene una regla especial en su número 3, circunscrita al arrendamiento de vivienda situada en zona de mercado residencial tensionado. Dispone este apartado que, «[c]uando la vivienda que vaya a ser objeto de arrendamiento como vivienda habitual se encuentre ubicada en una zona de mercado residencial tensionado, el propietario *(debería haberse referido no solo al propietario sino, en general, al arrendador; que puede ostentar otro tipo de derecho sobre el inmueble, como, p. e., un usufructo, que le permita arrendar; regla que puede hacerse valer, pese a la dicción del precepto, mediante una interpretación teleológica de la norma —el inciso es mío—)* y, en su caso, la persona que intervenga en la intermediación en la operación deberá indicar tal circunstancia e informar, con anterioridad a la formalización del arrendamiento, y en todo caso en el documento del contrato, de la cuantía de la última renta del contrato de arrendamiento de vivienda habitual que hubiese estado vigente en los últimos cinco años en la misma vivienda, así como del valor que le pueda corresponder atendiendo al índice de referencia de precios de alquiler de viviendas que resulte de aplicación» (art. 31.3 LDV). Por la ubicación de esta regla, de forma separada a los requerimientos de información contemplados en los números 1 y 2 (el 2 comienza señalando «[e]n los mismos términos de lo establecido en el apartado anterior», cosa que no hace el número 3), cabe entender que impone un deber directo a los oferentes, no supeditado a que la persona interesada en la compra o arrendamiento solicite la información. Su utilidad guarda relación con la limitación de la renta que impera en estos casos y que ha sido explicada en un epígrafe anterior.

La LDV no regula los efectos del incumplimiento de los deberes de información reseñados. Pero, por aplicación de la teoría general de las

«En los mismos términos de lo establecido en el apartado anterior, la persona interesada en la compra o arrendamiento de una vivienda podrá requerir información acerca de la detección de amianto u otras sustancias peligrosas o nocivas para la salud» (art. 31.2 LDV).

obligaciones y los contratos, podría desembocar en supuestos de anulabilidad por error o dolo como vicios del consentimiento¹¹⁰. Sin perjuicio de la existencia de normativa autonómica sobre la materia o de las consecuencias que se puedan derivar a la luz del TRLDCU o de la LOE.

El art. 31, apartados 2 y 3 LDV ha sido impugnado ante el Tribunal Constitucional en el Recurso de inconstitucionalidad núm. 5514-2023, interpuesto por más de cincuenta diputados del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso, pendiente de resolución cuando se cierra esta investigación.

9.2. Elaboración de una base de datos de contratos de arrendamiento de vivienda

La LDV contempla la elaboración de una base de datos de contratos de arrendamiento de vivienda, a partir de la información contenida en los actuales registros autonómicos de fianzas de las comunidades autónomas, en el Registro de la Propiedad y otras fuentes de información de ámbito estatal, autonómico o local, con el objeto de incrementar la información disponible para el desarrollo del Sistema de índices de referencia del precio del alquiler de vivienda establecido en la disposición adicional segunda del Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo (DA primera LDV). Se promueve —sobre el papel— la colaboración entre distintas administraciones y otros organismos e instituciones para el seguimiento de las medidas incluidas en la Ley y el progreso en el cumplimiento del objetivo de incrementar la oferta de vivienda en alquiler a precios asequibles¹¹¹.

Es inevitable que en este punto venga a la mente lo sucedido con el Registro de sentencias firmes de impago de rentas del alquiler, contemplado en la Ley 4/2013, de 4 de junio, *de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas* (art. 3), que nunca llegó a ver la luz, lo que evidencia las dificultades derivadas de la imbricación de los distintos intereses en juego¹¹². Tampoco ha sido retomado por la Ley estatal por el derecho a la vivienda¹¹³.

¹¹⁰ Así, ESPINET ASENSIO, «Mesures de protecció...», *op. cit.*, pp. 246 y ss.

¹¹¹ Base de datos de calado menor en comparación con el que hubiera tenido un Registro público de contratos de alquiler, que era la idea inicial y hubiera podido dar más juego.

