

*Rosalía SOLÉ RUIZ*

---

LA LAU ANTE LA CRISIS INMOBILIARIA

*Trabajo Fin de Carrera  
dirigido por  
Adolfo LUCAS ESTEVE*

*Universidad Abat Oliba CEU  
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES  
Licenciatura en Derecho*

---

2013



*Todos tenemos nuestra casa, que es el hogar privado; y la ciudad,  
que es el hogar público.*

ENRIQUE TIERNO GALVÁN



## **Resumen**

El presente Trabajo Final de Carrera lleva a cabo un análisis de la evolución del mercado de la vivienda de alquiler en España. A raíz de la crisis inmobiliaria iniciada en el 2008, se pone en evidencia la necesidad de potenciar el arrendamiento en nuestro país, opción que históricamente se presentaba en clara desventaja frente a la compra de un inmueble, pero que en la actualidad se erige como una solución realista al problema de acceso a una vivienda digna. Por este motivo, se analizan las distintas normativas adoptadas a través del tiempo, las cuales determinan el régimen de tenencia de la vivienda principal de a población, profundizando en el problema de la vivienda y los datos relevantes a tener en cuenta. Se hace mención especial al registro de morosos, un instrumento que pretende paliar la falta de voluntad de los propietarios para arrendar sus viviendas, de forma que se garanticen los derechos de las partes implicadas, teniendo en consideración el periodo de crisis en el que estamos inmersos en la actualidad.

## **Resum**

*El present Treball de Fi de Carrera du a terme un anàlisi de l'evolució del mercat de la vivenda de lloguer a Espanya. Degut a la crisi immobiliària iniciada a l'any 2008, es posa en evidència la necessitat de potenciar l'arrendament al nostre país, opció que històricament es presentava en clar desavantatge enfront a la compra d'un immoble, però que en l'actualitat s'erigeix com una solució realista al problema d'accés a un habitatge digne. Per aquest motiu, s'analitza l'ampli ventall de normatives adoptades a través del temps, profunditzant en el problema de la vivenda i les dades rellevants a tenir en compte. Es fa menció especial al registre de morosos, un instrument que pretén pal·liar la manca de voluntat per part dels propietaris d'arrendar els seus immobles, de manera que es garanteixin els drets d'ambdues parts implicades, tenint en consideració el període de crisi en el que estem immersos en l'actualitat.*

## **Abstract**

*This Final Project intends to perform an analysis about the rental housing market's evolution in Spain. Following the housing crisis, which started in 2008, it highlights the necessity to maximize the rental housing in our country, option historically at a disadvantage compared to home buying, but which now stands as a realistic solution to the*

*problem of housing access. For this reason, we analyze the wide range of measures taken over time, deepening into the housing issues and relevant data to consider. Special mention is made of the debtors' register, a tool that aims to address the lack of owners' willingness to rent their homes, that would guarantee the rights of both parties, taking into consideration the period crisis in which we are engaged today.*

## **Palabras claves**

Ley de Arrendamientos Urbanos – Registro de inquilinos – Contrato de arrendamiento urbano – Normativa - Mercado de alquiler de viviendas – Arrendatario – Arrendador - Jurisprudencia

# Índice

Introducción .....	9
I. Contrato de arrendamiento urbano .....	13
1.1 Concepto y características .....	13
1.2 Normativa general aplicable .....	18
1.3 Obligaciones y derechos de las partes.....	23
1.3.1 <i>Obligaciones y derechos de las partes en materia de obras y reparaciones</i> .....	23
1.3.2 <i>Derecho de adquisición preferente del arrendatario</i> .....	25
1.3.3 <i>Otros derechos y obligaciones de las partes en el Código Civil</i> .....	26
II. Respuesta legislativa ante los diferentes problemas del arrendamiento .....	28
2.1 El Real Decreto de 21 de junio de 1920 .....	28
2.2 Las Leyes de Arrendamientos Urbanos de 1946 y 1956.....	31
2.3 Texto Refundido de la Ley de Arrendamientos Urbanos de 1964.....	32
2.4 El Real Decreto Ley 2/1985.....	33
2.5 La Ley de Arrendamientos Urbanos de 1994 .....	35
III. Respuestas del legislador ante la crisis .....	40
3.1 La Sociedad Pública de Alquiler .....	40
3.2 La Ley 19/2009, de 23 de noviembre, de Medidas de Fomento y Agilización Procesal del alquiler y de la eficiencia energética de los edificios.....	41
3.3 Anteproyecto de Ley de Medidas de Flexibilización y Fomento del Mercado de Alquiler de Viviendas .....	48
3.3.1 <i>Objetivos y medidas</i> .....	48
3.3.2 <i>Visión Crítica</i> .....	50
IV. Registro de inquilinos morosos como solución a la nueva crisis .....	52
4.1 Concepto y funcionamiento .....	52
4.2 Otros registros de morosos .....	54
4.2.1 <i>El Registro de Aceptaciones Impagadas</i> .....	54
4.2.2 <i>La Central de Información de Riesgos</i> .....	55
4.2.3 <i>El Fichero de Incidencias Judiciales</i> .....	56
4.2.4 <i>La Asociación Nacional de Establecimientos Financieros</i> .....	56
4.2.5 <i>Equifax</i> .....	57
4.2.6 <i>Experian-Badexcug</i> .....	57
4.2.7 <i>Alquiler Seguro</i> .....	58
4.2.8 <i>El Fichero de Inquilinos Morosos</i> .....	59
V. Conclusiones.....	64
VI. Abreviaturas .....	71
VII. Bibliografía .....	72



## Introducción

El punto de partida de este trabajo, titulado la LAU ante la crisis inmobiliaria, es el antecedente de caída permanente y estable de la proporción de viviendas en régimen de alquiler obtenido en España desde el año 1981. Según indican los Censos de Población y Viviendas confeccionados por el INE, en 1981, cerca de un 19% de viviendas se regían por el régimen de alquiler. La cifra se derrumbó hasta el 15,1% en 1991 para acabar descendiendo todavía más, concretamente hasta el 11,4% en el año 2001. Teniendo en cuenta la estimación del parque de viviendas realizada por el Ministerio de Vivienda, en 2005 se ha continuado con la misma tendencia, con un volumen del 11% en 2005, aunque las últimas cifras disponibles demuestran que esta tendencia se ha revertido mínimamente, con un aumento hasta el 13,18% en 2008<sup>1</sup>:

Año	Vivienda en propiedad	Vivienda en alquiler
1981	74,9%	18,8%
1991	78,3%	15,1%
2001	82,2%	11,4%
2005	86,9%	11%
2008	84,5%	13,18%

Aunque estos resultados ponen en evidencia la consolidación del régimen de propiedad en detrimento de la tradición arrendaticia, esta tendencia no siempre ha sido así. En los años 50, la propiedad no alcanzaba a la mitad de la cantidad total de viviendas, si bien es verdad que esta predisposición difiere de los datos obtenidos en otros países de la UE, en los cuales el volumen de viviendas en alquiler está equilibrado con la proporción de las que se encuentran en propiedad: la media europea supera el 32 por 100 de viviendas de alquiler. Entre estos países, encontramos a Alemania, con un 53 por 100 de viviendas en alquiler, y Holanda, con un 45 por 100. En definitiva, la propensión europea ha sido la de equilibrar el número de viviendas en propiedad con la cantidad de viviendas en régimen de alquiler, pero de forma más pausada y con circunstancias de fondo muy distintas.

---

<sup>1</sup> Fuente: BORGIA SORROSAL, S.; FERNANDEZ LOPEZ, M.A. y MARTINEZ VAL, P., “La vivienda en alquiler en España: pasado, presente y futuro de la política legislativa estatal”, Revista Jurídica de Castilla y León, Núm. 24, Mayo 2011, p.181.

Históricamente, la vivienda ha sido un bien escaso en nuestro país, aunque en la actualidad, disfrutamos de una acumulación de stock de viviendas sin vender, pero con unas graves consecuencias para la sociedad.

Parece paradójico que todavía existan dificultades de acceso a la vivienda, teniendo en cuenta este importante excedente de viviendas terminadas sin vender. Esto se explica porque la construcción descontrolada de una gran cantidad de viviendas durante la pasada década responde a motivaciones puramente especulativas, por lo que estas viviendas no se ajustan a las necesidades de sus potenciales inquilinos. Un amplio porcentaje de estos inmuebles pertenece a la banca, que va perdiendo liquidez por culpa de la acumulación de activos inmobiliarios por vender cuya gestión no se encuentra entre las tareas ordinarias de una entidad bancaria. Esta expansión del mercado de la vivienda en España durante el periodo 1997-2007, con un incremento de los precios de la vivienda muy superior al de los salarios, ha conllevado un mayor grado de esfuerzo por parte de las familias para poder acceder a un hogar. Con una financiación paralizada, el alquiler se presenta como una alternativa viable, tanto para propietarios, cuyos inmuebles en la actualidad no tienen salida en el mercado de la compraventa y que requieren ingresos para poder hacer frente a los gastos habituales, como para potenciales inquilinos, especialmente en los más jóvenes, que ven completamente mermada su oportunidad de acceder a la compra de una vivienda.

Es una labor complicada poder ofrecer una solución apacible a todas las partes participantes, que permita solucionar las grandes dificultades que la vivienda ocasiona en un país sumido en una grave crisis económica.

Ante tal situación, es preciso impulsar el alquiler y en este sentido, la Ley debe procurar los instrumentos convenientes que instauren la seguridad en los propietarios ante las faltas de sus inquilinos, más cuando estas prácticas tienen el apoyo de movimientos ciudadanos que no velan por los intereses de los propietarios, movimientos que demandan a los dueños de inmuebles lo que debería exigirse a los poderes públicos.

En contraste con las leyes de los años sesenta, en las que se protegía a los inquilinos férreamente, siendo el desahucio casi imposible, en la actualidad, con el idéntico problema de acceso a la vivienda, los poderes públicos deben suscitar la confianza de los propietarios, para que la vivienda brote en el mercado de alquiler. La protección al arrendatario no debe solventarse a través de la prohibición a la resolución contractual, sino con la promoción de medidas que aseguren el alquiler, al mismo tiempo que se protegen los intereses del arrendador, como puede ser facilitando el desahucio en caso de

incumplimiento. En definitiva, equilibrando la balanza en cuanto a los derechos tanto del arrendatario como del arrendador.

En aras a conferir rapidez a los procesos de desahucio, y con ello remediar el miedo de los propietarios, el legislador ha introducido un amplio abanico de reformas en la Ley de Enjuiciamiento Civil, promoviendo tanto el acuerdo entre las partes mediante la enervación inmediata como la renuncia a cobrar parte de lo debido, a cambio del desahucio sin más diligencias.

Pero ¿cómo afectan estas actuaciones al mercado en general? Si bien estas acciones permiten dotar de rapidez los procesos de desahucio, el problema es la inseguridad causada por la aplicación de reformas muy cercanas en el tiempo, factor que no permite valorar si la modificación anterior ha causado resultados positivos, puesto que se modifica una ley rápidamente sin dar explicaciones, y sin esperar los resultados de la normativa anterior. Cabe comentar que la crisis también juega un papel muy importante, teniendo en cuenta que ésta nos conduce a reformas legales innecesarias, sin que estas sean fruto de unas profundas reflexiones previas.

De los datos anteriormente expuestos, podemos concluir que los poderes públicos no han garantizado el acceso a una vivienda digna a los solicitantes de alquiler, vulnerando el precepto del artículo 47 de la Constitución Española. Según CALVO, “se trata de una norma estructanente jurídica (...) y que vincula a los poderes públicos de acuerdo con el artículo 9.1 de la Ley Fundamental”<sup>2</sup>. El artículo 47 “no establece que la vivienda deba pertenecer en propiedad a su titular. (...) Lo que la Constitución proclama es el derecho a “disfrutar” de una vivienda, lo que va más allá de que el disfrute sea derivado de la propiedad”<sup>3</sup>.

La causa de la esta situación, caracterizada tanto por la dificultad para acceder y disfrutar de una vivienda de alquiler como por la escasa oferta de viviendas de alquiler derivada del miedo de los propietarios, reside en la poca efectividad de las medidas adoptadas por el legislador, tanto administrativas como legislativas. Las actuaciones a realizar por parte de los poderes públicos pueden ser de variada índole, como por ejemplo los beneficios fiscales, las subvenciones, y una regulación de los juicios verbales de desahucio que los dote de más ágilidad, entre otros.

---

<sup>2</sup> R. CALVO ORTEGA, “Vivienda habitual: aspectos tributarios. Consideraciones críticas”. Nueva Fiscalidad, núm. 1, 2007, p.20.

<sup>3</sup> Ibid., p. 22.

Para poder sentar la base en cuanto al arrendamiento, procederemos, a lo largo de la primera parte, a realizar un breve análisis del contrato de arrendamiento urbano. En el primer epígrafe estudiaremos el concepto de arrendamiento urbano, junto con sus elementos más peculiares. En el segundo epígrafe, nos centraremos en desglosar la normativa general aplicable a los temas de arrendamientos, haciendo especial mención de la problemática existente en cuanto a los textos legales aplicables, mientras que en el tercer epígrafe delimitaremos los derechos y obligaciones de las partes participantes en el contrato de arrendamiento urbano.

A continuación, en la segunda parte, expondremos los distintos textos normativos adoptados por el legislador a través de los años de acuerdo con la situación económica, social y política del momento en el país.

Dentro del tercer bloque de este trabajo, examinaremos y valoraremos las razones que inducen al legislador a introducir modificaciones y, por ello, la consecuente modificación legislativa.

Finalmente, analizaremos el papel del registro de inquilinos morosos, un instrumento todavía en fase de creación, además de otros registros de morosos que realizan funciones afines de gran valor para los sujetos interesados en recabar información acerca de los hábitos de pago de los individuos o sociedades.

# 1. Contrato de arrendamiento urbano

## 1.1 Concepto y características

La primera pregunta que debemos hacernos es ¿qué es un arrendamiento urbano? Ante tal cuestión, podemos alegar que es una de las variedades posibles del contrato de arrendamiento, dado que éste puede ser de cosas, obras o servicios.

A nivel general, podemos detallar este contrato utilizando la definición empleada en el artículo 1543 del CC:

*“En el arrendamiento de cosas, una de las partes se obliga a dar a la otra el goce o el uso de una cosa por un tiempo determinado y precio cierto”*

Profundizando en la definición contenida en el CC, podemos deducir de la misma cuales son los elementos necesarios para la validez y eficacia del contrato de arrendamiento de cosas, elementos esenciales sin los cuales el contrato no podría existir. Los elementos son los siguientes:

### a) Partes

Las partes que intervienen en un contrato de arrendamiento urbano son el arrendador y el arrendatario.

El arrendador es la persona que cede a otra el uso de un inmueble o vivienda por un tiempo determinado y precio cierto. Es por ello que deberá entregar la vivienda al arrendatario en estado de servir para el uso al que estuviere destinada, haciéndose cargo de cuantas acciones fuesen necesarias para conservar la misma en idéntico estado. Igualmente, garantizará el uso del inmueble durante el periodo de duración del contrato, respondiendo por los daños y perjuicios que sufra el arrendatario por los defectos o vicios ocultos del inmueble anteriores al arrendamiento.

Por otro lado, el arrendatario es aquel que adquiere el uso de un inmueble por un periodo de tiempo determinado, a cambio del abono de un precio cierto. También se le denomina “inquilino”. En este sentido, el arrendatario tendrá derecho a servirse de la vivienda según su uso convenido o conforme a la naturaleza y destino de la misma. Asimismo, deberá satisfacer al arrendador la renta en la forma y tiempo convenidos, además de responder de los perjuicios que sufra la cosa arrendada por culpa o negligencia de él u otros.

b) Cosa

En un contrato de arrendamiento urbano es necesario incluir una descripción detallada del inmueble objeto de alquiler, incluyendo la dirección y referencia catastral<sup>4</sup> del mismo. En el caso de la vivienda se alquile con muebles, se debe incorporar un inventario de los mismos como anexo al contrato.

La referencia catastral es un identificador exclusivo e imperativo de los bienes inmuebles, la cual se presenta en forma de código alfanumérico establecido por el Catastro, por lo que cada inmueble presentará un código diferente de los demás existentes, según establece el RDL 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el TRLCI.

*“La descripción catastral de los bienes inmuebles comprenderá sus características físicas, económicas y jurídicas, entre las que se encontrarán la localización y la referencia catastral, la superficie, el uso o destino, la clase de cultivo o aprovechamiento, la calidad de las construcciones, la representación gráfica, el valor catastral y el titular catastral<sup>5</sup>”.*

Con la referencia catastral podemos saber con exactitud cuál es el bien inmueble objeto del negocio jurídico, evitando así cualquier confusión y proporcionando una mayor rapidez en cuanto a las transacciones y una seguridad jurídica a las partes participantes en estos negocios, además de ser un instrumento efectivo en la lucha contra el fraude inmobiliario.

El alquiler es objeto de inclusión en la declaración de la renta, dado que se trata como si fuese un negocio: si la diferencia entre los ingresos y los gastos es positiva, este beneficio obtenido será objeto de tributación, mientras que si sucede todo lo contrario, al propietario le devolverán dinero en su declaración de la renta. El modo más sencillo de obtener la referencia catastral de un inmueble es a través de la Sede Electrónica del Catastro, si bien existen otras opciones, como telefónicamente a través de la Línea Directa del Catastro, presencialmente en las oficinas territoriales del Catastro, en los puntos de información catastral o a través de las entidades locales que tengan suscritos convenios con la DGC.

La obligatoriedad de incluir la referencia catastral en los contratos de alquiler viene de la mano de la Ley 36/2006 de 29 de Noviembre de Medidas para la Prevención del Fraude Fiscal, que dio una nueva redacción al TRLCI. En este aspecto, la no inclusión de la referencia catastral puede conllevar, desde el punto de vista económico, el inicio del

---

<sup>4</sup> Art. 38 TRLCI.

