



EL ESTADO LIMITARÁ EL PRECIO DEL ALQUILER: “MUCHA PROPAGANDA Y POCAS NUECES”*

A propósito del Anteproyecto de la Ley por el Derecho de la Vivienda

Elena Trujillo Villamor
Centro de Estudios de Consumo
Universidad de Castilla-La Mancha

Fecha de publicación: 22 de noviembre de 2021

El 26 de octubre de 2021 el ejecutivo presentó el Anteproyecto de la Ley por el Derecho de la Vivienda. Esta normativa persigue el objetivo de legislar de forma íntegra las condiciones básicas y de igualdad que garanticen un tratamiento uniforme del derecho a la vivienda que reconoce la Constitución. Nace con la pretensión de erigirse como la primera ley estatal reguladora del derecho a la vivienda.

Dentro del articulado que compone el Anteproyecto, se encuentra la disposición final primera que contiene diversas medidas para la contención de precios en la regulación de los contratos de arrendamiento de vivienda. Este será el punto en el que se ahondará en adelante, analizando las modificaciones que provoca en la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos (en adelante, LAU)¹ y sus posibles repercusiones.

* Trabajo realizado en el marco del Contrato con referencia 2021-COB-10465 financiado con cargo al Proyecto Convenio de colaboración entre la UCLM y el Ilustre Colegio Notarial De Castilla-La Mancha (17 enero 2014) (OBSV) con referencia CONV140025, que dirige el Prof. Ángel Carrasco Perera; en el marco del Proyecto de Investigación PGC2018-098683-B-I00, del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades (MCIU) y la Agencia Estatal de Investigación (AEI) cofinanciado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) titulado “Protección de consumidores y riesgo de exclusión social”, dirigido por Ángel Carrasco Perera y Encarna Cordero Lobato; a la Ayuda para la financiación de actividades de investigación dirigidas a grupos de la UCLM Ref.: 2021-GRIN31309, denominado “Grupo de Investigación del Profesor Ángel Carrasco” (GIPAC) y a la ayuda para la realización de proyectos de investigación científica y transferencia de tecnología, de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha cofinanciadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) para el Proyecto titulado “Protección de consumidores y riesgo de exclusión social en Castilla-La Mancha” (PCRECLM) con Ref.: SBPLY/19/180501/000333 dirigido por Ángel Carrasco Perera y Ana Isabel Mendoza Losana.

¹ BOE núm. 282, de 25 de noviembre de 1994.



La modificación que realiza el Anteproyecto en la LAU junto a la creación del concepto de “zona de mercado residencial tensionado” encuentra su germen en la Ley 11/2020, de 18 de septiembre, de medidas urgentes en materia de contención de rentas en los contratos de arrendamiento de vivienda y de modificación de la Ley 18/2007, de la Ley 24/2015 y de la Ley 4/2016, relativas a la protección del derecho a la vivienda de la comunidad autónoma de Cataluña (en adelante, Ley 11/2020)². Esta Ley aprobada en la comunidad catalana establece una intervención en el mercado del alquiler en aquellas zonas declaradas como tensionadas, acordando un régimen de contención de precios sujetos a un índice de precios de referencia del alquiler. El Anteproyecto recoge la estela de dicha norma con ciertas diferencias y se adentra en la intervención del mercado del alquiler para toda España. Siendo esta propuesta la primera normativa a nivel estatal que pretende un control de los precios del alquiler.

1. Zona de mercado residencial tensionado

De forma inicial es necesario destacar el concepto esgrimido por el Anteproyecto como “zona de mercado residencial tensionado” regulado en el artículo 18. Este concepto es de relevancia debido a que constituirá la base para que el Estado pueda entrar a intervenir en el mercado del alquiler de manera determinante.

No existe una definición de este concepto recogido en la normativa como sí define lo que es una “infravivienda”, sin embargo, a través del procedimiento de adopción y aplicación del mismo se puede extraer el significado de la “zona de mercado residencial tensionado”.

¿Cuándo se considerará que una zona está tensionada? ¿Quién es competente para declarar una zona como tensionada? ¿Cuál es el lapso temporal de vigencia de esta declaración? ¿Qué consecuencias acarrea esta declaración de zona tensionada?

El artículo 18 del Anteproyecto pretende dar respuesta a todas estas preguntas que cualquiera de las partes intervinientes del contrato de alquiler quisiera comprender, ya sea arrendador o arrendatario, sobre la zona tensionada.