¹¹² A este registro me referí en M.^a D. MAS BADIA, «Arrendamiento de vivienda, tutela del inquilino y seguridad del tráfico: en especial, la inoponibilidad del arrendamiento no inscrito tras la Ley 4/2013, de 4 de junio», *RCDI*, núm. 746, noviembre-diciembre 2014, pp. 3049-3107; y en *Sistemas privados de información crediticia. Nueva regulación entre la protección de datos y el crédito responsable*, Tirant Lo Blanch, 2021, lugares a los que me remito.

¹¹³ Se lamenta de la pérdida de esta oportunidad para hacerlo, MAGRO SERVET, *op. ult. cit.*: «se llegó a crear una comisión para su desarrollo y puesta en práctica, pero no llegó a aprobarse el Decreto que permitiera su implantación definitiva en virtud de lo cual los Letrados de la Administración de Justicia mandaran a este registro las certificaciones de las condenas de

Alguna comunidad autónoma ha ido más lejos, creando y activando un Registro de contratos de arrendamiento. Es el caso de Navarra, que lo hizo a través de la Resolución 182/2023, de 30 de marzo, de la Directora General de Vivienda, por la que se establece la puesta en marcha del Registro de Contratos de Arrendamiento de Vivienda de Navarra¹¹⁴. Esta Resolución da cumplimiento a lo dispuesto en el título IX de la Ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, *del Derecho a la Vivienda en Navarra*, introducido por el art. 32.1 de la Ley Foral 20/2022, de 1 de julio, *para el fomento de un parque de vivienda protegida y asequible en la Comunidad Foral de Navarra*, que regula el Registro de Contratos de Arrendamiento de Vivienda de Navarra¹¹⁵.

9.3. Modificaciones en el procedimiento de desahucio de inquilinos vulnerables

Se contienen, fundamentalmente, en la DF quinta LDV, que modifica, a tal efecto, la Ley 1/2000, de 7 de enero, *de Enjuiciamiento Civil*, incidiendo, entre otros, en los juicios de desahucio arrendaticio. Los procedimientos afectados son, en concreto, los regulados en los apartados 1.º, 2.º, 4.º y 7.º del art. 250.1 LEC: juicios de desahucios por falta de pago, por expiración del término, precario, juicios sumarios de recobrar la posesión y juicios sumarios ejercitados por titulares de derechos inscritos. Se trata de aspectos procesales que exceden del campo de análisis de este trabajo. Me limitaré a destacar algunos ejes básicos de la reforma, ciñéndome, dado el objeto de la monografía, a los relativos al arrendamiento. Giran en torno a la atención especial de situaciones de vulnerabilidad. Implican un retraso en la recuperación del inmueble por el propietario, por lo que afectan a la utilidad individual que aquel le proporciona¹¹⁶. No se han hecho esperar, en concreto,

desahucio por falta de pago y procesos acumulados». Con esta información se hubiera podido evitar «la “cadena” constante de procedimientos judiciales que se incoan por estos casos, ya que existen muchos supuestos de “reincidencia” en el impago [...] diez años después de que se hubiera aprobado la Ley 4/2013, de 4 de junio, es absolutamente necesario que se apruebe y publique este decreto que tienda a transmitir seguridad jurídica a los arrendadores, y que se pongan en circulación arrendaticia más inmuebles en alquiler ante la confianza de los arrendadores de disponer de una buena fuente de información acerca de quiénes ya han sido condenados por impago de rentas, y siguen manteniendo su deuda en un juzgado».

¹¹⁴ BON núm. 99, de 11.05.2023.

¹¹⁵ La disposición transitoria cuarta de la citada Ley Foral 20/2022, establecía que, en el plazo máximo de nueve meses desde su entrada en vigor se pondría en marcha y sería posible inscribir contratos en el Registro de Contratos de Arrendamiento de Vivienda de Navarra, aprobándose la fecha de puesta en marcha mediante resolución del Director General competente en materia de vivienda y que produciría efectos desde la publicación de la misma en el *Boletín Oficial de Navarra*.