<sup>5</sup> Art. 3 TRLCI.

correspondiente expediente sancionador, que resultará en una multa pecuniaria sustanciosa.

c) Tiempo determinado

La duración del contrato será la que las partes estimen oportuna. En el caso de que la duración sea inferior a cinco años, llegado el término del contrato, éste se prorrogará obligatoriamente hasta los cinco años a no ser que el inquilino quiera finalizarlo antes, avisando al propietario con treinta días de antelación. El propietario sólo podrá negarse a prorrogar el contrato hasta los cinco años en caso de que necesitara la casa para sí y lo hubiera indicado en el contrato. Si pasados cinco años ambas partes no manifiestan que desean dar el contrato por terminado éste se prorrogará anualmente otros tres años más.

d) Precio

Ambas partes acordarán el importe de la renta que deseen, pues hay libertad de pactos, según reza el artículo 17 de la LAU, siempre que no se trate de una VPO. Si no se dice nada al respecto, la renta deberá pagarse cada mes en los primeros siete días, teniendo en cuenta que en ningún caso podrá el propietario exigir el pago anticipado de más de una mensualidad de renta. Salvo que se acuerde otra cosa el pago ha de realizarse en metálico y en la propia vivienda, si bien lo habitual es que se realice por domiciliación bancaria o ingreso en cuenta, valiendo como justificante el recibo bancario.

Tomando en consideración esta definición contenida en el CC, debemos ahora centrarnos en el art.1 de la LAU:

*“La presente Ley establece el régimen jurídico aplicable a los arrendamientos de fincas urbanas que se destinen a vivienda o a usos distintos del de vivienda”*

Como vemos, este enunciado distingue las dos clases de arrendamientos sobre fincas urbanas que el texto normativo codifica, es decir, los arrendamientos que se destinan a vivienda y los que se destinan a un uso distinto al de vivienda.

Según indicó SOTO NIETO<sup>6</sup>, el glosario empleado por los distintos textos legislativos relativos a los arrendamientos urbanos es claramente ambiguo, dado que el término

---

<sup>6</sup> SOTO NIETO, F., Supuestos de inclusión y de exclusión en la nueva Ley de Arrendamientos Urbanos, Alcoy: Marfil, 1955, pág. 15.

“urbano” hace referencia a la ciudad, pero sus normas son empleadas, por ejemplo, en el caso del arrendamiento de un inmueble situado en medio del campo.

En este ámbito, hace tiempo la doctrina constató que la noción arrendaticia de finca urbana, en base a las leyes específicas de arrendamientos, no concuerda con el que se considera a efectos de la legislación fiscal, hipotecaria o administrativa<sup>7</sup>. Igualmente, COSSÍO y RUBIO<sup>8</sup> alegaron que la esencia rústica o urbana de una finca depende de cual sea su finalidad concreta, si bien toda finca urbana lleva aparejada una edificación y toda finca rústica un campo de cultivo. Por esta razón, no restaba sometido a la LAU el arrendamiento de un solar dotado de edificación sito en una ciudad cuando su propósito era la práctica del cultivo<sup>9</sup>.

Pero, ¿cómo podríamos precisar el concepto de arrendamiento urbano? Para que realmente podamos afirmar que nos encontramos ante un contrato de arrendamiento urbano regulado según los términos de la LAU deben cumplirse tres requisitos necesarios<sup>10</sup>.

1) Arrendamiento de cosa: para poder certificar que nos encontramos ante un arrendamiento de cosa, es necesario distinguirlo de otros arrendamientos similares que están presentes en nuestro sistema jurídico, por lo que podemos concretar que la LAU se erige en una Ley Especial frente al CC, al que consideramos Ley General<sup>11</sup>. Por lo tanto, debemos retroceder a la definición contenida en el artículo 1543 CC, antes mencionado.

En este sentido, la relación jurídica se asentará en el arrendador, que cederá su inmueble por un tiempo que no podrá ser ilimitado<sup>12</sup>, a cambio de un precio cierto, que será sufragado por parte del arrendatario.

2) Sobre finca urbana: el segundo requisito indispensable del arrendamiento urbano es que éste se instituya sobre una finca urbana habitable. El concepto de habitabilidad ha sido objeto de un amplio estudio por parte de la jurisprudencia, que ha constatado que la

---

<sup>7</sup> CASTÁN TOBEÑAS, J., CALVILLO MARTÍNEZ DE ARENAZA, J., Tratado práctico de arrendamientos urbanos, t. I, Madrid: Reus, 1956, págs. 158 y 178.

<sup>8</sup> COSSIO Y CORRAL, A., RUBIO Y ARCOS, C., Tratado de Arrendamientos urbanos, Rialp: Madrid, 1949, pág. 203.

<sup>9</sup> En este caso dejamos de lado las posibles normas administrativas que permiten o prohíben el cultivo en esta finca, dado que son completamente independientes las sanciones administrativas de la calificación de una finca otorgada por los Tribunales competentes.

<sup>10</sup> A. MACIAS CASTILLO, Ley de Arrendamientos Urbanos, Comentarios y Jurisprudencia doce años después, Coord. E. LLAMAS POMBO, 2007, pág. 55.

<sup>11</sup> M.<sup>a</sup> R. VALPUESTA FERNANDEZ, Comentarios a la nueva Ley de Arrendamientos Urbanos, Coord. VALPUESTA FERNANDEZ, 1994, pág. 39.

<sup>12</sup> C. VATTIER FUENZALIDA, Comentarios a la Ley de Arrendamientos Urbanos, Coord. LASARTE ALVAREZ, 1996, pág. 52.

finca urbana lleva implícito el concepto de habitabilidad. En este aspecto, CASALS GENOVER y otros<sup>13</sup> defienden la participación de dos concepciones acerca de la habitabilidad, una más restringida para el caso de las viviendas y otra más abierta aplicable a los locales de negocio.

Asimismo, el arrendamiento debe atañerse a una finca edificada, exigencia que debe producirse en la fase de perfección del contrato, excepto para el caso en el que ulteriormente concorra una efectiva novación del mismo<sup>14</sup>.

Es necesario que la finca presente una vivienda edificada sobre la misma. Por tanto, no podrá constituirse un arrendamiento sobre un solar o plazas de estacionamiento, salvo que esta se constituya junto con un edificio (habitabile o no) y una o más plazas de aparcamiento<sup>15</sup>.

La resolución de la Dirección General de los Registros y el Notariado de 3 de marzo de 2004 establece que el alquiler de plazas de parking no se rige por lo establecido en la LAU de 1994, dado que el fin es depositar un vehículo y no el inmueble, siendo este supuesto no aplicable en los casos en los que el arrendamiento de la plaza de parking sea accesorio al de la vivienda.

3) Destinada a vivienda o a otro uso: es fundamental tener claro cual es el fin de la propiedad en aras a poder concretar el régimen jurídico del contrato que se cimentará en base a la finca en cuestión. Dependiendo de la valoración realizada en cuanto al uso de la finca, la LAU distinguirá la misma entre “destinada a vivienda” o “destinada a otro uso”, estableciendo para cada una de las mismas un régimen diferente.

Recordemos que el arrendamiento de vivienda es aquel *“que recae sobre una edificación habitable cuyo principal destino es satisfacer la necesidad permanente de vivienda del arrendatario”*<sup>16</sup>, mientras que el arrendamiento de finca urbana para uso distinto del de vivienda recae sobre aquel cuyo uso primordial no sea el de satisfacer la necesidad de vivienda permanente del arrendatario. Dentro de esta categoría se incluyen los arrendamientos de temporada, y los relativos a los locales de negocio, según recoge el art. 3 de la LAU.

---

<sup>13</sup> E. CASALS GENOVER, J. PINTO SALA, M. GINESTA DE PUIG, A. SALA PINTO, Comentarios a la Ley de Arrendamientos Urbanos de 1994, 1995, pág. 22.

<sup>14</sup> STS de 13 de diciembre de 1993.

<sup>15</sup> J.V. FUENTES LOJO, Novísima Suma de Arrendamientos Urbanos, adaptada a la nueva LEC, Bosch, Barcelona, 2001, pág. 16.

<sup>16</sup> Art. 2.1 LAU 1994.

En esta segunda categoría, nos encontramos ante un recurso de escape, que se hace cargo de los casos que presentan más incógnitas y que, consecuentemente, no son exceptuados explícitamente por el texto legal.

En cuanto a los casos de arrendamientos excluidos expresamente del ámbito de aplicación de la LAU, nos encontramos con los siguientes<sup>17</sup>:

- a) El uso de las viviendas asignadas a los porteros, guardas, asalariados, empleados y funcionarios, con motivo del cargo que desempeñan.
- b) El uso de las viviendas militares, que se rige por lo dispuesto en su legislación concreta.
- c) Los contratos de arrendamiento de una finca con casa-habitación, en los que el objetivo sea el aprovechamiento agrícola, pecuario o forestal de la finca.
- d) El uso de viviendas universitarias, previa calificación expresa de la universidad propietaria o responsable.

En conclusión, el art. 1 LAU distingue entre dos tipos de arrendamientos sobre fincas urbanas, los destinados a vivienda y aquellos destinados a un uso distinto del de vivienda. Sin embargo, el artículo 2, al proporcionar una definición de arrendamiento de viviendas, hace referencia a las “edificaciones habitables”, mientras que para el arrendamiento destinado a otros usos previsto en el art. 3, este se refiere únicamente a las “edificaciones”.

Por ello, la LAU distingue la finca urbana de la edificación, pero no nos proporciona una delimitación completa del ámbito de aplicación de la Ley, pues los arts. 2, 3 y 5 establecen que algunos arrendamientos relativos a edificaciones queden excluidos<sup>18</sup>.

## **1.2 Normativa general aplicable**

La normativa general aplicable a las cuestiones de arrendamientos urbanos se caracteriza por el sometimiento de los contratos a tres regímenes jurídicos distintos. Por un lado, el Texto Refundido de Arrendamientos Urbanos de 1964, el Real Decreto 2/1985, popularmente conocido como “Decreto Boyer” y la actual LAU 29/1994.

---

<sup>17</sup> Art. 5 LAU 1994.

<sup>18</sup> VALLADARES RASCÓN, E., Comentarios a la Ley de Arrendamientos Urbanos, Coord. R. BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO, Aranzadi: Navarra, 2005, pág. 31.

No obstante, está a punto de ser aprobada una reforma parcial de la LAU 29/1994, hecho que representaría la suma de una cuarta norma legal a las ya existentes. Esta reforma se materializa con la Ley de Fomento y Flexibilización del Mercado de Alquiler de Viviendas, que más adelante analizaremos en profundidad.

El motivo de esta confluencia de leyes se debe, básicamente, a la existencia de la prórroga forzosa, recogida en el artículo 57 de la LAU de 1964. Una vez llegado el término de finalización del contrato de arrendamiento, este artículo dispone que *“cualquiera que sea la fecha de la ocupación de viviendas, con o sin mobiliario, y locales de negocio, llegado el día del vencimiento del plazo pactado, éste se prorrogará obligatoriamente para el arrendador y potestativamente para el inquilino o arrendatario, aún cuando un tercero suceda al arrendador en sus derechos y obligaciones. Se aplicará igual norma en los casos de extinción de usufructo sin perjuicio de lo prevenido en el artículo 114, causa 12”*. La naturaleza proteccionista de la LAU de 1964 favorecía la existencia de este derecho, opcional para el arrendatario e imperativo para el arrendador si el arrendatario así lo solicitaba, hecho por el cual el contrato podía durar hasta la fecha que el arrendatario dispusiera.

Para solucionar esta contrariedad, se implantó el artículo 9 del Real Decreto Ley 2/1985, que suprimía la prórroga forzosa en los contratos de arrendamientos urbanos. De acuerdo con este artículo, los contratos de arrendamiento de viviendas o locales de negocio suscritos a partir de la entrada en vigor de este texto legal tendrían la duración que las partes pactasen, excluyendo la aplicación del régimen de prórroga forzosa instaurado en la LAU de 1964, sin menoscabar la tácita reconducción reconocida en el artículo 1566 del Código Civil. Asimismo, para estos contratos se continúa aplicando el resto de disposiciones vigentes sobre arrendamientos urbanos.

Por tanto, los contratos celebrados a partir de la entrada en vigor de este “Decreto Boyer” podían libremente establecer la prórroga forzosa o no, siendo de aplicación para todo lo demás la normativa legal vigente, que era la LAU de 1964.

Como vemos, existe una amplia selección de normativa aplicable a las cuestiones de arrendamientos, por lo que, según la fecha de celebración y firma del contrato de arrendamiento, y tomando en consideración tal confluencia de leyes, ¿qué norma jurídica aplicaremos?

La clasificación se realizará teniendo en cuenta las fases delimitadas por las siguientes fechas y sus consiguientes normas aplicables:

FECHA DEL CONTRATO	LEGISLACIÓN APLICABLE
Contratos de arrendamiento posteriores al 1 de julio de 1964 y anteriores al 9 de mayo de 1985	Decreto 4104/1964 de 24 de diciembre, por el que se aprueba el Texto refundido LAU (SP/LEG/1349), Disposición Transitoria Segunda y Tercera LAU 29/1994
Contratos de arrendamiento posteriores al 9 de mayo de 1985 y anteriores al 1 de enero de 1995	Decreto 4104/1964 de 24 de diciembre, por el que se aprueba el Texto refundido LAU (SP/LEG/1349), Real Decreto-Ley 2/1985 de 30 de abril, sobre Medidas de Política Económica (SP/LEG/1993), Disposición Transitoria Primera LAU 29/1994
Contratos de arrendamiento posteriores al 1 de enero de 1995 y anteriores a XXX	Ley 29/1994 de 24 de noviembre, de arrendamientos urbanos (SP/LEG/1539)
Contratos de arrendamiento posteriores al XX de junio de 2013 (Futura Reforma)	Ley 29/1994 de 24 de noviembre, de arrendamientos urbanos modificada por Ley XX/2013, de medidas de flexibilización y fomento del mercado de alquiler de viviendas (SP/LEG/1539)

Todo ello, sin olvidar que con carácter supletorio, es aplicable lo dispuesto en el Código Civil sobre el contrato de arrendamiento (art. 1542 y siguientes).

Volviendo a la introducción de esta cuarta norma legal, que se sumará a las ya existentes, cabe decir que hubiera sido más apropiado reducir la amplia pluralidad de regímenes aplicables a los arrendamientos urbanos. Con la creación de una nueva y única Ley que abarcara todos los contratos con independencia de su fecha de suscripción se hubiera evitado este “caos” normativo y por ende, facilitado la aplicación del texto legal correcto, pero esta futura reforma no hace mención alguna de las Disposiciones Transitorias de la vigente LAU 29/1994.

Si bien la entrada en vigor de la actual LAU supuso el sometimiento de los contratos a tres regímenes jurídicos distintos, y aunque el legislador, dados los problemas de duración de los contratos derivados de la desaparición de la prórroga legal forzosa, instauró un confuso método de Disposiciones Transitorias, que incluían una agenda de conclusión de las Disposiciones Segunda y Tercera para aquellos contratos preconcebidos al 9 de mayo de 1985, no puso remedio al problema de aquellos arrendamientos suscritos entre esta fecha y la entrada en vigor de la vigente LAU que pactaron la prórroga forzosa, quedando abarcados en la Disposición Transitoria Primera.

En los últimos tiempos este asunto no ha estado exento de polémica. La sentencia del TS nº 831/2011 de 17 de noviembre expone que es igualmente aplicable la Disposición Transitoria Tercera a los contratos con prórroga forzosa celebrados con posterioridad a la entrada en vigor del Decreto Boyer.

*“El análisis conjunto y sistemático de la DT Primera, apartado 2 y de la DT Tercera de LAU 1994, permiten declarar que el régimen fijado por esta última resulta igualmente aplicable a los contratos celebrados tras la entrada en vigor del RDL 2/1985, cuando las partes hubieran establecido la prórroga forzosa, pues si el legislador previó un fin para los contratos de arrendamiento de local de negocio que legalmente debían estar sometidos a la prórroga forzosa, por razones de política legislativa, aún más debe estar previsto en los que se fijó convencionalmente, so pena de eliminar la esencia del arrendamiento.*

*En definitiva, la DT Primera LAU 1994, remite expresamente al RDL 2/1985 y a la LAU 1964 para la regulación de los arrendamientos de local de negocio, por lo que se debe entender que la alusión a la tácita reconducción está únicamente prevista para aquellos contratos de arrendamiento de local de negocio que se celebraron al amparo del RDL 2/1985 sin incluirse referencia alguna a una prórroga forzosa en cuanto a su duración.*

*Para el resto, esto es, para los arrendamientos de locales de negocio respecto a los que sí se estableció de modo voluntario un sistema de prórroga forzosa, les resulta aplicable la LAU 1964, y consecuentemente en materia de finalización de la situación de prórroga, la DT Tercera LAU 1964.”*

De este modo, se produce un desconcierto jurídico, dado que unas resoluciones judiciales se mostrarán partidarias de utilizar esta DT Tercera, algunas ya la están aplicando<sup>19</sup>,

---

<sup>19</sup> SAP Barcelona de 5 de junio de 2012, SAP Baleares de 30 de octubre de 2012.

mientras que otras<sup>20</sup> emplean el plazo de vigencia del usufructo, que recordemos es de 30 años.

Consecuentemente, y ante tal descontrolada concurrencia de normas jurídicas, es necesario que adoptemos una actitud prudente en aras a emplear el precepto legal correcto, teniendo en cuenta la fecha de refrendo del contrato ante el cual nos encontremos.

Sin embargo, no podemos adoptar una actitud conformista ante tal confluencia de leyes relativas a los arrendamientos, dado que los poderes públicos podrían haber aprovechado este Proyecto de Ley para poner fin a esta aplicación constreñida del amplio abanico de textos normativos, reuniendo en un único texto la normativa aplicable al respecto.