1.1 ¿Cuándo se considerará que una zona está tensionada?

Las zonas de mercado residencial tensionadas serán aquellos lugares determinados que tengan un déficit en su oferta de vivienda para la población en condiciones asequibles. Esta definición laxa, no concreta qué requisitos debe cumplir una determinada zona para considerarse que peligra la oferta de vivienda asequible. Para comprender cuándo una zona carecerá de suficiente oferta de vivienda asequible hay

² BOE, núm.258, de 29 de septiembre de 2020.



que comprender cuando se considera que una vivienda no está disponible para arrendar a precio asequible.

De acuerdo al Anteproyecto, una vivienda no será asequible para alquilar cuando la suma del alquiler y los gastos y suministros básicos superen el 30 por ciento de los ingresos de la unidad familiar. Dos son las variables que conjuntamente no deben superar el umbral del 30 por ciento:

- Renta del contrato arrendaticio: Esta variable puede obtenerse a través de fuentes tributarias, por ejemplo, a través del IRPF. Para Cataluña esta variable es proporcionada por el Registro de fianzas de alquiler de fincas urbanas³. Debido a este Registro instituido en la comunidad catalana, los contratos de alquiler deben ser objeto de inscripción haciendo constar datos tan relevantes como la renta pactada. De esta forma, es posible consultar el precio medio de las rentas de los contratos de arrendamiento en la comunidad.
- Gastos y suministros básicos: Este dato es definido por el Anteproyecto como: «el importe del coste de los suministros energéticos (de electricidad, gas, gasoil, entre otros), agua corriente, de los servicios de telecomunicación fija y móvil, y las posibles contribuciones a la comunidad de propietarios, todos ellos de la vivienda habitual». Se antoja complicado contabilizar estos gastos, ya que cada unidad familiar tiene un contrato particular con sus propias condiciones para sus suministros eléctricos, de agua o gas. Las particularidades se amplían si se tiene en cuenta los gastos en telecomunicación fija y móvil, sin olvidar la difícil empresa que consistiría en averiguar los gastos relativos a las contribuciones de la comunidad de propietarios. En la ley 11/2020 de Cataluña la definición de vivienda asequible se ciñe solo a la renta del contrato arrendaticio, es decir, no se tendrán en consideración gastos y suministros básicos. Por lo que, en Cataluña, bastará con que la renta del alquiler supere el 30 por ciento de los ingresos de la unidad familiar para considerar que la vivienda no es asequible. Que en el Anteproyecto se tenga en consideración los gastos y suministros básicos tiene una clara consecuencia, a diferencia de lo que ocurre en Cataluña. Las rentas de los contratos de alquiler no deberán ser tan elevados ya que no deben suponer de forma única más del 30 por ciento de los ingresos habituales de las familias. Es decir, que los arrendadores se verán afectados por las subidas del precio de la energía, como ocurre con la actual crisis energética de una forma colateral. El hecho de que la energía suba de precio influirá en la posibilidad de que una familia aporte más del 30 por ciento de sus ingresos habituales al conjunto de gastos y

³ Ley 13/1996, de 29 de julio, del Registro y el Depósito de Fianzas de los Contratos de Alquiler de Fincas Urbanas y de Modificación de la Ley 24/1991 de la Vivienda.



suministros básicos y el precio del alquiler, pudiendo provocar la declaración de una zona como tensionada lo que supone una limitación en el establecimiento de la renta del contrato de arrendamiento y afectando de forma directa al arrendador que verá limitada su autonomía de la voluntad por causas ajenas. Es fácil pensar que esta inclusión de los gastos y suministros básicos como variable para limitar la renta de los arrendamientos proteja al arrendatario, pero ¿y si el arrendador es una persona física que al igual que el arrendatario sufre la escalada de precios de la energía en su vivienda? ¿no se estaría empeorando su situación si a la vez que sufre la subida del precio de la energía ve limitados sus ingresos que le repercute el arrendamiento?

El hecho de determinar cuándo se considera que una vivienda no es asequible es de tal calado, que una vez se determina que existe un déficit de vivienda no asequible, es decir, cuando se observa que la media de las familias deben aportar más de un 30 por ciento de sus ingresos habituales para sufragar los costes de renta del contrato de alquiler junto a los gastos y suministros básicos, supondrá el cumplimiento de uno de los requisitos marcados por la normativa para la declaración de zona tensionada en el mercado residencial. Así, se establece en el art.18.3.a) del Anteproyecto.