¹¹⁶ El Tribunal Constitucional ya se ha pronunciado en relación con medidas que operan en esta misma línea, concluyendo a favor de su constitucionalidad, pese a que un sector de la doctrina se muestra muy crítico con ello. Así, las STC 9/2023, de 22 de febrero (BOE núm. 77 de 31.03.2023), y 15/2023, de 7 de marzo (que se remite a la anterior, coincidiendo también los votos particulares que incluyen ambas sentencias), en relación con el Decreto-ley 1/2021, de 19

las voces críticas sobre la articulación de la carga de la prueba en las nuevas normas.

El Preámbulo de la LDV subraya algunos de los elementos básicos de la reforma. En primer lugar, se elimina la necesidad de consentimiento del interesado en el traslado a las Administraciones públicas competentes para comprobar su situación de vulnerabilidad en procedimientos de desahucio (cfr. art. 150.4 LEC). Además, se amplía

de enero, *de protección de los consumidores y usuarios frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica*, que incluye previsiones normativas que permiten la suspensión judicial del lanzamiento de la vivienda decretado en un procedimiento penal. En el FJ 4 de la primera de las sentencias citadas se argumenta: «La extensión de la suspensión a los lanzamientos que se sustancien en procesos penales se hace sobre la premisa [...] del alcance limitado de la medida: (i) no afecta a todos los propietarios (solamente a los titulares de más de diez viviendas); (ii) no ampara todas las circunstancias de entrada o permanencia de la vivienda sin título habilitador, es más, la medida no se aplica a las viviendas que son domicilio habitual o segunda residencia; (iii) la medida no es general y automática, sino que será adoptada por el juez previa valoración ponderada y proporcional del caso concreto, teniendo en cuenta las circunstancias que concurren (extrema necesidad, existencia o no alternativa habitacional...) y (iv) la medida tiene un carácter temporal.

Estamos pues, ante una medida limitada en cuanto a su ámbito de aplicación subjetivo, objetivo y temporal, que no tiene por objeto una regulación directa y general del derecho de propiedad de la vivienda, ni afecta a su contenido esencial. Una medida que responde a una finalidad de interés social —la protección de las personas en situación de vulnerabilidad como consecuencia de la crisis generada por el Covid-19—, que incide mínimamente y de forma temporal sobre la posesión o capacidad de disposición, incidencia que además podrá ser objeto de compensación económica, como se desprende de las disposiciones adicionales segunda y tercera del Real Decreto-ley 37/2020, de 22 de diciembre».

Se oponen al parecer mayoritario, los magistrados don Enrique Arnaldo Alcubilla y doña Concepción Espejel Jorquer, en el voto particular formulado por el primero y al que se adhiere la segunda. Consideran que, para los propietarios afectados, «se trata de una regulación general y es claro que sufren una afectación significativa en su derecho de propiedad en la medida en que, por la decisión del legislador de urgencia (sucesivamente prorrogada, se insiste), se ven privados temporalmente (y de forma extendida en el tiempo, hasta ya tres años) de la disponibilidad del bien y de su posible utilidad económica, pero a la vez siguen obligados a soportar las cargas fiscales, (el impuesto sobre bienes inmuebles y la imputación en el impuesto sobre la renta de las personas físicas o en el impuesto de sociedades, cuando menos) así como las derivadas de la legislación de propiedad horizontal (cuotas de la comunidad ordinarias y extraordinarias) y demás que la titularidad del inmueble comporta. El fundamento de la restricción del derecho que así se padece parece hallarse en un criterio genérico de ordenación de determinadas propiedades y propietarios que hace de la transferencia forzosa y supuestamente temporal del uso de las viviendas, en casos que han dado lugar a la incoación de procedimientos penales, una técnica de intervención impuesta para que determinadas personas se vean obligadas a la cobertura con sus propios bienes de problemas, como el de la dificultad de acceso a una vivienda digna, que deberían ser capaces de resolver los poderes públicos. Son estos últimos los que deben adoptar políticas sociales, con cargo a los recursos públicos y en los términos del art. 31 CE, destinadas a promover y facilitar el acceso de los ciudadanos a la vivienda, en el marco del mandato o principio rector del art. 47 CE y de otros preceptos constitucionales [...] Una privación completa, aunque sea temporal, de la disponibilidad del bien inmueble y de su utilidad económica convierte la propiedad en una carga que se impone exclusivamente a los propietarios afectados para la utilidad de todos [...] la compensación económica a la que se refiere la sentencia está sometida a tales restricciones en la normativa que la regula que cabe dudar seriamente de que pueda ser considerada una compensación efectiva».