De este modo, la entrada en escena de una potencial Ley de Arrendamientos con efectos retroactivos que agrupara bajo un mismo texto normativo los distintos contratos hasta la fecha vigentes, con independencia de su fecha de firma, permitiría romper con el sistema preferido por el legislador, que es la continua reproducción de distintas Disposiciones Transitorias. El legislador emplea este método dado que es el más fácil para poder regular el amplio abanico de leyes anteriores, lo que a mi parecer no es el remedio más apropiado para tratar el problema, dado que continuamos aplicando distintos textos normativos según la fecha del contrato.

Como hemos comentado antes, es necesaria la implantación de un único régimen jurídico que concentre todos los contratos vigentes en la actualidad, la cual vendría de la mano de la retroactividad de esta nueva ley única, que supondría la ficción jurídica de que esta nueva ley operaba antes de su entrada en vigor. Esta situación excepcional, generada por el carácter retroactivo de esta nueva norma jurídica sobre hechos pasados podría suponer una contradicción frente al principio de seguridad jurídica que salvaguarda los derechos y obligaciones de los sujetos. Aunque a primera vista pueda parecer que este hecho destruya la confianza y la seguridad que tenemos en las normas jurídicas, ciertamente menos certidumbre nos aporta la existencia de una extensa selección de leyes que rigen los contratos de arrendamiento, complementadas por unas disposiciones transitorias que nos llevan a un estado de desconcierto. Por tanto, es evidente la necesidad de un cambio de rumbo, que vendría dado por esta ley retroactiva y aglutinadora de las leyes anteriores.

---

<sup>20</sup> STS de 9 de septiembre de 2009, STS de 14 de julio de 2010, STS de 12 de noviembre de 2012.

### ***1.3 Obligaciones y derechos de las partes***

Las partes que intervienen en un contrato de arrendamiento urbano son el arrendador y el arrendatario, que al mismo tiempo tienen una serie de derechos y obligaciones.

En cuanto a estos derechos y obligaciones, deberemos atenernos a lo pactado por las partes en el contrato, y en su defecto, a la LAU de 1994. De modo supletorio podremos dirigirnos a lo expuesto en el CC.

#### ***1.3.1 Obligaciones y derechos de las partes en materia de obras y reparaciones***

Si nos centramos en la LAU 1994, en lo relativo a la conservación de la finca, el propietario está obligado a llevar a cabo las reparaciones que se consideren necesarias para conservar la finca objeto del contrato en las condiciones de habitabilidad según su uso convenido, excepto en los casos en los que el deterioro sea atribuible al arrendador o las personas que residan en la vivienda, o en el caso de que la destrucción de la vivienda tuviera su origen en una causa no imputable al propietario. Esta última cuestión sería un motivo susceptible de extinción del contrato.

Cuando la realización de las obras de conservación no puedan demorarse hasta el término del contrato, el arrendatario deberá soportar la misma, pese a las molestias ocasionadas o incluso a la privación del uso de una parte de la propiedad. Si estas obras se prolongaran durante más de 20 días, se reducirá la cuota del alquiler en la proporción de la parte de la finca de la cual el propietario se ha visto privado de su uso.

El inquilino deberá poner en conocimiento del propietario la necesidad de realizar las obras pertinentes de conservación en el mínimo tiempo posible, facilitándole que pueda de primera mano comprobar la situación, o bien por parte de los técnicos escogidos por éste.

Si las reparaciones a llevar a cabo requieren ser ejecutadas con urgencia, el inquilino podrá, previo aviso al propietario, cometer las actuaciones pertinentes al respecto, en aras a evitar un mal mayor o una molestia seria, pudiendo exigir al propietario el pago del coste de las labores efectuadas.

Las pequeñas actuaciones necesarias en virtud del desgaste por el uso normal en la finca correrán a cargo del inquilino, aunque esto puede pactarse en el contrato de arrendamiento. A falta de pacto, nos remitiremos al art. 1580 del CC<sup>21</sup>.

A nivel general, se considerarán reparaciones domésticas corrientes el arreglo o sustitución de cerraduras, puertas, cristales, persianas, grifería, pintura, etc. ... en estos casos el arrendatario no está obligado a poner en conocimiento del arrendador de las actuaciones desarrolladas en la vivienda como tampoco podrá requerir el pago de las mismas.

Asimismo, la LAU toma en consideración algunas obras prohibidas al arrendatario excepto si cuenta con la aprobación explícita del arrendador:

- a) Las labores que alteren la disposición de la finca.
- b) Las actuaciones que menoscaben la seguridad de la misma.

Esta misma conclusión es la que presenta el artículo 3.1.b de la Ley 15/1995, de 30 de mayo, sobre límites del dominio sobre inmuebles para eliminar barreras arquitectónicas a las personas con discapacidad<sup>22</sup>.

*“Los titulares y usuarios a los que se refiere el artículo anterior tendrán derecho a promover y llevar a cabo las obras de adecuación de la finca urbana y de los accesos a la misma desde la vía pública (...) siempre que las obras no afecten a la estructura o fábrica del edificio, que no menoscaben la resistencia de los materiales empleados en la construcción y que sean razonablemente compatibles con las características arquitectónicas e históricas del edificio”.*

A falta del consentimiento expreso del arrendador, podrá instruirse la resolución del contrato, además de poder reclamar al arrendatario la reposición de la finca a su estado original.

---

<sup>21</sup> El art. 1580 CC estipula que en defecto de pacto, nos remitiremos a la costumbre del pueblo, y si esta es desconocida, los gastos correrán a cargo del propietario.

<sup>22</sup> MATEO SANZ, J. B., Ley de Arrendamientos Urbanos, comentarios y jurisprudencia doce años después, Coord. E. LLAMAS POMBO, Madrid: Grupo Wolters Kluwer, 2007, pág. 601.

### *1.3.2 Derecho de adquisición preferente del arrendatario*

La LAU de 1994 establece, a favor del arrendatario, un derecho de adquisición preferente de la finca objeto del arrendamiento para el caso de que el propietario decida venderla, quedando patente en el derecho de tanteo y el derecho de retracto. El arrendatario podrá renunciar a estos derechos en los contratos de vigencia pactada superior a cinco años.

La inclusión de este derecho también para los casos de arrendamientos con destino distinto al de vivienda no estuvo libre de polémica, dado el derecho de adquisición preferente tiene “cierta justificación en el arrendamiento de vivienda por razones sociales con vista a facilitar el acceso a la propiedad para cubrir una finalidad básica. Sin embargo, tales motivaciones no se pueden apreciar en el presente caso y puede suponer, su mantenimiento, un perjuicio para el tráfico inmobiliario<sup>23</sup>”.

Según recoge el art. 25.2 de la LAU, el arrendatario podrá recurrir al derecho de tanteo sobre la finca en un periodo de 30 días naturales desde el día siguiente de la fecha de notificación expresa por parte del propietario de vender la finca. Es más, esta notificación dirigida al arrendatario deberá contener el precio y las consiguientes estipulaciones. Pasados ciento ochenta días naturales desde la notificación, sin que se haya vendido la propiedad y sin que las intenciones del propietario hayan cambiado, este deberá nuevamente enviar otro parte al arrendatario, con los mismos elementos anteriormente señalados.

No obstante, si el arrendador no hubiese cumplido con esta obligación de informar al inquilino o bien hubiera vendido la finca en condiciones más suaves o por un precio menor, el arrendatario podrá ejercer su derecho de retracto en treinta días desde el día siguiente a la notificación efectuada por el comprador al arrendatario, que informará de las condiciones en las que se realizó la compraventa.

El derecho de adquisición preferente no será operativo en el caso de que la finca arrendada se venda junto con los restantes locales o viviendas que conforman el inmueble.

Por último, el derecho de adquisición preferente tendrá preferencia sobre cualquier otro derecho análogo, a excepción del retracto del codueño de la finca, o el ordinario que estuviese inscrito en el Registro de la Propiedad justo en el instante de celebración del contrato.

---

<sup>23</sup> FINES RATÓN, J. M., Comentario a la Ley de Arrendamientos Urbanos. Dirigidos por F. PANTALEÓN PRIETO, Madrid: Civitas, 1995, pág. 341.

### *1.3.3 Otros derechos y obligaciones de las partes en el Código Civil*

El CC enumera los siguientes derechos y obligaciones del arrendatario:

- a) La obligación de utilizar la cosa arrendada conforme al uso pactado, como un diligente padre de familia<sup>24</sup>.
- b) La obligación de pagar el precio según lo estipulado por las partes<sup>25</sup>.
- c) Responder del deterioro o pérdida de la cosa arrendada, a no ser que se demuestre que no ha sido culpa suya, además de hacerse cargo de los daños causados por los demás inquilinos de la casa<sup>26</sup>.
- d) El derecho a solicitar la rescisión del contrato y/o la indemnización por daños y perjuicios en el caso de que el arrendador no cumpla las obligaciones previstas en el art. 1554 CC<sup>27</sup>.
- e) La obligación de tolerar las obras o reparaciones urgentes que sea preciso practicar en la finca<sup>28</sup>.
- f) El abono de los gastos de escritura del contrato, salvo que se pacte lo contrario<sup>29</sup>.
- g) La obligación de, una vez llegado el término del contrato, reponer la propiedad de la finca en manos del arrendador, en las mismas condiciones en las que el arrendatario la recibió, excepto si se ha producido un deterioro de la misma por causas ajenas al arrendatario<sup>30</sup>.
- h) El deber de informar al propietario con la mayor celeridad posible, de cualquier acto dañoso que otro sujeto haya perpetrado o tenga intención de perpetrar en la propiedad. Si el inquilino no cumple con esta premisa, será el responsable de los daños y perjuicios ocasionados.

---

<sup>24</sup> Art. 1555.2 CC.

<sup>25</sup> Art. 1555.1 CC.

<sup>26</sup> Art. 1563 y 1564 CC.

<sup>27</sup> Art. 1556 CC.

<sup>28</sup> Art. 1558 CC.

<sup>29</sup> Art. 1555.3 CC.

<sup>30</sup> Art. 1561 CC.

En el caso del arrendador, el Código Civil se ciñe a las siguientes obligaciones:

- a) Al igual que para el arrendatario, el derecho a solicitar la cancelación del contrato y/o la indemnización por daños y perjuicios cuando el arrendatario no cumpla con las obligaciones previstas en el art. 1554 CC<sup>31</sup>.
- b) El deber de hacer entrega al arrendatario de la cosa objeto del contrato<sup>32</sup>.
- c) La realización de las reparaciones pertinentes para la conservación de la cosa en el estado de servir que permita emplearlo según su uso convenido<sup>33</sup>.
- d) Costear las cargas y tributos derivados de la propiedad de la cosa objeto del contrato, salvo que se pacte lo contrario.
- e) La obligación de abonar al inquilino los gastos necesarios realizados en la finca.

---

<sup>31</sup> Art. 1556 CC.

<sup>32</sup> Art. 1554.1 CC.

<sup>33</sup> Art. 1554.2 CC.

## 2. Respuesta legislativa ante los diferentes problemas del arrendamiento

El derecho a una vivienda digna queda recogido en el artículo 47 de la Constitución Española, considerada la norma suprema de nuestro ordenamiento jurídico:

*“Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación.”*

En este artículo se pone de manifiesto la preocupación del legislador por los arrendatarios, pues señala que para velar por el acceso a una vivienda digna, los poderes públicos deberán adoptar las medidas necesarias para su consecución. Es por ello que deberán detectar las necesidades de la población en materia de vivienda y diseñar las medidas legislativas y fiscales en cada caso para asegurar este derecho a cada uno de sus ciudadanos.

En este sentido, la historia arrendaticia española viene caracterizada por la constante polémica, provocada por las ventajas e inconvenientes que los diferentes textos normativos han venido ofreciendo a las partes participantes.

A continuación nos centraremos en desgranar los distintos textos normativos adoptados en el transcurso de la historia de la institución arrendaticia, que han transformado por completo el mercado de alquiler.

### 2.1 El Real Decreto de 21 de junio de 1920

El Código Civil de 1889 instituye en los arts. 1546 a 1547 y 1580 a 1582 un arrendamiento urbano basado en el principio de la autonomía de la voluntad, con el claro objetivo de equilibrar las prestaciones por medio del libre juego de la oferta y la demanda, fundamentado en la igualdad de las partes y la doctrina económica del “laissez faire, laissez passer”<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup> La expresión francesa *laissez faire, laissez passer*, símbolo del liberalismo económico, significa “dejad hacer, dejad pasar”, haciendo referencia a una total libertad en la economía, basada en el libre mercado, mínimos o nulos impuestos, libre mercado laboral y mínima intervención de los gobiernos. Adam Smith, gran precursor de las teorías del *laissez faire*, alegó la existencia de una mano invisible que regía la economía capitalista, con lo que una conducta no intervencionista repercutiría en beneficio de la sociedad y del progreso económico.

Pese a ello, el enriquecimiento injusto de la burguesía, la creación de monopolios u oligopolios que imponen sus condiciones contractuales sin posibilidad de negociación, la consecución de grandes obras públicas y el nacimiento de grandes empresas rompen esta caracterización liberal del contrato de arrendamiento, desequilibrando consecuentemente la situación de igualdad que había existido hasta entonces.

El aumento de la población motivado por los movimientos migratorios hacia los grandes núcleos urbanos, unidos a la imposibilidad de ofrecer viviendas con precios asequibles a los sectores de la población con menores ingresos se tradujo en un grave problema de acceso a la vivienda, además de una sobreocupación de las mismas.

Todo ello empujó al Estado a intervenir económicamente, sobretodo a partir de la Primera Guerra Mundial, dado que la escasez de materiales de construcción, la subida de los precios y las dificultades para acceder a la financiación hizo mermar todavía más tanto la demanda como la oferta de viviendas, siendo insostenible el sistema de libre mercado. Esta intervención se materializa en una conducta proteccionista de la parte más débil basada en una restricción de la autonomía de la voluntad.

Esta escasez de vivienda tras el periodo bélico motivó al gobierno a tomar medidas urgentes al respecto. Estas medidas se materializaron en el Real Decreto de 21 de junio de 1920, conocido como el Decreto Bugallal, que estableció por motivos proteccionistas un sistema de prórroga obligatoria limitada, regulado en el artículo 1.1 y 1.12, incluso para aquellos contratos suscritos previamente en los que la duración de los mismos había sido pactada, además de una prórroga obligatoria en los casos de sucesión, tal y como recoge el artículo 1.3<sup>35</sup>:

*“Caso de fallecimiento del arrendatario, el beneficio de la prórroga de los contratos alcanzará a los individuos de su familia que con él habitaren si se tratase de local destinado a vivienda, y al socio o herederos que continuasen el negocio si fuese un establecimiento mercantil o industrial”.*

Si analizamos este mandato con sumo cuidado, podemos llegar a la conclusión de que no se trata de una legislación especial que complemente el Código Civil y los Derechos forales, sino que más bien respeta la aplicación de la sucesión mortis causa ordinaria como regla general en las cuestiones de arrendamientos ordinarios, con la única limitación

---

<sup>35</sup> Este precepto estuvo vigente hasta el Decreto-Ley de 10 de diciembre de 1944, a partir del cual, y en los sucesivos textos legales adoptados, la tónica imperante en cuanto a la sucesión en el arrendamiento de vivienda es el sometimiento a un orden de sucesión imperativo independientemente de si el contrato se encuentra en periodo de prórroga o no, limitando la subrogación en el contrato de arrendamiento al ámbito estrictamente familiar.

para el caso en que la sucesión tuviera lugar cuando el contrato de arrendamiento se encontrase en el periodo de prórroga obligatoria, ya que en este supuesto la sucesión sólo podría darse en los miembros de la familia que convivieran con el arrendatario<sup>36</sup>.

Entendemos que en el caso de que el arrendatario falleciera durante la vigencia del contrato, antes de darse la prórroga del mismo, los llamados a heredar son los herederos, por lo que esta situación queda sometida al CC, mientras que para el caso en que el arrendatario falleciera durante el periodo de prórroga forzosa, los llamados a suceder son las personas indicadas en el artículo 1.3 del mencionado Decreto.

El único modo de delimitar cuales fueron los motivos que impulsaron al legislador es suponiendo que su intención era advertir expresamente sobre la transmisibilidad mortis causa del arrendamiento de vivienda, un asunto ignorado por completo en el C.C. Esta intransmisibilidad es incompatible con el nuevo programa del gobierno a favor del acceso a la vivienda, por lo que el legislador, en aras a impedir cualquier conflicto, decide anunciar expresamente la transmisión del arrendamiento por mortis causa con la única limitación para el caso de que la sucesión aconteciera durante el periodo de prórroga forzosa del arrendamiento.

Otro de los puntos característicos del Decreto Bugallal fue la limitación de la subida de las rentas de los alquileres en relación a los niveles de 1914.

Si bien estaba dispuesto que este decreto estuviera vigente hasta finales de 1922, el miedo del gobierno al desahucio masivo de inquilinos, combinado con una subida de los precios de los alquileres y con ello, la consiguiente revolución social que se iba a producir, justifica las sucesivas prórrogas<sup>37</sup> de un texto normativo cuya vigencia, en principio, debía persistir mientras durasen unas circunstancias determinadas. Estas continuas prolongaciones fueron zanjadas con el Decreto de 29 de diciembre de 1931, que esperando la llegada del texto legislativo definitivo establecido por la LAU de 1946, establece inquebrantablemente en el art. 21 la legislación especial de los arrendamientos urbanos. El pasaje contenido en el art. 1.3 del Decreto Bugallal es respetado, convirtiéndose en el art. 3 del Decreto de 1931.

---

<sup>36</sup> El art. 1.3 presenta unas consecuencias similares en el sistema francés, dado que el art. 5 de la Ley francesa de 1948 establece la misma sucesión especial que beneficiaba a las personas indicadas en este artículo, siendo operativa únicamente en los casos de prórroga forzosa.

<sup>37</sup> Estas prórrogas se materializaron con los Decretos de 19 de octubre de 1921, 2 de diciembre de 1922, 13 de diciembre de 1923, 20 de junio de 1924, 17 de diciembre de 1924, 21 de diciembre de 1925, 24 de mayo de 1926, 7 de diciembre de 1926, 14 de diciembre de 1927, 24 de diciembre de 1938 y 26 de diciembre de 1930.