La otra circunstancia objetiva que establece el Anteproyecto en su art.18.3.b) para la declaración de una zona como tensionada es que el precio de alquiler «haya experimentado en los cinco años anteriores a la declaración como área de mercado de vivienda tensionado, un porcentaje de crecimiento acumulado al menos cinco puntos porcentuales superior al porcentaje de crecimiento acumulado del índice de precios de consumo de la comunidad autónoma correspondiente».

1.2 ¿Quién es competente para declarar una zona como tensionada?

Las administraciones competentes en materia de vivienda serán las legitimadas para adoptar esta declaración de zona tensionada. Cabe poner de manifiesto que la vivienda es una competencia cedida a las autonomías por el art.148 de la CE, por lo que la aplicación de esta ley quedará en favor de las comunidades autónomas. Siendo clave la aplicación o delimitación de la zona tensionada para poder regular el mercado del alquiler, las autonomías que no estén a favor o no se encuentren de acuerdo con esta normativa, no tendrán la obligación de aplicarla. Esto es así, porque el Anteproyecto de forma literal establece que: «Las Administraciones competentes en materia de vivienda **podrán** declarar...». Será una competencia potestativa de cada autonomía declarar una zona como tensionada con las consecuencias que esta declaración conlleva.

La declaración de zona como tensionada por parte de las administraciones competentes en ningún caso deberá ser aleatoria o arbitraria, y para ello fija el



Anteproyecto un procedimiento previo a esta declaración. La administración deberá presentar un procedimiento preparatorio donde conste datos como el precio del alquiler en la zona, el nivel de renta disponible de los hogares residentes de la zona, la evolución en el tiempo de ambos indicadores y la relación existente entre el poder adquisitivo que disponen los hogares residentes para poder acceder a precio razonable a una vivienda. Asimismo, establece la norma que deberá ponerse a disposición pública la información que provoca esta declaración. De esta manera, la norma pretende asegurar que no haya un intervencionismo arbitrario por parte del Estado en los contratos de arrendamiento.

1.3 ¿Cuál es el lapso temporal de vigencia de esta declaración?

La normativa establece que la vigencia de una zona declarada como tensionada será de tres años prorrogables anualmente si la situación que ha llevado a su declaración como tensionada se mantiene y no ha sido corregida. La declaración de una zona como tensionada, conllevará una consecuente regulación del mercado del alquiler, con la pretensión de corregir el déficit de viviendas y los precios a los cuáles son ofertadas. Esta declaración debe nacer con la presentación de un plan específico elaborado por la administración donde exponga las pautas o medidas que se deben adoptar para corregir este “irregular” comportamiento del mercado y el calendario temporal para su adaptación, teniendo como referencia que la declaración de una zona como tensionada tendrá una duración de tres años.

Sin embargo, aunque el plan específico debe hacerse teniendo como referencia el periodo de tres años, la vigencia de la declaración de zona tensionada puede ser ilimitada, ya que puede ser prorrogada anualmente sin limitaciones mientras se cumplan con los requisitos para que se considere la zona como tensionada. ¿Y si la zona deja de cumplir con los requisitos que la hacían ser declarada como tensionada? La normativa no dice que la duración sea como mínimo tres años, sino que solamente estipula que su duración será de tres años. Podría interpretarse que a pesar de decaer las circunstancias que hicieron necesaria la declaración de zona tensionada antes de los tres años, la intervención estatal en el mercado del alquiler seguirá activa hasta agotar el plazo de vigencia⁴.

⁴ Al contrario de lo que sucede con el Anteproyecto, la Ley 11/2020, de 18 de septiembre, de medidas urgentes en materia de contención de rentas en los contratos de arrendamiento de vivienda y de modificación de la Ley 18/2007, de la Ley 24/2015 y de la Ley 4/2016, relativas a la protección del derecho a la vivienda de la comunidad autónoma de Cataluña sí que establece la posible modificación del plazo de vigencia acortando el mismo si las circunstancias cambian en su art.4.3:« La declaración de un área con mercado de vivienda tenso puede ser revisada, para acortar su duración o para dejarla sin efecto, si cambian las circunstancias que la motivaron, y también puede ser prorrogada, una o más veces, si la situación lo justifica y se acredita esa necesidad, por un período máximo de tiempo no superior a su duración inicial».