el ámbito de protección cuando se identifiquen supuestos de vulnerabilidad, introduciendo en el procedimiento criterios objetivos para definir las situaciones de vulnerabilidad económica¹¹⁷. Se implementan mejoras técnicas en la redacción. Y —siguiendo los estándares jurisprudenciales e internacionales— no se establece un sistema de suspensión automática por el Letrado de la Administración de Justicia si se acredita vulnerabilidad, sino un sistema de decisión por el Tribunal previa valoración ponderada y proporcional del caso concreto, fijando un plazo de suspensión de dos meses para las personas físicas y cuatro meses para las personas jurídicas. Lo anterior supone, respecto de la regulación anterior, un incremento de los plazos de uno y tres meses, respectivamente. La doctrina apunta que no caben suspensiones concatenadas, criticando que no haya sido establecido de modo expreso en el precepto¹¹⁸. Además, se introduce un procedimiento de conci-

¹¹⁷ Respecto a la vulnerabilidad económica, el art. 441.7.º de la LEC, considera que existirá, en el contexto de los Juicios de desahucio por falta de pago, cuando la renta más suministros, supongan más del 30 por 100 de ingresos de la unidad familiar y el conjunto de dichos ingresos no alcance determinados umbrales que el mismo precepto establece. Con carácter general, tres veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples mensual (IPREM). Este límite se incrementará en 0,3 veces el IPREM por cada hijo a cargo en la unidad familiar. En el caso de unidad familiar monoparental o en el caso de cada hijo con discapacidad igual o superior al 33 por 100, el incremento aplicable por hijo a cargo será de 0,35 veces el IPREM por cada uno de ellos. El límite se incrementará en 0,2 veces el IPREM por cada persona mayor de 65 años miembro de la unidad familiar o personas en situación de dependencia a cargo. En caso de que alguno de los miembros de la unidad familiar tenga declarada discapacidad igual o superior al 33 por 100, situación de dependencia o enfermedad que le incapacite acreditadamente de forma permanente para realizar una actividad laboral, el límite será de cinco veces el IPREM, sin perjuicio de los incrementos acumulados por hijo a cargo. Respecto de la vulnerabilidad social, el tribunal, para apreciarla, podrá considerar la existencia, entre quienes ocupen la vivienda, de personas dependientes de conformidad con lo dispuesto en el art. 2.2 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de *Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, víctimas de violencia sobre la mujer o personas menores de edad*.

Se ha denunciado que no se aborda adecuadamente la cuestión de la vulnerabilidad, en especial al diferenciar entre la económica y la social. De Valdivia González destaca que los arts. 439. 6 y 7 LEC y el art. 441.5 LEC se centran en la vulnerabilidad económica, mientras que el art. 441.5 LEC, aborda tanto la social como la económica; la vulnerabilidad económica está claramente definida en el art. 441.7 LEC con criterios objetivos, lo que no sucede con la social, quedando sujeta a la interpretación de los servicios sociales competentes, entre otras críticas. Entre otras cosas, este autor apunta la lógica de que el art. 441.5 LEC pueda remitirse al art. 1.2 de la Ley 1/2013, en su redacción vigente; y la necesidad de que el juzgador pueda evaluar la posible situación de vulnerabilidad a partir de datos objetivos y no simplemente de las declaraciones subjetivas de los afectados; y reflexiona sobre la intervención de los servicios sociales (C. DE VALDIVIA GONZÁLEZ, «Protección procesal a los arrendatarios dispensada por la Ley de vivienda de 2023», en *La ley por el derecho a la vivienda. Balance de un año de aplicación*, VÁZQUEZ ALBERT, D. (dir.), ARNAIZ RAMOS, R. y PONCE SOLÉ, J. (coords.), Revista Jurídica de Catalunya-Tirant Lo Blanch, 2024, pp. 270 ss.).