## **2.2 Las Leyes de Arrendamientos Urbanos de 1946 y 1956**

Aunque a nivel europeo, estaba presente la firme voluntad de asegurar el derecho a la vivienda de los ciudadanos, en España, la situación era bien distinta. En los años posteriores a la guerra civil, las ciudades españolas acumulaban un déficit de viviendas<sup>38</sup>, realidad que quedaba plasmada en la paralización de las tareas de construcción, dada la falta de capacidad adquisitiva de la población, motivo por el que se continúa aplicando la congelación de los precios del alquiler. A diferencia de Europa, nos alejamos de nuestra tradición de producción de vivienda social, conocido como Ley de casas baratas. Este contexto económico autárquico no permitió que las tareas realizadas alcanzaran los resultados deseados.

Durante la etapa franquista, se afianzó el contexto legislativo anterior a la guerra, por medio de la implantación de tres nociones:

- a) Diferenciación en el tratamiento de las viviendas en relación con los locales destinados a fines comerciales.
- b) Nueva clasificación de las viviendas protegidas y las libres<sup>39</sup>.
- c) Obligación de devaluar el valor real de la renta de los edificios de renta antigua<sup>40</sup>.

Estas normas dictadas y aplicadas con anterioridad quedaron definitivamente recogidas en la LAU de 1946. Si nos centramos en las mismas, podemos afirmar que la nota característica tanto de la LAU de 1946 como la de 1956 es la abrumadora protección del inquilino, fundamentada en la escasez de vivienda tras la guerra civil. Por medio de la imposición, se estableció de modo definitivo el sistema de la prórroga forzosa, la congelación de las rentas y la imposibilidad, por parte de los arrendatarios, de renunciar a estos privilegios.

La aludida aparición de los denominados arrendamientos de renta antigua, en los cuales la renta no se actualizaba, queda de manifiesto en el artículo 70 de la LAU de 1946:

---

<sup>38</sup> FERNÁNDEZ CARBAJAL, A., Veinticinco años de política de vivienda en España (1976-2001): una visión panorámica, *Tribuna de economía*, núm. 816, Julio-Agosto 2004, Madrid, págs. 146-147.

<sup>39</sup> Durante la dictadura de Primo de Rivera se estableció que los inmuebles habitados por primera vez desde 1924 se consideraban exentos de la legislación especial. Esta medida se opone a la adoptada durante el franquismo, que declaró exentos los inmuebles ocupados a partir del 1942, por lo que un amplio sector de los propietarios de edificios de renta libre se vio sujeto a la legislación especial.

<sup>40</sup> En contraste con la dictadura de Primo de Rivera, el franquismo prohibió cualquier subida de renta, por lo que el valor de unos alquileres que no habían sufrido ningún aumento desde 1930 disminuyó.

*“Sea cual fuere la fecha de su edificación u ocupación, y tanto en las viviendas como en los locales de negocio, aunque cambie el dueño o el titular arrendador, llegado el día del vencimiento pactado en el contrato de arrendamiento, éste se prorrogará obligatoriamente para el arrendador y potestativamente para el inquilino o arrendatario, sin alteración de ninguna de sus cláusulas, todas las cuales se reputarán vigentes”<sup>41</sup>.*

Por otro lado, la LAU de 13 de abril de 1956 –Texto Articulado de la Ley de Bases de 22 de diciembre de 1955-, contempló la opción, para el inquilino, de solicitar la revisión de la renta si la consideraba desmedida.

En definitiva, el escenario arrendaticio de la época se caracterizó por un fuerte intervencionismo de los poderes públicos fundamentada en una política de protección de los inquilinos de las viviendas de renta antigua, a la par que estableció instrumentos de actualización de la renta para cada 5 años<sup>42</sup>, modelo que se monopolizó hasta la entrada en vigor del decreto Boyer en 1985.

### **2.3 Texto Refundido de la Ley de Arrendamientos Urbanos de 1964**

A partir de los años cincuenta, con el abandono progresivo del modelo autárquico a favor de la aplicación de otro más abierto al exterior, se superan los problemas anteriores a la par que se impulsa el crecimiento y desarrollo de la economía española. Es en este periodo cuando se empieza a urbanizar con gran rapidez, aumentando el número de propietarios.

A partir de los sesenta, debido a la escasez de viviendas, se implantaron los Planes Plurianuales de Vivienda, con los cuales se concedieron las primeras ayudas públicas para la adquisición de vivienda. Estos subsidios estaban dirigidos a impulsar la edificación de viviendas nuevas y no a facilitar el acceso a la vivienda a los sectores sociales con escasa capacidad adquisitiva, dado que esta política estaba orientada a la compra en régimen de propiedad que, como último fin, buscaba constituir un mercado inmobiliario.

Con el fin de dar respuesta a las necesidades de regulación del mercado de alquiler, fue redactado el Decreto 4104 de 24 de diciembre de 1964 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Arrendamientos Urbanos, hoy en día derogado.

---

<sup>41</sup> Fuente: <http://sima.cat/boe/LAU47.HTM>

<sup>42</sup> Ley de Arrendamientos Urbanos de 22 de diciembre de 1955.

Como queda de manifiesto en su exposición de motivos, el objetivo de esta normativa fue atemperar el movimiento liberalizador de la vivienda al contexto legal y económico del país, a través de una estricta protección de los intereses del arrendatario, basada en la estabilidad del alojamiento y el no sometimiento del precio de la renta a las oscilaciones del mercado:

a) Sancionamiento de un régimen de prórroga forzosa del contrato de arrendamiento(art. 57), según el libre albedrío del arrendatario, que, conjuntamente con las disposiciones de la LAU relativas a las subrogaciones (arts. 58 a 60), inducía la prolongación del contrato de arrendamiento a lo largo de varias generaciones de arrendatarios.

b) Fijación estricta del importe de la renta correspondiente de las viviendas alquiladas (arts. 95 a 103), limitando actualizaciones futuras, como en el caso de los índices aplicables para adaptar la renta a las variaciones del coste de la vida.

Según PANISELLO<sup>43</sup>, aunque los motivos que inspiraron la LAU de 1964 “fueron los de atemperar el movimiento liberalizador de la propiedad urbana a las circunstancias económicas del país y a las exigencias de la justicia. (...) el Texto Refundido de la LAU de 1964 no llegó a alcanzar sus objetivos de desbloquear la situación de las rentas congeladas, a la vez que consagró un régimen de subrogaciones, tanto inter vivos como mortis causa, favorable a los intereses del arrendatario. Por todo ello, el marco normativo promovía escasamente la utilización del instituto arrendaticio”.

Pese a los esfuerzos del legislador, la entrada a un nuevo periodo político y económico, combinada con una acumulación de stock de vivienda a estrenar con suculentos incentivos fiscales a la compra, el régimen de tenencia en alquiler deja de ser atractivo en detrimento del régimen en propiedad.

## **2.4 El Real Decreto Ley 2/1985**

El periodo de transición democrática, iniciado en los setenta, coincide con una severa crisis económica, que en el ámbito de la vivienda, se materializa en una disminución de la demanda que coincide en la puesta a disposición de numerosas viviendas construidas en la etapa anterior, provocando una situación de exceso de oferta . En consecuencia, se prepara una política estatal de ayudas públicas a la adquisición de vivienda destinada a incentivar la demanda, materializada en el llamado “Programa de Viviendas Sociales” (RD

---

<sup>43</sup> PANISELLO MARTINEZ, J., Arrendamientos Urbanos: normas sustantivas y procesales, dir. SOSPEDRA NAVAS, Navarra: Thomson-Civitas, 2008, pág. 18.

12/1976), en un nuevo texto legal sobre viviendas protegidas, recogido en el Real Decreto-Ley 31/1978 sobre Viviendas de Protección Oficial, y en el Plan Trienal (RD 2455/1980), entre otros.

En el ámbito social, destacar el hecho de que los inquilinos de renta antigua que habían sancionado sus contratos de arrendamiento con anterioridad a la LAU de 1964, o bien estando vigente la misma, iban falleciendo, produciéndose la correspondiente sucesión de subrogaciones que hemos comentado. Si bien los contratos de arrendamiento se extinguían, los arrendadores, en vez de ofrecer la vivienda a un nuevo arrendatario, la dejaban inhabitada o la vendían a los mismos inquilinos de renta antigua o a sus beneficiarios.

Las cifras hablan por sí mismas: el porcentaje de utilización del instituto arrendaticio se redujo del 42,5 por 100 de 1961 hasta el 18,8 por 100 de 1981.

A mediados de la década de los ochenta, se produce un cambio de signo en la economía española. Por un lado, hay un aumento en la demanda de viviendas y oficinas – derivada del aumento del PIB por habitante y la mejora de las condiciones de acceso a la financiación- que, sumado a la carestía de suelo disponible, se traduce en un aumento en los precios. Es por ello que nos encontramos ante un claro patrón de “boom inmobiliario” sin precedentes.

Ante este escenario, el Real Decreto Ley 2/1985, de 30 de abril, sobre Medidas de Política Económica, introdujo dos reformas importantes que afectan a los contratos celebrados a partir del 9 de mayo de 1985, modificando la legislación vigente sobre arrendamientos urbanos en aquel tiempo:

a) Libertad para la transformación de viviendas en locales de negocio.

b) Libertad para pactar la duración del contrato. Se suprime el carácter obligatorio de la prórroga forzosa en los contratos de arrendamientos urbanos, prevista en el artículo 57 de la LAU de 1964. En este sentido, los contratos celebrados a partir de la entrada en vigor del Decreto Boyer podrán estipular la permanencia que se acuerde según la libre voluntad de las partes, sin ser aplicable el régimen de prórroga forzosa recogido en la LAU de 1964.

Si en la práctica ha quedado demostrado que las modificaciones legislativas anteriores han fomentado mínimamente la utilización del instituto arrendaticio, el Real Decreto-Ley 2/1985, más conocido como Decreto Boyer, tampoco ha tenido la incidencia deseada, si

bien permitió suavizar la tendencia en el porcentaje de alquileres de vivienda, no pudo invertir el signo de la misma. Sin embargo, ha fomentado una significativa inestabilidad al celebrarse un amplio abanico de contratos de arrendamiento de corta duración, con el consiguiente aumento de las rentas.

## **2.5 La Ley de Arrendamientos Urbanos de 1994**

Antes de la entrada en vigor de la LAU de 1994, el mercado de arrendamientos urbanos se rige, por un lado, por los contratos celebrados según el RDL 2/1985, con unas rentas elevadas y una duración determinada de los mismos. Por otro lado, existen los contratos celebrados antes de la entrada en vigor del RDL 2/1985, regulados por distintas normas legales y caracterizados por unas rentas mínimas.

Con el firme objetivo de dar solución a los problemas de acceso a la vivienda, y a la vez dar cumplimiento al mandato contemplado por el art. 47 de la CE<sup>44</sup>, se decide potenciar el mercado de alquiler, una opción poco llamativa frente a la tenencia de la vivienda en régimen de propiedad. La reforma del mercado de arrendamientos urbanos vino de la mano de la introducción en nuestro ordenamiento jurídico de la Ley de Arrendamientos Urbanos de 24 de noviembre de 1994, que marcó un claro punto de inflexión en la historia arrendaticia de nuestro país.

La irrupción de la LAU trae consigo una nueva regulación universal de la materia, debido a que no se trata de un mera modificación de los textos legales precedentes, sino que cambia por completo la concepción legislativa del arrendamiento en sí mismo. Además, la LAU entra en un funcionamiento en un escenario en el que coinciden distintas situaciones reguladas por una amplia paleta de distintos textos legales, por lo que esta lleva a cabo la ardua tarea de adecuar la legislación entrante con las relaciones constituidas a través de los años, siempre teniendo en consideración el contexto social reinante.

Uno de los puntos de partida fue la clara apuesta por el equilibrio en las prestaciones de las partes contratantes, que históricamente presentaban diferencias abismales en cuanto a derechos y obligaciones.

Por otro lado, la LAU de 1994 diferencia entre el contrato de arrendamiento urbano y el contrato de arrendamiento para uso distinto al de vivienda, dado que considera distintos

---

<sup>44</sup> GONZÁLEZ GARCÍA, V., Estudios de situación de la Ley de Arrendamientos Urbanos, en La Vivienda de Alquiler en España: reflexiones a los cinco años de la Ley de Arrendamientos Urbanos Ciudad y Territorio, XXXII, núm. 125, 2000, págs. 452-453.

los contextos y motivaciones de ambos contratos y que, por ende, deben ser regulados por textos normativos distintos que tengan en cuenta estos matices. En este sentido, el legislador perpetua el carácter protector de la normativa de los arrendamientos de vivienda, mientras que en los arrendamientos distintos a los de vivienda, al no resguardar una necesidad tan básica, se opta por una normativa plenamente favorable al libre albedrío de las partes<sup>45</sup>.

La LAU introduce algunas novedades que deben ser tomadas en consideración, sobretodo en el caso de la duración de los contratos. En este aspecto, el art. 9.1 de la LAU de 1994<sup>46</sup> establece un plazo mínimo de duración del mismo de cinco años, justificando que el otorgamiento de este plazo mínimo ofrece más estabilidad a los inquilinos, además de no representar un riesgo a que no se produzca ese afloramiento de las viviendas de alquiler, en manos de propietarios privados y promotores. El plazo mínimo de duración del contrato se fundamenta en la libre voluntad de las partes tomando como referencia la duración inicial pactada por las mismas, a la que se debe añadir un régimen de prórrogas anuales imperativas hasta llegar al término del contrato, si se hubiera estipulado inicialmente un periodo inferior.

También se contempla la prórroga tácita, que se pone en funcionamiento una vez pasados los cinco años de duración mínima, hecho que conlleva la aplicación de un nuevo periodo de tres años.

La ley razona que pueden darse circunstancias que requieran unos plazos menores en cuanto a la duración del arrendamiento, por lo que, sólo en los casos de necesidad justificada y que anticipadamente se hubiera previsto en el momento de la celebración del contrato de modo expreso<sup>47</sup>, la ley permite recuperar al arrendador el uso de su vivienda como primera residencia. HERRÁN LUZÁRRAGA<sup>48</sup> expresa que *“lo contrario sería dejar abierta la posibilidad de burlar la ley al alegar la excepción sistemáticamente, en todos los*

---

<sup>45</sup> PÉREZ DE VARGAS MUÑOZ, J., El nuevo Contrato de Arrendamiento Urbano, Madrid: Complutense, 1995, pág. 18.

<sup>46</sup> Artículo 9.1: *“La duración del arrendamiento será la libremente pactada por las partes. Si ésta fuera inferior a cinco años, llegado el día del vencimiento del contrato, éste se prorrogará obligatoriamente por plazos anuales hasta que el arrendamiento alcance una duración mínima de cinco años, salvo que el arrendatario manifieste al arrendador con treinta días de antelación como mínimo a la fecha de terminación del contrato o de cualquiera de las prórrogas, su voluntad de no renovarlo (...)”*.

<sup>47</sup> Jurisprudencialmente, la SAP de Las Palmas de Gran Canaria de 16 de junio de 1996 defiende que “la excepción es clara, el precepto no exige que al tiempo de perfeccionarse el contrato exista una justificación o prueba clara de la necesidad, sino que basta con dejar constancia de la misma”.

<sup>48</sup> HERRÁN LUZARRAGA, A., “Criterios interpretativos sobre los aspectos más controvertidos de la Ley de Arrendamientos Urbanos”, en La Vivienda de Alquiler en España: reflexiones a los cinco años de la Ley de Arrendamientos Urbanos, Ciudad y Territorio, Vol. XXXII, núm. 125, 2000, pág. 522.

*contratos y hacerla valer en el momento en que surgiera alguna causa de necesidad no prevista desde el inicio”.*

Este plazo limitado de la vigencia del contrato constituye un freno de las posibles subrogaciones que pudieran darse. Las subrogaciones, por medio del reemplazo del sitio ocupado por el arrendatario hasta aquel instante, permiten que los sujetos subrogados continúen habitando la vivienda hasta el vencimiento del término, incluso si se trata de una subrogación mortis causa. Recordemos que en el caso de las subrogaciones inter vivos, es requisito indispensable el consentimiento escrito del arrendador para que, llegado el momento, esta sea reconocida legalmente. Asimismo, otra de las primicias en el ámbito de las subrogaciones es la posibilidad, que en las resoluciones judiciales derivadas de los procesos de nulidad, separación o divorcio, se otorgue el uso de la vivienda al cónyuge no titular durante el periodo restante del contrato.

En cuanto a la regulación de las rentas y su correspondiente actualización, rige el principio de libertad de pactos entre las partes<sup>49</sup>, para los contratos de arrendamiento de vivienda celebrados en base a la LAU de 1994, aunque se anuncia la intervención en el sistema de actualización, a través de la aplicación imperativa del IPC durante los cinco primeros años de duración del contrato<sup>50</sup>. Según afirma HERRÁN LUZÁRRAGA<sup>51</sup>, este precepto legal no es aplicable directamente:

*“Si las partes no han incluido voluntariamente en el contrato una cláusula de actualización es porque no han querido hacerlo y por lo tanto no debe aplicarse actualización alguna”.*

En relación con los derechos y obligaciones de las partes, la única novedad importante es para el caso de los arrendatarios con minusvalías o con minusválidos a su cuenta que tengan previsto realizar cambios en la propiedad que les permita optimizar su uso.

---

<sup>49</sup> Artículo 17.1: *“La renta será la que libremente estipulen las partes”.*

<sup>50</sup> Artículo 18.1: *“Durante los cinco primeros años de duración del contrato la renta sólo podrá ser actualizada por el arrendador o el arrendatario en la fecha en que se cumpla cada año de vigencia del contrato, aplicando a la renta correspondiente a la anualidad anterior la variación porcentual experimentada por el Índice General Nacional del Sistema de Índices de Precios del Consumo en un periodo de doce meses inmediatamente anteriores a la fecha de cada actualización, tomando como mes de referencia para la primera actualización el que corresponda al último índice que estuviera publicado en la fecha de celebración del contrato, y en las sucesivas el que corresponda al último aplicado”.*

<sup>51</sup> HERRÁN LUZÁRRAGA, A., Criterios interpretativos sobre los aspectos más controvertidos de la Ley de Arrendamientos Urbanos, en *La Vivienda de Alquiler en España: reflexiones a los cinco años de la Ley de Arrendamientos Urbanos*, Ciudad y Territorio, Vol. XXXII, 2000, pág. 524.