Asimismo, si los planes establecidos por las administraciones competentes no consiguen que la situación revierta y se mantenga el déficit de oferta de viviendas asequibles ¿los arrendadores deben “pagar los platos rotos” de la administración que no ha conseguido corregir la situación en tres años? ¿deberán seguir soportando la limitación de su autonomía de voluntad sin poder subir sus rentas del contrato de alquiler por la incapacidad de la administración? De acuerdo a esta norma parece que los arrendadores deberán soportar el intervencionismo del Estado hasta que el propio Estado modifique la situación.

1.4 ¿Qué consecuencias acarrea esta declaración de zona tensionada?

La principal consecuencia que conlleva la declaración de una zona como tensionada es el establecimiento de un régimen de contención de precios, eliminando las subidas de las rentas de los contratos de alquiler a excepción de tres supuestos destacados por la norma y la obligación para el arrendador de soportar si así lo solicita el arrendatario una prórroga de su contrato de alquiler por tres años manteniendo las mismas condiciones del contrato anterior. Estas dos consecuencias son las modificaciones que se incluirían en la LAU y que en último lugar significan una intervención del mercado del alquiler.

2. Prórroga de los contratos

La primera modificación que realiza este Anteproyecto recae en el artículo 10 de la LAU relativo a la prórroga de los contratos de arrendamiento. Añade el Anteproyecto un apartado que reza así: « En los contratos de arrendamiento de vivienda habitual sujetos a la presente Ley, en los que el inmueble se ubique en una zona de mercado residencial tensionado y dentro del periodo de vigencia de la declaración de la referida zona en los términos dispuestos en la legislación estatal en materia de vivienda, finalice el periodo de prórroga obligatoria previsto en el artículo 9.1 de esta Ley o el periodo de prórroga tácita previsto en el apartado anterior, previa solicitud del arrendatario, podrá prorrogarse de manera extraordinaria el contrato de arrendamiento por plazos anuales, por un periodo máximo de tres años, durante los cuales se seguirán aplicando los términos y condiciones establecidos para el contrato en vigor. Esta solicitud de prórroga extraordinaria deberá ser aceptada por el arrendador, salvo que se hayan fijado otros términos o condiciones por acuerdo entre las partes, se haya suscrito un nuevo contrato de arrendamiento con las limitaciones en la renta que en su caso procedan por aplicación de lo dispuesto en los apartados 6 y 7 del artículo 17 de esta Ley, o en el caso de que el arrendador haya comunicado en los plazos y condiciones establecidos en el artículo 9.3 de esta Ley, la necesidad de ocupar la vivienda arrendada para destinarla a vivienda permanente para sí



o sus familiares en primer grado de consanguinidad o por adopción o para su cónyuge en los supuestos de sentencia firme de separación, divorcio o nulidad matrimonial».

Esta disposición estipula que aquellos contratos de arrendamiento que terminan su vigencia dentro de estas zonas declaradas como tensionadas, podrán atenerse a una prórroga extraordinaria de una duración de tres años coincidiendo con el periodo de vigencia de la declaración de zona residencial tensionada.

La legislación actual establece que si la duración del contrato de arrendamiento no supera los cinco años de vigencia en caso de persona física o siete años en caso de persona jurídica y una vez alcanzado el vencimiento del contrato de arrendamiento sin que arrendador ni arrendatario notificasen la voluntad de no renovarlo, estos contratos se prorrogan anualmente hasta alcanzar el máximo de cinco años y siete años dependiendo de si el arrendador se trate de una persona física o jurídica respectivamente. Igualmente, la legislación actual determina que si no se estableciese vencimiento alguno en el contrato de arrendamiento una vez pasaran cinco años desde su comienzo o siete años si fuese persona jurídica y ni arrendador ni arrendatario notificasen su voluntad de no renovarlo, se establecía una prórroga anual hasta un máximo de tres años.

Esto significa que la ley actual estipula dos tipos de prórroga. La primera se aplica a los contratos de arrendamiento que fijan una fecha de vencimiento inferior a cinco o siete años si se tratase de persona jurídica. Cuando se alcanza esta fecha de vencimiento se prorrogará anualmente y de forma obligatoria hasta que el contrato de arrendamiento alcance una vigencia de cinco años o siete años si se tratase de persona jurídica⁵. El segundo tipo de prórroga se aplica a los contratos de arrendamiento que no contemplan fecha de vencimiento del contrato. En este caso, una vez llegada la vigencia del contrato a los cinco o siete años si se tratase de persona jurídica, este se prorrogaría obligatoriamente anualmente hasta un máximo de tres años, es decir, en caso de que el arrendador fuese persona física el contrato de arrendamiento tendría una duración de ocho años y en caso de que el arrendador fuese persona jurídica el periodo de vigencia del contrato sería de diez años, siempre y cuando el arrendatario no manifestase su voluntad de no renovar con un mes de antelación.