¹¹⁸ En este sentido, C. DE VALDIVIA GONZÁLEZ, «Protección procesal...», *op. cit.*, p. 274, que afirma que lo contrario supondría una expropiación del derecho sin previa indemnización. Sobre la distinta valoración, a efectos de su constitucionalidad, de ciertas medidas aisladamente consideradas o analizadas en su conjunto, especialmente si, a pesar de su carácter temporal, se prorrogan año tras año, se pronuncia R. VERDERA SERVER, «¿Otro gato de Schrödinger? Sobre

liación o intermediación cuando la parte actora sea gran tenedor de vivienda, el inmueble objeto de demanda constituya vivienda habitual de la persona ocupante y esta se encuentre en situación de vulnerabilidad económica. El objetivo es que las administraciones competentes puedan atender adecuadamente a las personas afectadas, mediante los oportunos instrumentos de protección social y los programas de política de vivienda¹¹⁹.

Descendiendo, con algo más de detalle, a las modificaciones implementadas por la reforma, se añaden los apartados 6 y 7 al art. 439 LEC, rubricado «Inadmisión de la demanda en casos especiales». Ambos números se refieren a los supuestos regulados en los números 1.º, 2.º, 4.º y 7.º del art. 250, apartado 1 LEC¹²⁰.

En el número 6 se establece que, en los señalados casos, no se admitirán las demandas, que pretendan la recuperación de la posesión de una finca, en que no se especifique una serie de circunstancias, acompañando algunas de ellas con la indicación de la carga y medios probatorios. A saber:

a) Si el inmueble objeto de las mismas constituye vivienda habitual de la persona ocupante.

b) Si concurre en la parte demandante la condición de gran tenedora de vivienda, en los términos que establece el artículo 3.k) de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda.

En el caso de indicarse que no se tiene la condición de gran tenedor, a efectos de corroborar tal extremo, se deberá adjuntar a la demanda certificación del Registro de la Propiedad en el que consten la relación de propiedades a nombre de la parte actora.

la suspensión del procedimiento de expropiación rogada (Comentario a la sentencia 168/2023, de 22 de noviembre)», *Derecho Privado y Constitución*, 44, 2024, p. 117.

¹¹⁹ D. LUCAS PARRÓN, «Proyecto de Ley por el derecho a la vivienda», *Práctica Urbanística*, núm. 178, 2022, p. 11 destaca que «se refuerza la conexión entre los procedimientos judiciales de desahucio o lanzamiento y los servicios sociales correspondientes, a efectos de que por estos puedan encontrarse soluciones alternativas de alojamiento de los afectados vulnerables antes de que se materialice el lanzamiento. Para que ello pueda realizarse, ante situaciones de vulnerabilidad se aumenta el plazo de suspensión de los lanzamientos de 1 a 2 meses cuando el propietario sea una persona física y de 3 a 4 cuando sea una persona jurídica. Esta mayor conexión entre los procedimientos judiciales y los servicios sociales de las Administraciones públicas en casos de especial vulnerabilidad se extiende también a los procedimientos de recuperación posesoria y a los procedimientos penales en casos de usurpación de viviendas ajenas que no sean morada habitual de sus titulares».

¹²⁰ Un breve análisis en M.ª J. ACHÓN BRUÑÉN, «Problemas que pueden suscitar las modificaciones de los juicios de desahucio, precario, recobrar la posesión, derechos reales inscritos y de la ejecución hipotecaria por la Ley 12/2023», *Práctica de Tribunales*, núm. 163, julio 2023; A. FUENTES-LOJO RIUS, «Modificaciones en los procesos de desahucio y ejecuciones hipotecarias en la Ley por el derecho a la vivienda», *Práctica de Tribunales*, núm. 163, julio 2023; y Á. PEREA GONZÁLEZ, «El régimen jurídico de la admisión de la demanda declarativa para la recuperación posesoria en la Ley de Vivienda», *Práctica de Tribunales*, núm. 163, julio 2023.

c) En el caso de que la parte demandante tenga la condición de gran tenedor, si la parte demandada se encuentra o no en situación de vulnerabilidad económica.