En el caso de que el propietario pretenda enajenar la vivienda estando en vigor el contrato de arrendamiento, se conserva el derecho de adquisición vigente para el arrendatario, aunque resta supeditado a las condiciones del mercado.

En lo relativo a la formalización contractual, la ley conserva la autonomía de las partes para escoger si suscriben el contrato de forma oral o escrita. Igualmente, se potencia la inscripción de los contratos en el Registro de la Propiedad, de modo que se aseguran las garantías de las partes y aumenta el volumen informativo del que dispone el Estado, facilitando la tarea de delimitación de las políticas de vivienda acordes con estos datos.

Según hemos comentado al principio del epígrafe, la LAU realiza una modificación de la diferenciación habitual entre los arrendamientos de vivienda y los arrendamientos de locales de negocio y similares. La LAU rompe con esta concepción anterior para distinguir entre los arrendamientos de vivienda destinados a satisfacer la necesidad de vivienda permanente del arrendatario, su cónyuge o sus hijos dependientes, y los arrendamientos para usos distintos al de vivienda, en los que se incluyen los arrendamientos de temporada, de segunda residencia, de local de negocio, así como cualquier otro similar.

Según establece la exposición de motivos de la LAU, las motivaciones que impulsan este cambio son la voluntad de proteger al arrendatario en los casos en los que el fin del arrendamiento se base en dar respuesta a la necesidad de vivienda del sujeto y de su familia, y no en los casos en los que los fines perseguidos tienen un claro carácter económico, administrativo o recreativo.

La última novedad que presenta la LAU de 1994 es la reforma en la regulación de los procesos arrendaticios, que quedan apartados de los juicios ordinarios, con las consiguientes demoras en los procesos que esta novedad originó. Si unimos este hecho a la actitud proteccionista de los jueces hacia los inquilinos, el propietario queda completamente indefenso. En este sentido, se implantó el juicio verbal de desahucio, que se veía como una amenaza por el miedo al aumento de la conflictividad y el consiguiente colapso que se hubiera originado en los juzgados, aunque finalmente no fue así<sup>52</sup>.

En conclusión, las reformas introducidas por la LAU son adecuadas para dinamizar el mercado de alquiler de viviendas en nuestro país. Sin embargo, el problema vino de la mano de las políticas inadecuadas del gobierno, entre ellas, la reforma fiscal de 1998 que

---

<sup>52</sup> GONZÁLEZ GARCÍA, V., Estudios de situación de la Ley de Arrendamientos Urbanos, en La Vivienda de Alquiler en España: reflexiones a los cinco años de la Ley de Arrendamientos Urbanos Ciudad y Territorio, Vol. XXXII, núm. 125, 2000, pág. 457.

incentivó la compra de vivienda y el Plan de Vivienda 1998-2001, que estimuló el acceso de los jóvenes a una vivienda en propiedad<sup>53</sup>.

El sector de la construcción continuó creciendo y la política monetaria aplicada tuvo como resultado una gran liquidez, además de unos tipos de interés bajo mínimos, permitiendo el acceso a la financiación de muchos sectores. Esta coyuntura económica del momento favoreció que los individuos prefirieran comprar una vivienda en vez de alquilarla, por lo que el régimen de alquiler volvió a quedar en un segundo plano.

---

<sup>53</sup> Los jóvenes menores de 35 años con ingresos inferiores a 3.500.000 de pesetas se beneficiaron de la “Ayuda Estatal Directa a la Entrada” para la adquisición de su primera vivienda.

### **3. Respuestas del legislador ante la crisis**

Frente a la crisis, los poderes públicos han presentado dos tipologías de comportamiento en relación con el mercado de alquiler, uno normativo y otro económico.

#### **3.1 La Sociedad Pública de Alquiler**

La SPA nació en el año 2005 con el firme propósito de favorecer la creación de un mercado de alquileres más seguro y eficiente, promoviendo el acceso de la ciudadanía a la vivienda en alquiler. Consecuentemente, los objetivos de la SPA son los siguientes:

- a) Mejorar la oferta y la calidad de las viviendas en alquiler.
- b) Minimizar los riesgos presentes en el mercado, aumentando la transparencia del mismo.
- c) Desarrollar los seguros actuales.
- d) Agrupar en soporte online la información referente a las características del mercado: ayudas al alquiler, fiscalidad, bolsa de viviendas, etc.

El funcionamiento de la SPA es el siguiente: el potencial inquilino escoge, entre una amplia oferta de viviendas en alquiler el inmueble que más le convenga, con la garantía de que este cumple con todos los requisitos en cuanto a calidad y habitabilidad. Una vez suscrito el contrato, el inquilino abona la renta mensual a la SPA, que se encarga de abonarla al propietario hasta la terminación del contrato. Con ello, se garantiza el cobro de cada una de las mensualidades al propietario, independientemente de si el inquilino ha pagado o no.

Con la figura del SPA, se consigue hacer disipar el miedo del propietario a ofrecer su vivienda en régimen de alquiler, pero a un riesgo muy alto. Este riesgo tiene su fundamento en la posibilidad de que el inquilino se niegue a abonar la renta a la sociedad, que aunque abone de su bolsillo la renta pendiente al arrendador, estos recursos económicos proceden, básicamente, de todos los españoles, por lo que se debería meditar la conveniencia de esta responsabilidad subsidiaria de la SPA frente al propietario de la vivienda en relación con el pago de las rentas mensuales.

La trayectoria de la SPA se ha visto interrumpida en marzo de 2012, fecha en la que el Consejo de Ministros acordó la disolución de la SPA, con la consiguiente apertura del

proceso de liquidación de la misma. En cualquier caso, los contratos vigentes entre arrendador y arrendatario se mantendrán vigentes, según lo establecido en la LAU.

Desde sus inicios, la SPA fue el blanco tanto de defensores como detractores, si bien la parte más contraria a la misma afirma que la Sociedad no es una herramienta tan útil, dado que las cifras demuestran que ha alcanzado un bajo número de alquileres concertados.

Esta situación nos lleva a meditar si el fracaso de la SPA tiene su origen en un incorrecto planteamiento de la misma. Si bien podemos considerar un punto a favor el hecho de que la SPA se erijiese en responsable solidario del pago de las rentas por parte de los inquilinos, no ofrece una óptima protección del cómputo que representa un arrendamiento de vivienda. Por ejemplo, no ofrece protección frente a los destrozos, como tampoco puede evitar que, en el caso que sea necesario solicitar el desahucio, este no se alargue en el tiempo por culpa de la acumulación de faena en los juzgados.

Por lo tanto, el problema no está en el seno de este órgano, ni en su concepción, sino en las leyes blandas que el legislador ha promulgado, unas leyes que se han demostrado incapaces de dar respuesta a las necesidades actuales, que reclaman una mayor celeridad en los procesos. Es aquí donde reside el éxito de cualquier reforma o medida adoptada por los poderes públicos.

### ***3.2 La Ley 19/2009, de 23 de noviembre, de Medidas de Fomento y Agilización Procesal del alquiler y de la eficiencia energética de los edificios***

Como queda de manifiesto en su exposición de motivos, la situación del mercado de alquiler no es alentadora: un 11% del mercado de la vivienda lo domina el régimen de alquiler, teniendo en cuenta que la media europea es del 40% aproximadamente.

La exposición de motivos también asume la responsabilidad que tienen los poderes públicos en cuanto a esta situación: *“el alquiler no ha sido la opción mayoritariamente escogida por los ciudadanos en los últimos años para acceder a la vivienda. A la preferencia generalizada por la compra han contribuido diversos factores, como las propias características del mercado de vivienda en alquiler, los incentivos ofrecidos por los poderes públicos y unas condiciones financieras favorables al endeudamiento. Todo ello contribuyó a que, lejos de incrementarse, en términos relativos el porcentaje de vivienda en alquiler fuera perdiendo terreno en beneficio de la vivienda en propiedad”.*

Asimismo, asume que, aunque la predilección por la compra frente al arrendamiento empieza a cambiar, todavía es necesario adoptar medidas adicionales, tanto las destinadas a favorecer la emancipación de los jóvenes, como las que pretenden fomentar el incremento de la oferta en el mercado arrendaticio y asegurar la seguridad jurídica de las partes implicadas.

Centrándonos en el segundo conjunto, la Ley modifica solamente el art. 9.3 de la LAU, estableciendo nuevos supuestos en los que no procede la prórroga. En concreto, esta no será aplicable si en el momento de celebración del contrato se hace constar, expresamente, la necesidad para el arrendador de ocupar la vivienda objeto del arrendamiento para destinarla a vivienda permanente para sí, su cónyuge en los supuestos de sentencia firme de divorcio o nulidad matrimonial o sus familiares en primer grado. El mencionado artículo queda redactado del siguiente modo:

*“No procederá la prórroga obligatoria del contrato cuando, al tiempo de su celebración, se haga constar en el mismo, de forma expresa, la necesidad para el arrendador de ocupar la vivienda arrendada antes del transcurso de cinco años 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 divorcio o nulidad matrimonial. Si transcurridos tres meses a contar de la extinción del contrato o, en su caso, del efectivo desalojo de la vivienda, no hubieran procedido el arrendador o sus familiares en primer grado de consanguinidad o por adopción o su cónyuge en los supuestos de sentencia firme de divorcio o nulidad matrimonial a ocupar ésta por sí, según los casos, el arrendador deberá reponer al arrendatario en el uso y disfrute de la vivienda arrendada por un período de hasta cinco años, respetando, en lo demás, las condiciones contractuales existentes al tiempo de la extinción, con indemnización de los gastos que el desalojo de la vivienda le hubiera supuesto hasta el momento de la reocupación, o indemnizarle, a elección del arrendatario, con una cantidad igual al importe de la renta por los años que quedaren hasta completar cinco, salvo que la ocupación no pudiera tener lugar por causa de fuerza mayor”.*

El anterior artículo se basa en tres puntos clave:

- a) Se trata de una excepción a la prórroga forzosa.
- b) Es imperativa su inclusión en el momento de la celebración del contrato.

- c) El fundamento que permita la inaplicación de la prórroga forzosa debe estar basado en la necesidad de uso como vivienda permanente.

Por ello, el único cambio respecto a su anterior redacción es que la excepción sobre la necesidad de vivienda también podrá aplicarse en el caso de que esta se presente por parte de los familiares en primer grado y del cónyuge del arrendador.

La Ley 19/2009 no modifica únicamente el artículo 9.3 de la LAU, sino que también introduce cambios en distintos preceptos de la LEC con el fin de dotar de rapidez los procesos de desahucio, familiarmente conocidos como “desahucio express”. Asimismo, se altera la Ley de Propiedad Horizontal para optimizar la eficiencia energética o hídrica del inmueble. Si bien no vamos a tratar estos asuntos, podemos afirmar que se han alzado voces críticas que señalan la ineficacia de estas modificaciones si no se produce una reforma de la Administración de Justicia.

Volviendo a la reforma del artículo 9.3 de la LAU, esta puede resultar dudosa, pues la reforma del artículo continúa sin poder dar respuesta a todas las dudas que se nos presentan acerca de la prórroga forzosa:

¿Existe un plazo legal de requerimiento al arrendatario?

Una vez puesta la vivienda a disposición del arrendador, ¿debe permanecer un plazo mínimo en la misma?

¿Debe el arrendador justificar la existencia de la necesidad alegada?

Es en este punto cuando entra en juego las fuentes del derecho. En este sentido, tanto la jurisprudencia como la doctrina se han pronunciado al respecto, mostrando dos interpretaciones completamente diferentes en cuanto a la necesidad de justificación expresa de la necesidad de recuperar la vivienda. Unos manifiestan una actitud taxativa, afirmando que es necesario hacer constar expresamente la causa de la necesidad; otros se muestran más abiertos en cuanto razonan que con una escueta mención genérica sobre la misma es suficiente para que una vez llegado el momento, sea inaplicable la prórroga obligatoria.

A continuación ilustraremos algunas sentencias que se muestran contrarias a las cláusulas genéricas y las necesidades sobrevenidas.

a) La SAP de Barcelona núm. 570/2005 de 18 de octubre expone la divergencia de opiniones en cuanto a si lo expreso ha de ser la necesidad o la previsión de la cláusula contractual en cuestión.

*"A favor de la necesidad de que dicha cláusula determine exactamente la causa de necesidad conocida antes del arrendamiento, así como el acaecimiento de la misma en un momento determinado dentro del período de cinco años, se inclinaría el argumento de que con la nueva redacción de esta causa de denegación de la prórroga, el legislador de 1.994 ha querido evitar que la cláusula en cuestión se convierta en fuente de litigios y cláusula de estilo que anule la efectividad real de la prórroga, ahora limitada más equitativamente a cinco años."*

*"Por ello, esta Sala considera que es necesario expresar cuál es en concreto la causa de necesidad en un caso como el que nos ocupa, en el que se prevé en el contrato la extinción del mismo por necesidad, ya que si no fuera así no se cumpliría con el requisito que recoge el artículo 9.3, referido a que se haga constar de forma expresa la necesidad que tiene el arrendador de ocupar la vivienda, tesis más respetuosa con la literalidad de la norma."*

b) La SAP de Navarra núm. 65/2004 de 23 de marzo aprecia *"que es necesario expresar cual sea en concreto la causa de necesidad en un caso como el que nos ocupa, en el que se prevé en el contrato la extinción del mismo por necesidad, ya que si no fuera así no se cumpliría con el requisito que recoge el artículo 9.3, referido a que se haga constar de forma expresa la necesidad que tiene el arrendador de ocupar la vivienda"*.

c) La SAP de Zaragoza de 9 de junio de 1998 valora que *"el régimen del 9.3 de la Ley de Arrendamientos Urbanos de 1994 pretende excluir las necesidades sobrevenidas para evitar inseguridades jurídicas que desvirtúen el régimen locaticio y ello por cuanto la filosofía de la nueva Ley arrendaticia ha sido eliminar las causas de necesidad del 62 de la Ley de Arrendamientos Urbanos de 1964 y la cláusula de prórroga forzosa del 56 de la misma LAU. Por contra crea un sistema de libertad contractual sobre la duración del contrato (art. 9) pero sin olvidar que es una materia con gran intervención estatal y por ello señala una prórroga no indefinida de tiempo pero sí obligatoria para el arrendador de 5 años y facultativa para el arrendatario. No obstante, consciente de las situaciones anteriormente creadas, se introduce el art. 9.3 de la LAU de 1994, para salvar dicha necesidad para el arrendador; sin embargo para evitar abusos injustificados limita la posibilidad de acceso a las mismas debiendo ser motivos que se van a producir y no por causas sobrevenidas como es el supuesto"*.

Otras sentencias en la misma línea son la SAP de Madrid núm. 535/2006 de 4 de septiembre, la SAP de Sevilla núm. 159/2006 de 6 de abril, la SAP de Madrid núm. 339/2006 de 25 de mayo y la núm. 309/2009 de 7 de julio, de este mismo tribunal.

Por contra, las sentencias que se muestran favorables a las cláusulas genéricas y las necesidades sobrevenidas son las siguientes:

a) La SAP de Madrid núm. 639/2007 de 5 de diciembre estipula que *"el artículo 9 de la Ley de Arrendamientos Urbanos de 1.994 por la que se rige el de autos dispone en su número 1 que "La duración del arrendamiento será libremente pactada por las partes. Si ésta fuera inferior a cinco años, llegado el día del vencimiento del contrato, éste se prorrogará obligatoriamente por plazos anuales hasta que el arrendamiento alcance una duración mínima de cinco años, salvo que el arrendatario manifieste al arrendador con treinta días de antelación como mínimo a la fecha de terminación del contrato o de cualquiera de las prórrogas, su voluntad de no renovarlo" y el artículo 10 párrafo primero de la misma Ley que "Si llegada la fecha de vencimiento del contrato, una vez transcurridos como mínimo cinco años de duración de aquél, ninguna de las partes hubiese notificado a la otra, al menos con un mes de antelación a aquella fecha, 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", es decir, que durante los cinco primeros años la prórroga del contrato hasta un total de cinco años depende solo de la voluntad del arrendatario, mientras que en los tres años siguientes, la no renovación puede producirse tanto a instancia del arrendatario como del arrendador."*

*"De otra parte el precitado artículo 9 en su párrafo 3 dispone que "No procederá la prórroga obligatoria del contrato cuando, al tiempo de su celebración, se haga constar en el mismo, de forma expresa, la necesidad para el arrendador de ocupar la vivienda arrendada antes del transcurso de cinco años para destinarla a vivienda permanente para sí", disposición que tampoco ofrece dudas interpretativas por su claridad. Si el arrendador necesitara para sí la vivienda tanto antes del transcurso de la prórroga de hasta cinco años, como en los tres siguientes, y así se hubiera pactado expresamente no habría lugar a la misma."*

*"Pues bien en el presente caso, una vez transcurridos los cinco primeros años, la actora comunicó al demandado por burofax su intención de no renovar el contrato de conformidad con lo expresamente pactado en la cláusula Decimosegunda del contrato que literalmente dice "De conformidad con lo previsto en el artículo 9.3 de la vigente Ley de Arrendamientos*

*Urbanos se hace expresamente constar y el arrendatario lo acepta, que llegado el vencimiento del contrato, y en su caso de alguna de sus prórrogas, este no será objeto de prórroga obligatoria, ya que la arrendadora tiene necesidad de ocupar la vivienda arrendada antes del transcurso de cinco años a contar desde hoy, para destinarla a vivienda permanente para sí". Interpretar que durante la prórroga de los tres años siguientes a los cinco primeros de vigencia del contrato, esta dependía solo de la voluntad del arrendatario por el hecho de que la arrendadora no le hubiese requerido durante aquellos es retorcer y desconocer lo pactado en esta cláusula y contravenir lo dispuesto en el citado artículo 9.3 de la Ley de Arrendamientos Urbanos."*

b) La SAP de Santa Cruz de Tenerife núm. 230/2007 de 4 de julio admite el rechazo de la prórroga. El tribunal considera que el art. 9.3 de la LAU pretende constituir una balanza entre la posición del arrendador y la del arrendatario. El primero puede encontrarse en el futuro con la necesidad de recuperar la vivienda para su propio uso y disfrute, aunque en el momento de suscribir el contrato esa necesidad no exista, *"fuera de cuyo caso no cabe la denegación de la prórroga que instituye el apartado 1 del mismo (por ejemplo, por necesidad sobrevenida)".* En el caso del arrendatario, se le garantiza la permanencia en el inmueble hasta cinco años.