Lo que hace el Anteproyecto al respecto es establecer una prórroga extraordinaria para aquellos contratos de arrendamiento de viviendas sitas en zonas declaradas como tensionadas. En este caso, cuando el contrato de arrendamiento llegue al máximo de cinco o siete años en los casos en los que se fijaba una fecha de vencimiento o en el caso de los contratos de arrendamiento que no fijaban vencimiento llegasen a una vigencia de ocho

⁵ Siempre y cuando «el arrendatario no 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». Art. 9.1 LAU.



y diez años, estos podrán prorrogarse anualmente hasta tres años más a petición del arrendatario durante los cuales se seguirán aplicando los términos y condiciones establecidos para el contrato en vigor. Es decir, que el precio del alquiler quedará congelado y no podrá incrementarse exceptuando la revalorización pertinente conforme al IPC.

El Anteproyecto estipula que el arrendador tendrá la obligación de soportar dicha prórroga extraordinaria de tres años en adición de las ya establecidas, si la vivienda está dentro de las zonas delimitadas como tensionadas por la administración competente, y, por ende, también deberá soportar la prohibición de incrementar el precio del alquiler. Solo podrá excusarse de cumplir con la obligación de soportar o aceptar esta prórroga si:

- Se hubiesen fijado otros términos o condiciones por acuerdo entre las partes. Lo que hace prevalecer el principio de la autonomía de la voluntad que impregna los contratos privados a los cuales pertenecen los contratos de alquiler.
- Se haya suscrito un nuevo contrato de arrendamiento con las limitaciones en la renta que procedan por tratarse de viviendas incluidas en zonas de mercado residencial tensionado.
- El arrendador (solo en caso de personas físicas) al tiempo de la celebración del contrato hubiese hecho 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 separación, divorcio o nulidad matrimonial comunicando al arrendatario con al menos con dos meses de antelación a la fecha en la que la vivienda se vaya a necesitar.

3. Regulación de la renta del contrato arrendaticio

El Anteproyecto añade dos nuevas disposiciones al artículo 17 de la LAU relativo a la determinación de la renta. Estos nuevos artículos se ven afectados por la declaración de zona de mercado tensionado que limitarán los incrementos de renta en las prórrogas de los contratos de arrendamiento y en los nuevos contratos.

Establece el apartado 17.6 que en aquellos contratos de arrendamiento de vivienda en los que el inmueble se ubique en una zona de mercado residencial tensionado dentro del periodo de vigencia de dicha declaración, la renta no podrá incrementarse, quedando congelada conforme a la situación que conlleva la declaración de zona de mercado tensionado, aunque igualmente indica la norma que sí se actualizará de acuerdo a lo que proceda de la aplicación de la cláusula de actualización anual de la renta del contrato anterior a pesar de encontrarse en zona tensionada. Esto significa:



- Si el arrendador, una persona física o jurídica (con menos de diez inmuebles), prorroga el contrato de arrendamiento de una vivienda sita en una zona declarada como tensionada, no podrá incrementar el precio del alquiler y mantendrá las condiciones anteriores.
- Si el arrendador, una persona física o jurídica (con menos de diez inmuebles), celebra un nuevo contrato de arrendamiento de una vivienda sita en una zona declarada como tensionada, deberá mantener el precio del alquiler que tenía el último contrato de arrendamiento.

Asimismo, este artículo estipula varias excepciones donde la renta podrá incrementarse hasta un 10 por ciento: «la renta pactada al inicio del nuevo contrato solo podrá incrementarse, más allá de lo que proceda de la aplicación de la cláusula de actualización anual de la renta del contrato anterior, en un máximo del 10 por ciento sobre la última renta de contrato de arrendamiento de vivienda habitual que hubiese estado vigente en los últimos cinco años en la misma vivienda». Las viviendas que podrán acogerse a esta posible subida de la renta son:

- Viviendas que hubieran sido objeto de una actuación de rehabilitación en los términos previstos en el apartado 1 del artículo 41 del Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas⁶, que hubiera finalizado en los dos años anteriores a la fecha de la celebración del nuevo contrato de arrendamiento.
- Viviendas donde se hubieran finalizado actuaciones de rehabilitación o mejora de la vivienda en la que se haya acreditado un ahorro de energía primaria no renovable del 30 por ciento, en los dos años anteriores a la fecha de la celebración del nuevo contrato de arrendamiento.