Para acreditar la concurrencia o no de vulnerabilidad económica se deberá aportar documento acreditativo, de vigencia no superior a tres meses, emitido, previo consentimiento de la persona ocupante de la vivienda, por los servicios de las Administraciones autonómicas y locales competentes en materia de vivienda, asistencia social, evaluación e información de situaciones de necesidad social y atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social que hayan sido específicamente designados conforme la legislación y normativa autonómica en materia de vivienda.

El requisito exigido en esta letra c) también podrá cumplirse mediante:

1.º La declaración responsable emitida por la parte actora de que ha acudido a los servicios indicados anteriormente, en un plazo máximo de cinco meses de antelación a la presentación de la demanda, sin que hubiera sido atendida o se hubieran iniciado los trámites correspondientes en el plazo de dos meses desde que presentó su solicitud, junto con justificante acreditativo de la misma.

2.º El documento acreditativo de los servicios competentes que indiquen que la persona ocupante no consiente expresamente el estudio de su situación económica en los términos previstos en la legislación y normativa autonómica en materia de vivienda. Este documento no podrá tener una vigencia superior a tres meses.

En el número 7, se dispone que, cuando concurra de forma acumulativa una triple circunstancia (1.º ostentar la parte actora la condición de gran tenedora en los términos previstos por el apartado anterior, 2.º constituir el inmueble objeto de demanda vivienda habitual de la persona ocupante, y 3.º encontrarse esta en situación de vulnerabilidad económica conforme lo previsto en el apartado anterior), no se admitirán las demandas en las que no se acredite que la parte actora se ha sometido al procedimiento de conciliación o intermediación que a tal efecto establezcan las administraciones públicas competentes, con base en el análisis de las circunstancias de ambas partes y de las posibles ayudas y subvenciones existentes en materia de vivienda conforme a lo dispuesto en la legislación y normativa autonómica en materia de vivienda.

El requisito anterior podrá acreditarse mediante alguna de las siguientes formas:

1.º La declaración responsable emitida por la parte actora de que ha acudido a los servicios indicados anteriormente, en un plazo máximo de cinco meses de antelación a la presentación de la demanda, sin que hubiera sido atendida o se hubieran iniciado los trámites correspondientes en el plazo de dos meses desde que presentó su solicitud, junto con justificante acreditativo de la misma.

2.º El documento acreditativo de los servicios competentes que indique el resultado del procedimiento de conciliación o intermediación, en el que se hará constar la identidad de las partes, el objeto de la controversia y si alguna de las partes ha rehusado participar en el procedimiento, en su caso. Este documento no podrá tener una vigencia superior a tres meses.

En el caso de que la empresa arrendadora sea una entidad pública de vivienda el requisito anterior se podrá sustituir, en su caso, por la previa concurrencia de la acción de los servicios específicos de intermediación de la propia entidad, que se acreditará en los mismos términos del apartado anterior.

10. BREVE APUNTE SOBRE MEDIDAS FISCALES PARA ESTIMULAR LA OFERTA DE ARRENDAMIENTO ASEQUIBLE DE VIVIENDA

Con el fin de estimular el alquiler asequible de vivienda, se diseñan, entre otros, incentivos y desincentivos fiscales (DF segunda y tercera). En concreto, se establecen incentivos en el IRPF, aplicables a los contratos de arrendamiento celebrados a partir de la entrada en vigor de la LDV, tratando de crear un entorno fiscal favorable para pequeños propietarios que pongan en alquiler su vivienda en zonas tensionadas. Por norma general, el arrendador se beneficia de una reducción del 50 por 100 sobre los rendimientos del alquiler de viviendas. Esta reducción puede ampliarse si se cumplen distintos requisitos, tales como realizar obras de rehabilitación o mejora, acogerse a programas de vivienda incentivada o protegida, alquilar por primera vez a jóvenes en zonas tensionadas o bajar los precios del alquiler en dichas zonas. En otro sentido, se contempla un destacado recargo en el IBI que pueden aplicar los ayuntamientos. Este último, para las viviendas desocupadas (concepto que se redefine) por un plazo superior a dos años de forma continuada y sin causa justificada, respecto de personas titulares de al menos cuatro inmuebles de uso residencial, pudiendo llegar el recargo al cien por cien de la cuota líquida del impuesto cuando el periodo de desocupación sea superior a tres años.