Hecha la mención expresa de esta posibilidad de vencimiento anticipado en el contrato, si esta necesidad surgiera, con la consiguiente reclamación de la vivienda por parte del arrendador, *"por razón de ese juego de equilibrios no se requerirá una prueba acabada de esa necesidad, sino que le basta al arrendador con presentar esa pretensión de forma que la necesidad de ocupar la vivienda aparezca como lógica, razonable y verosímil, de acuerdo con sus circunstancias, y no como un mero capricho, o que responda a un deseo superfluo".* Si esta necesidad del arrendador fuese engañosa, la ley contempla un derecho de retorno al arrendatario, que se verá repuesto en su posición anterior en el caso de que el arrendador no hubiese ocupado la vivienda dentro de los tres meses siguientes a la conclusión del contrato.

c) La SAP de Albacete núm. 17/2004 de 14 de enero afirma que *"existe un discrepancia razonable a la hora de determinar si lo expreso ha de ser la causa de necesidad o la previsión de la cláusula contractual en cuestión. A favor de la necesidad de que dicha cláusula determine exactamente la causa de necesidad conocida antes del arrendamiento, así como el acaecimiento de la misma en un momento determinado dentro del período de cinco años, se inclinaría el argumento de que con la nueva redacción de esta causa de denegación de la prórroga, el legislador de 1994 ha querido evitar que la cláusula en cuestión se convierta en fuente de litigios y cláusula de estilo que anule la efectividad real de la prórroga, ahora limitada más equitativamente a cinco años. A favor de la posibilidad*

*de que la cláusula relativa a la causa de necesidad prevea ésta de forma inconcreta o abierta a diversas situaciones futuras siempre y cuando la causa de necesidad real llegue efectivamente a producirse y acreditarse se inclinan la mayoría de las Audiencias Provinciales. Y es también la argumentación que asume esta Sala, por entender que para que la necesidad, cuando es tal, suele de surgir de forma imprevista, impidiendo al arrendador ocupar la vivienda que hasta entonces venía ocupando, y por entender asimismo, argumentando de forma teleológica o finalista, que si la finalidad de la nueva legislación arrendaticia es impulsar el mercado de alquileres de vivienda, sería contraproducente a tal finalidad privar al arrendador de la posibilidad de recuperar su vivienda una vez surgida la causa de necesidad, siempre y cuando dicha posibilidad, aunque sea en abstracto, haya sido advertida al arrendatario."*

Como hemos visto, situaciones jurídicas idénticas pueden obtener distintas respuestas por parte de los tribunales, si bien cuando el TS se pronuncia al respecto, todos los tribunales de rango inferior deben seguir el criterio del TS, aunque sus criterios sean completamente distintos.

Como el art. 9.3 de la LAU no ha llegado todavía al TS, este artículo es tema de discusión por parte del resto de tribunales: unos defienden que para la denegación de la prórroga basta con la inclusión de la cláusula genérica en el contrato, aunque no se especifique cual podría ser esta necesidad futura. Otros tribunales exigen, para la validez de esta cláusula de denegación de prórroga por necesidad del arrendador se debe incluir, de forma expresa, la causa por la cual el arrendador precisará recuperar la vivienda.

Esta situación no es favorable al impulso que se pretende dar al mercado de arrendamientos urbanos, dado que la existencia de opiniones distintas en los tribunales no favorece que el propietario se decida a alquilar su inmueble. Además, la resolución de un litigio puede ser costosa, además de dilatada en el tiempo, por lo que es recomendable incluir en los contratos cláusulas concretas que especifiquen las causas concretas por las que el arrendatario necesitaría recuperar el uso y disfrute de su vivienda, de modo que estas puedan ser válidas en los tribunales. De esta manera, todas las partes implicadas ganan en seguridad jurídica, por un lado, el inquilino, que sabrá en el momento de la firma del contrato a que se atiene, mientras que el arrendador, que podrá reclamar su derecho ante los tribunales con total confianza en la resolución que se dictaminará.

En conclusión, la reforma del artículo 9.3 de la LAU no es más que una mera extensión de los sujetos llamados a beneficiarse de la suspensión de la prórroga legal, que mantiene el carácter frágil sobre el trámite de justificación de la necesidad, y en tercer y último lugar, pone en relieve el miedo del propietario a recuperar el disfrute de su vivienda en alquiler,

antes de alcanzar el término del contrato, dado su plazo duración mínimo de 5 años, un plazo que continúa siendo excesivo.

### ***3.3 Anteproyecto de Ley de Medidas de Flexibilización y Fomento del Mercado de Alquiler de Viviendas***

Con la crisis de telón de fondo, España presenta un gran volumen de viviendas en propiedad y un frágil mercado de viviendas de alquiler, por lo que esta se erige como el país con el menor parque de viviendas en régimen de alquiler de toda la UE.

Con el fin de dar respuesta a la nueva situación del sector, el pasado 17 de mayo de 2012, el Gobierno, a través del Ministerio de Fomento, publicó el Anteproyecto de Ley de Medidas de Flexibilización y Fomento del Mercado de Alquiler de Viviendas, que a continuación analizaremos.

#### ***3.3.1 Objetivos y medidas***

Según se manifiesta en su exposición de motivos, los objetivos del Anteproyecto de Ley se concretan en los siguientes puntos:

- a) Flexibilización del mercado de alquiler para lograr una dinamización del mismo.
- b) Reforzamiento de la seguridad jurídica.
- c) Mejora de la regulación del procedimiento de desahucio.

Los anteriores objetivos se ven reflejados en un amplio abanico de medidas que a continuación procedemos a detallar:

#### **1. Priorización de la voluntad de las partes**

En primer lugar, arrendador e inquilino podrán pactar expresamente la actualización de la renta, independientemente del IPC.

En segundo lugar, ambas partes podrán pactar la renuncia del arrendatario al derecho de adquisición preferente. En ausencia de pacto, sigue vigente el derecho de adquisición preferente por el arrendatario en contratos de duración inferior a 5 años.

## 2. Potestad de desistimiento del arrendatario

Independientemente de la duración del arrendamiento pactada en el contrato, el arrendatario podrá desistir del contrato en cualquier momento siempre que lo comunique al arrendador con un mes de antelación.

## 3. Flexibilización de la duración del contrato

El plazo de prórroga forzosa de los contratos se reduce a 3 años, mientras que en el caso de la prórroga tácita, el plazo del contrato queda reducido a 1 año.

Asimismo, la actualización de las fianzas se ajusta a un nuevo plazo de 3 años.

## 4. Potestad de recuperar la vivienda por el propietario

El propietario podrá recuperar la vivienda para su uso como residencia habitual en el caso de que la necesite para sí mismo, familiares de primer grado o cónyuge en caso de separación, divorcio o nulidad, siempre con un preaviso de 2 meses.

## 5. Reforzamiento de la seguridad del tráfico jurídico inmobiliario

El adquirente de una vivienda arrendada únicamente estará obligado a mantener al inquilino en los arrendamientos inscritos en el Registro de la Propiedad, aunque la inscripción continúa sin ser imperativa.

## 6. Agilización de la regulación del procedimiento de desahucio

Se habilita un plazo de diez días para que el arrendatario abone la deuda pendiente.

## 7. Equiparación tributaria de los no Residentes y los Residentes

Se aplicarán nuevas exenciones en el Impuesto sobre la Renta de los no Residentes, concretamente sobre los rendimientos derivados del arrendamiento de viviendas, exceptuando los paraísos fiscales. Se aplicará una exención del 60% a todas las personas no residentes, mientras que la exención será del 100% en el caso de personas físicas residentes en la UE, cuando el arrendatario tenga entre 18 y 30 años y unos rendimientos del trabajo superiores al IPREM.

## 8. Gravamen especial sobre bienes inmuebles

Exención del gravamen sobre bienes inmuebles de entidades no residentes, con la excepción de paraísos fiscales.

## 9. Sociedades Cotizadas de Inversión en el Mercado Inmobiliario (SOCIMI)

Las SOCIMI son sociedades dedicadas a la inversión, directa o indirecta, en activos inmobiliarios urbanos destinados al alquiler.

Entre otras medidas, habrá una reducción del plazo de mantenimiento de los inmuebles en arrendamiento, que pasará a ser de 3 años.

Se eliminarán los requisitos de diversificación que obligaban a tener como mínimo, 3 inmuebles en el activo y que ninguno de estos representaran más del 40% del activo de la entidad.

Además, el tipo de gravamen se reduce del 19% al 0%, mientras que la obligación de distribuir el beneficio procedente de la actividad se reduce hasta el 80%-

Por otro lado, se reduce el capital social mínimo, que pasa a ser de 5 millones de euros.

## 10. Incentivación de la adquisición de activos inmobiliarios

Habrà una exención del 50% en las rentas derivadas de la transmisión de inmuebles urbanos que sean adquiridos hasta el 31 de diciembre de 2012, siempre que no haya vinculación entre las partes.

La mencionada exención será aplicable en el IRPF, en el Impuesto sobre la Renta de no Residentes y en el Impuesto sobre Sociedades en el ejercicio en que se produzca la transmisión.

### *3.3.2 Visión Crítica*

Estas reformas tienen como fin dar una mayor seguridad al arrendador, pero a cambio de un precio, que no es otro que despojando al arrendatario de sus derechos, hecho que puede representar un gran problema, dada la situación de desequilibrio entre arrendador y arrendatario que va a generar. Como hemos comentado al principio, España se caracteriza

por tener un mínimo volumen de viviendas en alquiler y esta motivación de los individuos a escoger la compra en vez del alquiler ha residido, en la opinión de que alquilar es tirar el dinero, además de la facilidad de acceso a la financiación y al boom inmobiliario, entre otros.

Actualmente estos antecedentes ya no operan en el mercado inmobiliario, hecho por el cual la elección del alquiler puede empezar a ser la opción más ajustada a las necesidades de los individuos, ya sea por convicción u obligación, dada la situación en la que nos encontramos.

Si bien la demanda de viviendas en alquiler vuelve a resurgir, no sucede lo mismo con la oferta. Los propietarios son reacios a alquilar sus viviendas, dadas las experiencias negativas vividas por muchos caseros, además de la poca seguridad que la ley otorga al propietario. Por este motivo, se piensa que con una reforma de la LAU que otorgue más poderes al propietario facilitará la salida de una gran cantidad de viviendas en alquiler.

Esta creencia es totalmente errónea: los propietarios necesitan seguridad y estabilidad en vez de más poder frente a los morosos, estafadores e inquilinos que van sembrando destrucción a su paso. Es decir, un inquilino estable que abone cada mes la renta convenida y que conserve la vivienda.

¿De qué le sirve al propietario que el contrato de arrendamiento tenga una duración de tres años si por culpa de la lentitud de los juzgados no le permite desahuciar al inquilino moroso? ¿es realmente necesario malgastar el dinero en inscribir un contrato en el Registro de la Propiedad cuya vigencia, en principio, no será superior a los tres años? ¿volverá a alquilar su vivienda el propietario que ha visto como los daños ocasionados a la misma no han sido resarcidos porque el inquilino es insolvente y con la fianza no se cubre ni lo mínimo? ¿se podría haber evitado esta situación con los instrumentos de prevención adecuados?

En definitiva, lo que los propietarios necesitan es seguridad y rapidez procesal frente al inquilino moroso. No hace falta perseguir al inquilino cuyo comportamiento siempre ha sido el correcto, sino enfocarse hacia el sujeto informal que incumple sus obligaciones.

Garantizando un desahucio rápido, la inclusión del incumplidor en el fichero de inquilinos morosos y el resarcimiento de los posibles daños ocasionados en la vivienda, el propietario podría empezar a ver el mercado de las viviendas en alquiler como algo seguro, con el consiguiente aumento de la cifra de pisos ofertados en régimen de alquiler.

## **4. Registro de inquilinos morosos como solución a la nueva crisis**

Actualmente, el principal problema que presenta el mercado de arrendamientos urbanos es el miedo de muchos propietarios a alquilar su vivienda; miedo a alquilarla a un moroso, que bien no cumpla con el pago de las rentas debidas o se dedique a hacer un uso inadecuado de la vivienda, y miedo a la lentitud de la justicia para solventar estos conflictos.

Ante la impunidad con la que son tratados los casos de morosidad, cada vez son más frecuentes este tipo de comportamientos. Los morosos son conscientes que desde que se produce el impago hasta el consabido lanzamiento decisivo pueden transcurrir, como mínimo, seis meses, si a su vez le sumamos el hecho de que el propietario es complicado encontrar bienes y nóminas con los que hacer frente a los gastos judiciales y las rentas pendientes, además de la protección legal que se proporciona a los salarios bajo mínimos, la labor del propietario para hacer valer sus derechos para recuperar la propiedad y las rentas debidas, puede desencadenar en un proceso largo y costoso.

En un contexto en el que firmar un contrato de arrendamiento supone asumir unos riesgos constantes, tales como los impagos, es cuando surge con firmeza la idea de un registro de inquilinos morosos, un instrumento que permitiría conocer previamente al potencial arrendatario y consecuentemente evitaría futuros problemas.

### **4.1 Concepto y funcionamiento**

Fruto de esta problemática, el Gobierno ha anunciado la creación de un Registro de Sentencias firmes de impagos de rentas de alquiler, una base de datos en la que se recogerán las reseñas de todos los inquilinos que hayan sido condenados en sentencia firme, judicialmente en un desahucio o por la vía del laudo arbitral, al no haber cumplido sus obligaciones de pago para que los propietarios puedan conocer el contexto en cuestión.

Precisamente queda recogido en una de las 18 enmiendas presentadas en el Congreso por el Partido Popular el mencionado Proyecto de Ley de medidas de flexibilización y fomento del mercado de alquiler de viviendas, que será indudablemente añadida al texto debido a la mayoría absoluta del partido.

De este modo, el Secretario Judicial o los órganos de arbitraje competentes deberán remitir la información –aunque no precisa qué datos concretamente- de estos individuos al registro, al que podrán acceder los propietarios de inmuebles que deseen suscribir contratos de arrendamiento, sean personas físicas o jurídicas.

Para consultar esta información, deberán “presentar una propuesta de contrato de arrendamiento en la que se identifique al eventual arrendatario, limitándose la información a la que tendrá derecho a los datos que consten en el Registro, relacionados exclusivamente con dicho arrendatario”.

El objetivo, según reza la enmienda, es de “prevención y control”, con la vista puesta en “incrementar la seguridad del arrendador” que se ha “visto obligado” a acudir a la justicia y al que se ha dado la razón, para evitar que quienes ponen inmuebles en el mercado “contraten con quienes ya han tenido el antecedente de obligar a un arrendador a acudir al auxilio judicial o arbitral”.

En otra enmienda, el PP insta al Gobierno a presentar, un real decreto que regule este registro, que en cualquier caso deberá borrar los datos al cabo de un máximo de seis años desde la inscripción de forma automática, o a requerimiento del deudor cuando haya satisfecho la deuda por la que fue condenado.

La creación de este Registro de Sentencias firmes de rentas de alquiler permitirá que el propietario pueda informarse con anterioridad si el interesado en arrendar la vivienda presenta deudas pendientes de un arrendamiento anterior o si causó desperfectos en el inmueble en cuestión. Una vez obtenida la información, el propietario podrá conocer más detalladamente el fondo de la cuestión y tomar la decisión que estime oportuna.

Al mismo tiempo, podremos comprobar si el interesado acepta o no firmar las disposiciones de acceso a este registro. De esta manera, cualquier negativa a aceptar esta responsabilidad dará a entender que las intenciones del inquilino no son buenas.

Además, es necesario tomar en consideración el hecho de que el moroso no verá cancelada su inclusión en el registro hasta que no se haya hecho cargo de su deuda, con la consiguiente dificultad que tendrá para poder encontrar a otro propietario que acceda a alquilarle su vivienda.

En conclusión, si bien los esfuerzos del Gobierno parecen ir en la dirección correcta, es necesario dotar de celeridad las fases del procedimiento a seguir con el objetivo de que

este registro se convierta en un instrumento para fortalecer el mercado de vivienda de alquiler, aportando perfeccionamiento, transparencia y afloramiento de las operaciones arrendaticias confiriéndoles plena seguridad.

## **4.2 Otros registros de morosos**

Además de este Registro de Sentencias firmes de impagos de rentas de alquiler de próxima creación, existen en funcionamiento otros registros de morosos de titularidad variopinta que facilitan información tanto de particulares como empresas.

En España existen más de 100 registros de morosos. Todos ellos tienen como finalidad garantizar que el acreedor tenga un conocimiento efectivo de la existencia o no de supuestos de impago por parte del arrendador, para poder motivar correctamente su decisión final sobre si alquilar o no un inmueble de su propiedad.

A nivel general, si se cumplen los siguientes requisitos, un particular o empresa puede ser incluido en cualquier registro de morosos existente.

- a) Que exista una deuda cierta, vencida y exigible.
- b) Que se haya emplazado al deudor al pago de la misma.
- c) Que no exista prueba fundamentada que contraríe los puntos anteriores.

Como vemos, es muy sencillo que cualquier ente sea objeto de inclusión en un fichero de morosos, acontecimiento que puede acarrearle serios problemas, desde la solicitud de un préstamo hasta la contratación de un servicio de suministro de gas, entre otros.