⁶ «Podrán gozar de exención las ganancias patrimoniales que se pongan de manifiesto en la transmisión de la vivienda habitual del contribuyente cuando el importe total obtenido se reinvierta en la adquisición de una nueva vivienda habitual, en las condiciones que se establecen en este artículo. Cuando para adquirir la vivienda transmitida el contribuyente hubiera utilizado financiación ajena, se considerará, exclusivamente a estos efectos, como importe total obtenido el resultante de minorar el valor de transmisión en el principal del préstamo que se encuentre pendiente de amortizar en el momento de la transmisión.

A estos efectos, se asimila a la adquisición de vivienda su rehabilitación, teniendo tal consideración las obras en la misma que cumplan cualquiera de los siguientes requisitos:

a) Que se trate de actuaciones subvencionadas en materia de rehabilitación de viviendas en los términos previstos en el Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016.

b) Que tengan por objeto principal la reconstrucción de la vivienda mediante la consolidación y el tratamiento de las estructuras, fachadas o cubiertas y otras análogas siempre que el coste global de las operaciones de rehabilitación exceda del 25 por ciento del precio de adquisición si se hubiese efectuado ésta durante los dos años inmediatamente anteriores al inicio de las obras de rehabilitación o, en otro caso, del valor de mercado que tuviera la vivienda en el momento de dicho inicio. A estos efectos, se descontará del precio de adquisición o del valor de mercado de la vivienda la parte proporcional correspondiente al suelo».



- Viviendas donde se hubieran finalizado actuaciones de mejora de la accesibilidad, en los dos años anteriores a la fecha de la celebración del nuevo contrato de arrendamiento.
- Viviendas sujetas a un contrato de arrendamiento de larga duración, esto es de un periodo de vigencia de diez años como mínimo o bien, se establezca un derecho de prórroga al que pueda acogerse voluntariamente el arrendatario, que le permita de manera potestativa prorrogar el contrato en los mismos términos y condiciones durante un periodo de diez o más años. Esto parece fomentar que los arrendadores establezcan contratos de arrendamiento de larga duración, permitiendo así que a pesar de que la zona donde se ubique la vivienda fuese declarada como zona tensionada, ellos podrían actualizar la renta hasta un 10 por ciento de subida. Sin embargo, parece que, a pesar de dar mayor seguridad en la duración del contrato de arrendamiento a los arrendatarios, también los penaliza. Estos arrendatarios que puedan verse favorecidos por la firma de este tipo de contratos de larga duración que aportan mayor estabilidad tendrán como contraprestación la posibilidad de ver aumentada su renta hasta un 10 por ciento a pesar de encontrarse en una zona donde los precios no corresponden a la situación socioeconómica de las personas residentes.

El artículo 7 que añade el Anteproyecto al art.17 de la LAU dispone que en aquellos contratos de arrendamiento de viviendas que se encuentren dentro de las zonas de mercado tensionado y sean propiedad de personas jurídicas consideradas grandes tenedores, mientras dure la vigencia de la declaración de zona tensionada, la renta pactada al inicio del nuevo contrato no podrá exceder del límite máximo del precio aplicable conforme al sistema de índices de precios de referencia.

Esta última disposición completa la limitación en la subida de la renta en los contratos de arrendamientos de viviendas sitas en zonas declaradas como tensionadas y prohíbe subida del precio de alquiler a los arrendadores personas jurídicas grandes tenedoras aún incluso cumpliendo sus viviendas los requisitos que permiten a los arrendadores personas físicas o personas jurídicas no grandes tenedores una subida del 10 por ciento.

3.1 Gran tenedor

El Anteproyecto define qué se considera un gran tenedor: «La persona física o jurídica que sea titular de más de diez inmuebles urbanos de uso residencial o una superficie construida de más de 1.500 m² de uso residencial, excluyendo en todo caso garajes y trasteros». Este concepto no es una novedad del Anteproyecto ya que su inclusión en el ámbito de los arrendamientos urbanos apareció en el Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito



social y económico para hacer frente al COVID-19⁷. En su artículo 4 establece la posibilidad a la persona arrendataria que se encuentre en situación de vulnerabilidad económica solicitar de la persona arrendadora si esta fuese entre otras, un gran tenedor, el aplazamiento temporal y extraordinario en el pago de la renta hasta el 28 de febrero de 2022 (prorrogado por tercera vez).