En aras de profundizar en la materia, a continuación procederemos a estudiar detalladamente algunas de las listas de morosidad más importantes de nuestro país, que recogen los datos de morosidad de una sociedad fuertemente castigada por la crisis.

### **4.2.1 El Registro de Aceptaciones Impagadas**

El RAI, o Registro de Aceptaciones Impagadas, es uno de los más importantes registros de morosos españoles, dado que representa la mayor fuente de información negativa referente a las sociedades.

En este sentido, el RAI engloba la información referente a impagos de personas jurídicas, por valor igual o superior a 300 euros, que se produzcan en documentos en los que conste la firma del deudor reconociendo la deuda, como los cheques de cuenta corriente y las letras aceptadas, entre otros, siendo estos de uso en el sistema bancario y que tengan fuerza ejecutiva. En este registro también se incluyen los recibos sustitutos de las letras de cambio en los que conste la aceptación del deudor con su correspondiente firma y cumplan los requisitos anteriormente mencionados, exceptuando la fuerza ejecutiva.

La información contenida en este registro procede de bancos, cajas de ahorro y cooperativas de crédito. Cuando alguna de las mismas recibe un cheque, pagaré, recibo o letra de cambio que cumpla las características anteriormente mencionadas y el deudor no realiza el pago de la deuda pendiente, estas entidades ponen en conocimiento de la RAI los datos del moroso para su consiguiente publicación en el mismo. Si en el plazo de 90 días el deudor no satisface la deuda, este queda automáticamente añadido al registro, con las correspondientes consecuencias que ello puede acarrear, como la dificultad para acceder a la financiación, otorgada tanto por proveedores como entidades financieras, además de entorpecimiento que supone para el establecimiento de relaciones comerciales con otras empresas.

En consecuencia, el RAI representa una herramienta informativa sobre los posibles impagos que se puedan dar, proporcionando información que puede servir de complemento a los acreedores y las empresas de informes de solvencia.

#### *4.2.2 La Central de Información de Riesgos*

Según queda recogido en la página web del Banco de España, la Central de Información de Riesgos CIR o CIRBE *“es un servicio público que gestiona una base de datos en la que constan, prácticamente, todos los préstamos, créditos, avales y riesgos en general que las entidades financieras tienen con sus clientes<sup>54</sup>”*.

Esta entidad, gestionada por el Banco de España, se erige como un instrumento aglutinador de la información más relevante que los bancos disponen sobre nosotros, en base a las relaciones que mantenemos con los mismos. Al facilitar la realización de los estudios previos de viabilidad de los préstamos, avales o créditos solicitados por los clientes, se erige como una herramienta de gran ayuda a la hora de facilitar la toma de decisiones a los Bancos y Entidades Financieras. Por ejemplo, si somos titulares de un

---

<sup>54</sup> <http://www.bde.es/clientebanca/cirbe/objetivos.htm>

préstamo, nuestro nombre y número de identificación fiscal quedarán registrados en la CIRBE a final de cada mes, detallando el importe al cual asciende la deuda, siempre y cuando supere los seis mil euros. Asimismo, también informará sobre si estamos al corriente de los pagos o no.

Dada la función informativa de la CIRBE, todas las deudas, créditos, préstamos y avales permanecerán en su base de datos hasta que estos sean cancelados.

#### *4.2.3 El Fichero de Incidencias Judiciales*

Las siglas FIJ se refieren al Fichero de Incidencias Judiciales, una base de datos que recoge los incidentes recogidos en los distintos Boletines Oficiales, tales como las multas de tráfico, las deudas con Hacienda, Ayuntamientos y otras deudas de carácter público.

Esta base de datos da de alta automáticamente la deuda tan pronto como ésta es publicada, pudiendo ofrecer una imagen fiel sobre el proceder del particular o sociedad en cuanto al cumplimiento de sus obligaciones. De este modo, se puede tomar una decisión respecto a la concesión de cualquier producto financiero, entre otros.

Como nota explicativa, este fichero se regula mediante el artículo 29 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

#### *4.2.4 La Asociación Nacional de Establecimientos Financieros*

El fichero ASNEF, que vio la luz en 1967, es una base de datos gestionada por Equifax. Representa una gran cantidad de entidades financieras, entidades de telecomunicaciones y subministradoras de servicios energéticos, editoriales y aseguradoras.

El fichero ASNEF se encuentra regulado por el artículo 29 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

Si nos fijamos en los estatutos de esta asociación, podremos delimitar cuáles son sus objetivos más próximos:

a) Agrupar todas las empresas que se dediquen a la financiación, representándolas ante los entes oportunos, además de velar por sus intereses.

- b) Potenciar las relaciones con las demás Asociaciones Nacionales, Comunitarias e Internacionales, sin perjuicio de los acuerdos de cooperación suscritos.
- c) Tomar parte activa junto con los poderes públicos en la mejora del crédito en nuestro país.

La inclusión de los sujetos morosos corre a cargo de las empresas que tienen contratados los servicios de ASNEF, que con la simple devolución de cualquiera de sus recibos, ya sea bancario o de servicios, el sujeto moroso ya puede ser objeto de inclusión en esta base de datos, proporcionando un perfil del mismo y su comportamiento de pago, que permitirá a los clientes de los socios de Equifax facilitar la toma de decisiones en relación a la contratación de un servicio o cualquier producto financiero.

#### 4.2.5 Equifax

Equifax USA es una compañía con una larga tradición en *“el mundo de la información comercial y de crédito, servicios de marketing, soluciones a medidas y sistemas de información”*<sup>55</sup>. Su trayectoria en España comienza en 1994 gracias a su asociación con ASNEF, de la que surgió Equifax Ibérica, SL.

En la actualidad, Equifax es operativa en 17 países y proporciona información a unos 50.

Con presencia en Madrid, Barcelona y Lisboa, la compañía ofrece servicio a más de 400 empresas financieras y a más de 1000 PYMES, con un cómputo anual superior a las 1500 millones de consultas.

En consecuencia, Equifax Ibérica proporciona un flujo de información crediticia a un amplio abanico de empresas y entidades financieras, que requieren un análisis acerca de la solvencia de pago de potenciales clientes, ayudándoles de esta manera a tomar las decisiones pertinentes.

#### 4.2.6 Experian-Badexcug

Experian Credit Bureau (Experian Bureau de Crédito) se encarga de gestionar el fichero de morosidad Badexcug, una innovador instrumento de soporte en el análisis de datos para la toma de decisiones. Este listado de morosos reúne la información relativa al

---

<sup>55</sup> <http://www.infomorosos.com/que-es-equifax.html>

cumplimiento o no de obligaciones pecuniarias, información proporcionada por el acreedor. Un amplio abanico de interesados se beneficia de esta información, y entre ellos podemos encontrarnos con entidades financieras, servicios públicos, medios de comunicación, sector automovilístico, industria, comercio por Internet, compañías aseguradoras, entre otros.

Este registro de morosos presenta una particularidad que la diferencia de los demás registros existentes: no es necesaria la autorización del presunto moroso para poder incluirlo en el fichero, si bien se tiene que poner en su conocimiento de que ha sido incluido en el repertorio.

Experian Bureau de Crédito, utilizando los datos aportados por las entidades adheridas, se encarga de notificar a todas las personas físicas su inclusión en el fichero, incluso cuando su inclusión ha sido cancelada, además de si son posteriormente incluidos otra vez.

Una de las contrariedades de este fichero es que los cambios de domicilio habitual de los deudores puede entorpecer la práctica de las notificaciones a los mismos, motivo por el que es preciso que la información relativa a las altas y bajas del fichero aportada por las mencionadas entidades sea fiel y clara.

#### 4.2.7 Alquiler Seguro

Otro curioso ejemplo es el caso de Alquiler Seguro S.A., una empresa precursora de la implantación de medidas de protección a los propietarios de inmuebles<sup>56</sup>. Por ello, se encarga, mediante la promoción del inmueble en los principales portales inmobiliarios, de poner en contacto los propietarios con potenciales inquilinos, los cuales deberán superar un filtro exhaustivo con el objetivo de minimizar los riesgos asumidos en el alquiler. Estas medidas preventivas van *“desde un exhaustivo análisis de la solvencia del inquilino hasta la garantía de puntualidad en el cobro de las rentas”*. Una vez certificada la idoneidad del interesado en acceder a la vivienda en alquiler, aprobado hasta que para poder alquilar uno de los inmuebles anunciados en la web deberán pasar un filtro exhaustivo para minimizar al máximo los riesgos asumidos en el alquiler.

Aunque no se trata de un registro de inquilinos morosos, va más allá. En este sentido, ofrece un servicio continuado de todo el proceso, desde la solicitud de un propietario en

---

<sup>56</sup> <https://www.alquilerseguro.es/>

busca de inquilino hasta el término del contrato, que se materializa en las cuatro acciones siguientes:

a) Búsqueda y selección del inquilino: el departamento comercial, a través de su posicionamiento en variopintos portales inmobiliarios, se encarga de la búsqueda de un inquilino solvente y fiable, además de las consiguientes visitas organizadas al inmueble en cuestión.

b) Análisis de solvencia y fiabilidad: las operaciones pasan por un profundo estudio de solvencia y viabilidad llevado a cabo por el departamento de riesgos. Gracias a su condición de miembro de ASNEF, además de agente homologado por el FIM, todos los candidatos son analizados en el fichero Asnef-Equifax y en el FIM.

c) Elaboración del contrato: el departamento jurídico de la empresa se encarga de confeccionar, en base a la LAU, el contrato de arrendamiento, incluyendo las obligaciones y derechos de ambas partes contratantes. Además, asesora al propietario durante la vigencia del contrato.

d) Reclamación de deudas pendientes y trámites de desahucio: los abogados de la empresa se encargan de realizar los trámites necesarios para la reclamación de las deudas pendientes y del correspondiente desahucio, haciéndose la empresa cargo de los correspondientes gastos.

Esta combinación de seguridad brindada a los propietarios, por medio de un exhaustivo proceso de selección y la puntualidad en el pago de las rentas, junto con una clara apuesta por las tecnologías más innovadoras permiten ofrecer una herramienta de calidad a los clientes propietarios de inmuebles, erigiéndose en una oferta visiblemente atractiva.

#### ***4.2.8 El Fichero de Inquilinos Morosos***

El Fichero de Inquilinos Morosos, conocido como FIM, agrupa los datos sobre los arrendamientos impagados de personas físicas o jurídicas. Estos datos son aportados por los arrendadores y profesionales del sector.

Por otro lado, contiene la información acerca de las sentencias judiciales por desahucio, motivo por el cual nos encontramos ante el fichero más preciso y completo sobre la morosidad en los arrendamientos de toda la península.

Tanto profesionales inscritos homologados por FIM Ibérica S.L. como particulares con un interés legítimo sin necesidad de registro pueden acceder al FIM, a través del soporte de consultas online, que en tres sencillos pasos permite obtener un informe sobre el potencial inquilino previo pago de una cuota.

De la información expuesta previamente, se pueden extraer los siguientes puntos a favor del FIM:

a) El FIM se erige en una herramienta de ayuda en la toma de decisiones, dado que el solicitante podrá comprobar si el potencial arrendatario ha sido protagonista de incidentes con otros arrendadores, además de poder acceder al registro de incidencias judiciales por desahucio.

b) En el momento de hacer la consulta, el solicitante obtendrá el documento de seguridad, que deberá anexarse al contrato de arrendamiento, para que en el caso de que el inquilino incumpla su obligación de abonar la renta, el propietario pueda automáticamente inscribirlo en el FIM. Al inquilino que no tenga nada que ocultar o que tenga buenas intenciones no le importará que el propietario consulte en el FIM su historial arrendaticio. Esta actitud es la que determinará las buenas intenciones del latente inquilino.

c) Si unimos los puntos anteriores, la decisión que acabará tomando el propietario será la de arrendar su piso, dada la tranquilidad que aporta la función del fichero en cuestión. En tal caso, el número de propietarios dispuestos a alquilar sus inmuebles aumentará, solucionando el problema de acceso a un hogar, dado el ínfimo número de viviendas disponibles en régimen de alquiler.

Tal y como comentábamos al principio, los datos almacenados en el FIM son aportados por profesionales y arrendadores, y la inclusión de los mismos se produce, como en el caso de la consulta, a cambio de un precio.

Es aquí cuando se debe considerar la labor de esta base de datos. Puede considerarse normal el cobro para la consulta de los antecedentes en arrendamientos de un sujeto, pero lo que no me parece adecuado es el cobro también por incluir en el fichero las incidencias que un arrendador, en aras a poner en conocimiento de otros arrendadores evitándoles la reiteración de una nociva experiencia que él ha vivido, aporta a este registro, sin un ánimo de lucro aparente.

Otro punto conflictivo es la inclusión de los datos personales en el fichero. La licitud acerca de la publicación de esta información puede ser analizada desde distintos puntos de vista. En primer lugar, la inserción de los datos personales puede ser ilícita si no se cumple con los requisitos establecidos en el artículo 29 de la Ley Orgánica 15/1999 de Protección de Datos de Carácter Personal.

*“1. Quienes se dediquen a la prestación de servicios de información sobre la solvencia patrimonial y el crédito de los registros y las fuentes accesibles al público establecidos al efecto o procedentes de informaciones facilitadas por el interesado o con su consentimiento”.*

*“2. Podrán tratarse también datos de carácter personal, relativos al cumplimiento o incumplimiento de obligaciones dinerarias facilitados por el acreedor o por quien actúe por su cuenta o interés. En estos casos se notificará a los interesados respecto de los que hayan registrado datos de carácter personal en ficheros, en el plazo de treinta días desde dicho registro, una referencia de los que hubiesen sido incluidos y se les informará de su derecho a recabar información de la totalidad de ellos, en los términos establecidos por la presente Ley”.*

*“3. En los supuestos a que se refieren los dos apartados anteriores, cuando el interesado lo solicite, el responsable del tratamiento le comunicará los datos, así como las evaluaciones y apreciaciones que sobre el mismo hayan sido comunicadas durante los últimos seis meses y el nombre y dirección de la persona o entidad a quien se hayan revelado los datos”.*

*“4. Sólo se podrán registrar y ceder los datos de carácter personal que sean determinantes para enjuiciar la solvencia económica de los interesados y que no se refieran, cuando sean adversos, a más de seis años, siempre que respondan con veracidad a la situación actual de aquéllos”.*

En segundo lugar, la jurisprudencia ha dado contestación<sup>57</sup> a esta problemática. En la sentencia, el Tribunal Supremo da respuesta al recurso presentado por diversos sujetos contra el fallo de la Audiencia de Pamplona, que rechazó las pretensiones de los demandantes.

---

<sup>57</sup> STS nº 13/2013 de 29 de enero de 2013.

Los hechos demandados son la inclusión, por parte de la Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Navarra, de sus datos en un fichero de morosos. La demanda se basa en la vulneración de la normativa de protección de datos y de su derecho al honor.

El TS atestigua que la inclusión errónea en un registro de morosidad si representaría una intromisión ilegítima en el derecho al honor pero no en el caso de que estuviera basada en información fidedigna, previo cumplimiento de unos requisitos.

*“Ya a nivel reglamentario, debe precisarse que el RD 1720/2007 de 21 de diciembre...en su artículo 38 se especifican los requisitos para la inclusión de los datos indicando en el apartado 1.º que solo será posible la inclusión en estos ficheros de datos de carácter personal que sean determinantes para enjuiciar la solvencia económica del afectado, siempre que concurren los siguientes requisitos:*

- a) Existencia previa de una deuda cierta, vencida y exigible.*
- b) Que no hayan transcurrido seis años desde la fecha en que hubo de procederse al pago de la deuda o del vencimiento de la obligación o del plazo concreto si aquella fuera del vencimiento periódico.*
- c) Requerimiento previo de pago a quien corresponda el cumplimiento de la obligación”.*

La sentencia también contempla los requisitos exigidos por la Instrucción 1/1995 dictada por el Director de la Agencia Española de Protección de Datos que corrobora los requisitos contenidos en el RD 1720/2007.

Si bien existe doctrina jurisprudencial al respecto, con esta sentencia, el TS ratifica su inclinación al respecto, desestima el recurso e interpone las costas procesales a los demandantes.

Debo mostrar mi conformidad con las argumentaciones expuestas. Sin embargo, las dilaciones procedimentales que supone el cumplimiento de estos requisitos puede conllevar una demora indebida en la inclusión del moroso en el registro correspondiente, con lo que en muchas ocasiones no se podría brindar a tiempo la oportunidad de conocer la historia arrendaticia del moroso al propietario, poniendo en jaque su protección. Por ello, sería necesario reducir los plazos para la inclusión del deudor en la lista de morosos.



## Conclusiones

El presente trabajo pretende poner sobre la mesa las principales cuestiones planteadas acerca del mercado español de arrendamientos urbanos y que resultan de actualidad, como consecuencia de la inmediata entrada en vigor de la Ley de Medidas de Flexibilización y Fomento del Mercado de Alquiler de Viviendas. Con este objetivo, se ha realizado un análisis y estudio exhaustivo del mismo, a tenor del cual expondremos las siguientes conclusiones finales.

En este sentido, los datos estadísticos publicados acerca del régimen de tenencia de las viviendas corroboran la tendencia a la disminución del régimen de viviendas en alquiler a favor del régimen de las viviendas en propiedad. Estas circunstancias ponen de relieve la necesidad urgente de fomentar el arrendamiento de vivienda, una opción históricamente en desventaja frente al régimen de propiedad.

Si bien estos datos ponen en relieve la preferencia del régimen de propiedad frente al alquiler, esta propensión difiere de los datos obtenidos en otros países de la Unión Europea, en los cuales el volumen de viviendas en alquiler es muy similar a la proporción de las que se encuentran en propiedad. En efecto, el resto de países europeos ha optado por igualar el número de viviendas en propiedad con la cantidad de viviendas en alquiler, pero en base a un contexto claramente distinto al nuestro.

Actualmente, existe un amplio parque de viviendas vacías, cuyo origen encontramos en la construcción descontrolada de los últimos años, motivada por el afán especulativo. Por este motivo, estas viviendas vacías no se ajustan a las necesidades de los sujetos interesados, una parte de las cuales pertenecen a la banca, que ve como acumula una gran variedad de activos inmobiliarios por vender y cuya gestión no es su tarea común.

Esta acumulación de stock viviendas vacías tiene su origen en expansión del mercado de la vivienda durante la última década, caracterizada por un aumento de los precios, con las restricciones de acceso a un hogar que esto supone para muchas familias. Si a esto le sumamos la falta de crédito, el mercado de alquiler se presenta como una alternativa viable tanto para propietarios, que podrían obtener rendimiento de unos inmuebles que no tienen salida en el mercado de la compraventa, como para inquilinos.

Por este motivo, es preciso impulsar el alquiler, por lo que los poderes públicos deben procurar los instrumentos más adecuados que permitan aflorar las viviendas en alquiler, y esti no será posible si no se asegura la protección de los propietarios ante los

incumplimientos de los inquilinos, el principal freno a la salida de las viviendas de alquiler al mercado.

Ante todo, es necesario hacer mención de la trayectoria arrendaticia de nuestro país para poder comprender cuáles han sido los antecedentes que han derivado en la situación actual en la que nos encontramos. De hecho, la historia arrendaticia se ha caracterizado por la introducción, según las circunstancias del momento, de las medidas oportunas para atender las necesidades de la población en cuanto al uso y disfrute de una vivienda digna, en cumplimiento del mandato contemplado en nuestra Constitución, aunque en muchas ocasiones las medidas implantadas no han alcanzado los resultados deseados.

Uno de los primeros hitos importantes en el mercado de los arrendamientos fue el Decreto Bugallal, que marcó un antes y un después en cuanto al intervencionismo del Estado en materia de los arrendamientos. Debido a las dificultades para acceder a una vivienda derivadas de la falta de materiales de construcción y la mínima oferta y demanda de vivienda, el texto se mostró especialmente protector con la parte más débil de la relación contractual, restringiendo la autonomía de la voluntad de las partes y obligando a congelar las rentas a los niveles de 1914.

Después de la guerra civil, el Estado se vio obligado a intervenir económicamente otra vez, por lo que se adoptaron las Leyes de Arrendamientos Urbanos de 1946 y 1956. No se conseguía suavizar el problema de la vivienda, debido a la falta de capacidad adquisitiva de la población, motivo por el que las rentas continúan congeladas. Debido a la falta de apertura al exterior no facilitó que las medidas tomadas tuvieran el impacto deseado.

A partir de los cincuenta, con el abandono de este modelo autárquico a favor de uno más abierto al exterior, facilita el crecimiento y desarrollo de la economía española. Se empieza a construir un gran número de viviendas, que multiplican el número de propietarios.

En aras a regular los requerimientos de este nuevo mercado de viviendas, se introdujo la LAU de 1964, que veló por los intereses del arrendatario en base a la estabilidad del arrendamiento y de la renta. El sistema de subrogaciones supuso una limitación de las cifras de viviendas en régimen de alquiler, dada la perpetuidad que podía suponer la firma de un contrato con estas características.

Es en este punto cuando se produce la transición a un nuevo periodo político y económico, que coincidió con una acumulación de stock de vivienda a estrenar combinada con los suculentos incentivos fiscales a la compra de una vivienda, motivo por el cual el régimen

de tenencia en alquiler queda en un segundo plano, dadas las ventajas en la adquisición de una vivienda.

Durante el periodo de transición democrática, se produce una crisis económica, que dada la entrada en el mercado de las viviendas construidas durante la fase de bonanza económica anterior, origina un exceso de oferta de las mismas.

Una vez superada esta crisis, con el aumento del PIB y la mejora de las facilidades para acceder a la financiación, se produce un aumento en la demanda de viviendas y oficinas, que no puede ser atendida debido a la poca disponibilidad de suelo. Esta situación conlleva un boom inmobiliario descontrolado.

Es en esta etapa cuando entra en vigor el conocido "Decreto Boyer", que permitió transformar las viviendas en locales de negocio, además de conceder libertad a la hora de pactar la duración del contrato. Este Decreto es uno de los pocos que ha aumentado en cierto grado el porcentaje de viviendas en alquiler, si bien ha creado un clima de inestabilidad en cuanto al florecimiento de contratos de corta duración.

La entrada en vigor de la LAU de 1994 conlleva una nueva regulación de esta materia, dadas las novedades que introduce, además de intentar adecuarse a los distintos textos legales ya existentes. Uno de los puntos fuertes de la LAU es la firme intención de equilibrar las prestaciones de las partes, que históricamente presentaban unos derechos y obligaciones completamente distintos. Además, el plazo mínimo de duración del contrato pasa a ser de cinco años, pudiendo dar más estabilidad a los inquilinos a la vez que satisface los requerimientos de los propietarios, que podrán recuperar sus viviendas según unos requisitos tasados.

Las reformas de la LAU de 1994 se presentan como las óptimas para dinamizar el mercado de viviendas de alquiler, pero la aplicación por parte del Gobierno de unas medidas que incentivaban la compra de la vivienda frente al alquiler supuso otra vez un freno para la dinamización del mismo.

El sector de la construcción continuó su tendencia de crecimiento y junto con la política monetaria, favoreció el acceso a la financiación, por lo que se optaba por comprar una vivienda en vez de alquilarla, quedando desfasado el régimen de alquiler.

Es en este punto cuando podemos afirmar que en el ámbito de la normativa general aplicable, hemos comprobado cómo las cuestiones relativas a los arrendamientos urbanos

pueden llegar a estar sometidas a varios textos legales diferentes. En la actualidad, los arrendamientos urbanos están sometidos a tres textos legislativos diferentes, a la espera de la entrada de la nueva Ley que espera dinamizar el mercado de arrendamientos urbanos, lo que conllevará el sometimiento de estos asuntos a cuatro normativas completamente distintas que se gestaron en periodos muy desiguales entre sí.

Es innegable que con este cuarto texto legal, el legislador busca la solución más cómoda pero la menos apropiada, lo que representa una oportunidad perdida, dado que los poderes públicos hubieran podido concentrar todas sus fuerzas en crear un nuevo texto normativo con efectos retroactivos que agrupara todos los contratos de arrendamiento urbanos. Si se hubiera procedido de este modo, se hubiera dado solución a este desbarajuste jurídico, con la consiguiente estabilidad normativa que hubiera aportado a los nuevos contratos, cumpliendo así con el principio de seguridad jurídica.

Sin embargo, ante una situación de crisis como la que estamos viviendo ahora, los poderes públicos ponen especial énfasis en encontrar la solución más rápida a la problemática que debe resolverse, sin realizar un debido análisis de cuáles son las medidas que verdaderamente tendrán la incidencia esperada.

En este sentido, algunas de las reformas adoptadas debido a la crisis que nos afecta han sido la SPA, la Ley 19/2009 y la Ley de medidas de flexibilización y fomento del mercado de alquiler de viviendas.

En el caso de la SPA, sus intenciones eran correctas, dado que pretendía erigirse en un órgano subsidiario de las obligaciones pecuniarias del inquilino, en aras a aportar más seguridad al propietario, pero a cambio de un riesgo, concretamente el impago de la renta por parte del inquilino. Si se diera este caso, la SPA, a través de su fondo presupuestario, se hace cargo de la deuda y la abona al propietario, acción que no me parece correcta dada la procedencia de los fondos de este organismo público.

En cuanto a la Ley 19/2009, esta modifica el articulado del 9.3 de la LAU, implantando nuevos supuestos en los que no procede la prórroga, una figura jurídica que representa un freno al arrendamiento de viviendas, pues al propietario le causa desconcierto el no saber si podrá recuperar el uso de la vivienda por un motivo de fuerza mayor. De ahí la intervención del legislador en cuanto a la ampliación de nuevos supuestos en los que no se puede aplicar la prórroga. Como vemos, el legislador intenta dar solución a los problemas, pero a través de las medidas menos adecuadas y que por lo tanto, tienen un éxito menor.

Por último, Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado de alquiler de viviendas pretende dinamizar el mercado de los arrendamientos de vivienda, a través de, entre otras medidas, la reducción del contrato de 5 a 3 años, la actualización de los precios conforme a lo pactado por las partes, una mayor facilidad para recuperar la vivienda y la agilización de los procesos de desahucio, que podrán iniciarse cuando el inquilino deje de abonar una mensualidad.

Junto con la Ley 4/2013, el gobierno ha anunciado la creación de un registro de inquilinos morosos que permitirá a los propietarios conocer de antemano cuáles han sido las incidencias de los potenciales inquilinos en relación con el instituto de los arrendamientos urbanos, por mucho que se erijan voces en contra del mismo, alegando la violación de los derechos de los inquilinos.

La combinación de este registro con los demás registros de morosos en cuanto al pago de sus obligaciones dinerarias, permitirá ser de gran ayuda para el propietario, que podrá decidir si alquilar su vivienda o no.

Es decir, lo que el propietario necesita para decidirse a poner en alquiler su vivienda es un inquilino que abone su renta cada mes y cuide la vivienda como si fuese suya. En definitiva, el propietario necesita seguridad y rapidez procesal, no la modificación de unas medidas preexistentes que otorguen más derechos a los propietarios y menos a los inquilinos. Si a través de los instrumentos de precaución adecuados, como puede ser el registro de inquilinos morosos, se evitan las situaciones de morosidad e incumplimiento de las obligaciones, el propietario no pondrá ningún reparo en alquilar su vivienda.

Por este motivo, el impulso del mercado de viviendas de alquiler debe venir de la mano de la implantación de las medidas ajustadas a las necesidades del sector y del propietario, que es quien puede solucionar el problema de acceso a un hogar digno de muchos ciudadanos.

En mi opinión, quedan pendientes las siguientes reformas orientadas a crear un parque de viviendas en alquiler, tanto por nueva inversión como por aportación al mercado de pisos vacíos. De este modo, se convertiría en un mercado atractivo para todas las partes participantes:

a) Es preciso dar solución a los arrendamientos todavía sujetos a una prórroga forzosa, además de las rentas divergentes respecto de los precios de mercado.

b) Es preciso poder recuperar con mayor rapidez el inmueble arrendado cuando se produce el impago de la renta.

c) Es necesario fomentar las tareas de rehabilitación de las viviendas, hecho que reactivaría el sector de la construcción. Es por ello que es necesario adoptar las medidas fiscales oportunas al respecto.

En conclusión, la causa de la esta situación, caracterizada tanto por la dificultad para acceder y disfrutar de una vivienda de alquiler como por la escasa oferta de viviendas de alquiler derivada del miedo de los propietarios, viene dada por la poca efectividad de las medidas adoptadas, que no son las adecuadas para dar solución a estos problemas. Las actuaciones a realizar por parte del legislador podrán ser de variada índole, como por ejemplo los beneficios fiscales, las subvenciones, una protección de los propietarios en base al aislamiento de los inquilinos morosos y una regulación de los juicios verbales de desahucio que los dote de más agilidad, entre otros.



## Abreviaturas

CC	Código Civil
LAU	Ley de Arrendamientos Urbanos
IPC	Índice de Precios de Consumo
IPREM	Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples
VPO	Vivienda de Protección Oficial
UE	Unión Europea
AP	Audiencia Provincial
LEC	Ley de Enjuiciamiento Civil
FIM	Fichero de Inquilinos Morosos
ASNEF	Asociación Nacional de Establecimientos Financieros
FIJ	Fichero de Incidencias Judiciales
CIRBE	Central de Información de Riesgos
RAI	Registro de Aceptaciones Impagadas
SPA	Sociedad Pública de Alquiler
LOPD	Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal
PYME	Pequeña y Mediana Empresa
TRLCI	Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario
DGC	Dirección General del Catastro
UE	Unión Europea

## Bibliografía

### A) Libros

BLASCO GASCO, F.; CAPILLA RONCERO, F.; CLEMENTE MEORO, M.; DOMÍNGUEZ PLATAS, J.; PRATS ALBENTOSA, L.; SÁNCHEZ GONZALEZ, M<sup>a</sup> P.; VALPUESTA FERNÁNDEZ, M<sup>a</sup> R., *Comentarios a la nueva Ley de Arrendamientos Urbanos*, Coord. M<sup>a</sup> R. VALPUESTA FERNÁNDEZ, Valencia: Tirant lo Blanch, 1994.

CASALS GENOVER, E.; PINTÓ SALA, J.; GINESTA DE PUIG, M.; SALA PINTÓ, A., *Comentarios a la Ley de Arrendamientos Urbanos de 1994*, Barcelona: Bosch, 1995.

COSSIO Y CORRAL, A., RUBIO Y ARCOS, C., *Tratado de Arrendamientos Urbanos*, Rialp: Madrid, 1949.

CASTÁN TOBEÑAS, J., CALVILLO MARTÍNEZ DE ARENAZA, J., *Tratado práctico de Arrendamientos Urbanos*, Madrid: Reus, 1956.

FINES RATÓN, J. M., *Comentario a la Ley de Arrendamientos Urbanos*. Dir. F. PANTALEÓN PRIETO, Madrid: Civitas, 1995.

FUENTES LOJO, J.V., *Novísima Suma de Arrendamientos Urbanos, adaptada a la nueva LEC*, Barcelona: Bosch, 2001.

PANISELLO MARTINEZ, J., *Arrendamientos Urbanos: normas sustantivas y procesales*, dir. SOSPEDRA NAVAS, Navarra: Thomson-Civitas, 2008.

PÉREZ DE VARGAS MUÑOZ, J., *El nuevo Contrato de Arrendamiento Urbano*, Madrid: Complutense, 1995.

SOTO NIETO, F., *Supuestos de inclusión y de exclusión en la nueva Ley de Arrendamientos Urbanos*, Alcoy: Marfil, 1955.

ROJO, J.V., *Entender la Ley de Arrendamientos Urbanos*, Madrid: Tébar, 2005.

VARIOS AUTORES, *Comentarios a la Ley de Arrendamientos Urbanos*, Coord. R. Bercovitz Rodríguez-Cano, Navarra: Aranzadi, 2005.

VARIOS AUTORES, *Comentarios a la Ley de Arrendamientos Urbanos*, Coord. C. LASARTE ALVAREZ, Madrid: Tecnos, 1996.

VARIOS AUTORES, *Ley de arrendamientos urbanos, comentarios y jurisprudencia doce años después*, Coord. E. LLAMAS POMBO, Madrid: Grupo Wolters Kluwer, 2007.

## **B) Revistas y publicaciones**

CREMADES GARCIA, P., “*La promoción del alquiler ante la crisis inmobiliaria*”, Revista de la Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas de Elche, Vol. I, Núm. 6, Marzo 2010.

GARCIA MONTALVO, J., “*Algunas consideraciones sobre el problema de la vivienda en España*”, Papeles de Economía Española, 2007.

BORGIA SORROSAL, S.; FERNANDEZ LOPEZ, M.A. y MARTINEZ VAL, P., “*La vivienda en alquiler en España: pasado, presente y futuro de la política legislativa estatal*”, Revista Jurídica de Castilla y León, Núm. 24, Mayo 2011.

FERNÁNDEZ CARBAJAL, A., “*Veinticinco años de política de vivienda en España (1976-2001): una visión panorámica*”, Tribuna de economía, núm. 816, Julio-Agosto 2004.

R. CALVO ORTEGA, “*Vivienda habitual: aspectos tributarios. Consideraciones críticas*”. Nueva Fiscalidad, núm. 1, 2007.

GONZÁLEZ GARCÍA, V., “*Estudios de situación de la Ley de Arrendamientos Urbanos*”, en *La Vivienda de Alquiler en España: reflexiones a los cinco años de la Ley de Arrendamientos Urbanos Ciudad y Territorio*, Vol. XXXII, núm. 125, 2000.

HERRÁN LUZARRAGA, A., “*Criterios interpretativos sobre los aspectos más controvertidos de la Ley de Arrendamientos Urbanos*”, en *La Vivienda de Alquiler en España: reflexiones a los cinco años de la Ley de Arrendamientos Urbanos, Ciudad y Territorio*, Vol. XXXII, núm. 125, 2000.

## **C) Páginas webs**

<http://www.registrodeinquilinos.com/>

<http://www.magistratura.es/>

<http://www.alquilerseguro.es>

<http://www.infomorosos.com>

[http://www.porticolegal.com/pa\\_articulo.php?ref=160#it3](http://www.porticolegal.com/pa_articulo.php?ref=160#it3)

<http://www.ine.es>

<https://www.alquilerseguro.es/>

<http://www.ub.edu/geocrit/b3w-988.htm>

<http://www.catastro.meh.es/>

<http://www.fimiberica.com/>

<http://www.experian.es/>

<http://www.bde.es/clientebanca/cirbe/cirbe.htm>

## **D) Jurisprudencia**

### **D1) Sentencias del Tribunal Supremo**

- STS, de 29 de enero de 2013
- STS, de 12 de noviembre de 2012
- STS, de 17 de noviembre de 2011
- STS, de 14 de julio de 2010
- STS, de 9 de septiembre de 2009
- STS, de 13 de diciembre de 1993

### **D2) Sentencias de las Audiencias Provinciales**

- SAP de Baleares de 30 de octubre de 2012
- SAP de Barcelona, de 5 de junio de 2012
- SAP de Madrid, de 4 de septiembre de 2006
- SAP de Madrid, de 25 de mayo de 2006
- SAP de Sevilla, de 6 de abril de 2006
- SAP de Madrid, de 7 de Julio de 2009
- SAP de Madrid, de 5 de diciembre de 2007

- SAP de Santa Cruz de Tenerife, de 4 de julio de 2007
- SAP de Barcelona, de 18 de octubre de 2005
- SAP de Navarra, de 23 de marzo de 2004
- SAP de Albacete, de 14 de enero de 2004
- SAP de Zaragoza, de 9 de junio de 1998
- SAP de Las Palmas de Gran Canaria, de 16 de junio de 1996