Esta figura es la que más verá limitada su autonomía de la voluntad en las zonas declaradas como tensionadas para establecer el precio del alquiler ya que no sufre una congelación de la última renta del contrato de arrendamiento, sino que deberá ajustar esa renta a la estadística estatal que proporcionará el Ministerio de transportes.

3.2 Índice de precios de referencia

Esta disposición en la que se contiene el precio del alquiler para los grandes tenedores será de aplicación 18 meses después de la entrada en vigor de la futura ley por el derecho a la vivienda y para los nuevos contratos de arrendamiento. Es decir, que los anteriores contratos de alquiler celebrados durante esta especie de *vacatio legis* no estarán dentro del ámbito de aplicación de esta limitación de precios.

Establecer estos 18 meses es el margen que se proporciona a las administraciones para la aprobación del sistema de índices de precios de referencia. Pero, ¿en qué consiste este sistema de índices de precios de referencia y como se obtendrá? El Anteproyecto no aborda esta cuestión que reviste cierto calado ya que será la hoja de ruta para fijar las rentas de los contratos de alquiler cuando los arrendadores sean grandes tenedores, además de ser la fuente más precisa para conocer la evolución del mercado de alquiler y se remite en su Disposición adicional primera al Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler (en adelante, RD 7/2019)⁸.

En este RD 7/2019 se estipula la creación de un sistema estatal de índices de referencia del precio del alquiler de vivienda. Este sistema se nutrirá de los datos procedentes de la información disponible en la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, en el Catastro Inmobiliario, en el Registro de la Propiedad, en los registros administrativos de depósitos de fianza y en otras fuentes de información. que sean representativos del mercado del alquiler de vivienda. La principal información que proporcionará es una relación de valores medios de la renta mensual en euros por metro cuadrado de superficie de la vivienda actualizada de forma anual.

En Cataluña ya hay establecido un índice de precios de referencia obtenido a través de su Registro de fianzas de alquiler de fincas urbanas y que marca los límites donde

⁷ BOE, núm. 91, de 01 de abril de 2020.

⁸ BOE núm. 55, de 5 de marzo de 2019.



debe moverse la renta de los alquileres en las zonas declaradas como tensionadas. Como se ha advertido anteriormente, actualmente para el conjunto de España no se ha aprobado aún este índice de precios de referencia, sino que se encuentra en desarrollo, ya que los últimos datos obtenidos para su desarrollo pertenecen al año 2018 por lo que no se encuentra actualizado. Puede consultarse a través de la página del ministerio «el resultado de la explotación de fuentes tributarias de los datos sobre arrendamientos de vivienda habitual, en el marco del desarrollo del Sistema estatal de índices de referencia del precio del alquiler de vivienda»⁹. Dentro de los datos que proporciona el Ministerio se puede obtener información relativa al número de viviendas, tipo de viviendas, renta media (euro/m²) o cuantía media del arrendamiento por sección censal, distrito, municipio, provincia o comunidad autónoma. Debido a que este índice se encuentra desactualizado, su información principalmente se obtiene de fuentes tributarias, lo que impide un índice dinámico y actualizado, estipula el Anteproyecto que se creará un Registro Público de contratos de arrendamiento de vivienda que se vinculará a los registros autonómicos de fianzas de las comunidades autónomas y al Registro de la Propiedad que dotarán de una mayor actualización de los datos para la creación de este índice de precios de referencia en el mercado de alquiler.

4. Intervencionismo indirecto: bonificaciones fiscales

El Anteproyecto establece ciertas bonificaciones fiscales para motivar la bajada de precios en los contratos de arrendamientos. Para ello, la normativa fija una mejora de la regulación del IRPF con el objetivo de que la oferta de vivienda para alquiler sea a precios asequibles. Con el objetivo de modular los precios se establece en los nuevos contratos de arrendamiento un porcentaje de reducción del 50%, que podrá incrementarse en determinadas circunstancias.

Se reducirá el rendimiento neto positivo en un 90 por ciento cuando se celebre un nuevo contrato de arrendamiento con una bajada de al menos un 5% sobre la renta del contrato anterior sobre una vivienda ubicada en una zona declarada como tensionada.

Se aplicará una reducción del 70% si se alquila por primera vez una vivienda situada en una zona declarada tensionada a jóvenes de entre 18 y 35 años. Igualmente se aplicará este 70% de reducción si el arrendador es una administración pública que destina la vivienda al alquiler social con una renta mensual inferior a la establecida en el programa de ayudas al alquiler del plan estatal de vivienda.

⁹ Disponible en <https://www.mitma.gob.es/vivienda/alquiler/indice-alquiler>



Por último, se fija una reducción del 60% para aquellas viviendas que hubieran sido sometidas a obras de rehabilitación en los dos años anteriores al nuevo contrato de arrendamiento.

5. Conclusiones

A pesar del revuelo mediático sobre el intervencionismo del Estado en los contratos privados de arrendamiento, su limitación del precio del alquiler y consecuentemente la limitación del principio de autonomía de la voluntad, parece que la normativa nace con cierta laxitud.

En primer lugar, no será una normativa impositiva, sino que dependerá de las comunidades autónomas su aplicación, lo que supondrá un mapa de lo más variado en el conjunto de España. Habrá comunidades autónomas donde sí se podrá establecer una limitación del precio de alquiler, aquellas en las que gobierna el partido político que coincide con el ejecutivo y otras en las cuáles esta limitación de precios no será más que una publicación en el BOE.

En segundo lugar, la aplicación de la normativa no parece sencilla. Aquellas comunidades autónomas con pretensiones de regular el mercado del alquiler a través de una contención de los precios aplicando esta normativa, no van a tener una tarea fácil, ya que la declaración de una zona como tensionada que servirá para que se despliegue la capacidad estatal de intervenir en el mercado no parece demasiado concreta. Los datos en los que debe basarse dicha declaración no parecen estar al alcance aún de las administraciones, por lo que la norma carece de momento de eficacia.

A mayor abundamiento, no debe olvidar el ejecutivo que las experiencias europeas de limitar los alquileres no están teniendo especialmente un feliz desenlace. La experiencia alemana en la que se intervino el mercado de alquiler en la capital berlinesa desde 2015 ha sido recientemente considerada anticonstitucional por su alto tribunal y aunque en un primer lugar parecía haber sido todo un éxito, finalmente, a largo plazo no ha conseguido el objetivo principal por el que se establecieron dichas medidas. Sí, bajaron los precios de alquiler, pero también bajó la oferta de las viviendas a arrendar, lo que propició una competencia por los pisos en alquiler más problemática que el propio precio del alquiler. No obstante, su reciente consideración de inconstitucional no se refiere a la regulación del mercado de alquiler por considerarse una violación del derecho a la propiedad privada, sino que dicha declaración proviene de problemas competenciales.

En París también quisieron probar suerte con la limitación de los precios de alquiler a través de dos leyes, la Ley Alur aprobada en 2014 y la Ley Elan aprobada en 2019. El problema que tuvieron estas leyes que pretendían contener los precios del alquiler para dotar a los ciudadanos de una oferta de vivienda asequible a la situación socioeconómica



de la población es la proliferación del “mercado negro”, es decir, un número significativo de viviendas no aplicaban la normativa¹⁰. Y ¿por qué los inquilinos no se quejaban si no se estaban respetando los límites al precio del alquiler? Pues cabe esperar que al igual que sucedía en la capital alemana, la competencia por los pisos ofertados es tan aguda que es preferible para el arrendatario mantener el piso, ya que la oferta se ha reducido y se antoja complicado un nuevo alquiler¹¹.

Para España solo queda esperar la futura aprobación de este Anteproyecto que no parece estar cerca y observar cómo se desarrollará la aplicación de declarar zonas tensionadas y su consecuente regulación de precios. Será cuestión de tiempo saber si esta norma es eficaz contra los alquileres prohibitivos en las grandes urbes o si finalmente constriñe tanto la oferta que la competencia por alquilar se vuelve peor que los precios desorbitados e influye en un aumento de precios de alquiler en otras zonas. De momento, el Anteproyecto parece ser una suerte de propaganda más que una intención materializada de intervenir claramente en los precios del alquiler.

¹⁰ Disponible en <https://www.meilleursagents.com/wikimmo/encadrement-des-loyers-1-an-apres/>

¹¹ GORGUES GRINÁN, O., “El control de los alquileres: las experiencias de París y Berlín”. *Revista Inmueble*, núm. 213, octubre 2021.