

¿Se convalidará esta vez el nuevo Real Decreto-ley 7/2019 de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler? 13 puntos básicos de la reforma

Tras el fallido Real Decreto-ley 21/2018, de 14 de diciembre, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler, que no fue convalidado por el Congreso de los Diputados, el Gobierno aprobó el pasado 1 de marzo, un nuevo Real Decreto-ley, el 7/2019 que tiene el mismo objeto, pero que introduce importantes cambios en relación al anterior, y que entra en vigor hoy día 6 de marzo.

Lo primero que cabe preguntarse es si en esta ocasión este nuevo Real Decreto Ley será convalidado o no por el la Diputación Permanente del Congreso de los Diputados. Lo sabremos en breve, pues dicho refrendo debe producirse en un plazo no superior a 30 días a contar desde su promulgación. Cabría pensar que ahora el Gobierno ha convenido previamente su aprobación, pero ciertamente cualquier cosa puede ocurrir.

En cualquier caso, la situación no puede más que calificarse de esperpéntica, no podemos olvidar que nos hallamos ante el sexto régimen jurídico vigente aplicable a los contratos de arrendamiento^[1], con alguno de ellos, como es el caso del anterior Real Decreto-ley 21/2018, que regirá solamente para los contratos celebrados en un periodo tan corto de tiempo como es el que transcurre entre el 19 de diciembre de 2018 y el 22 de enero de 2019. Igualmente puede utilizarse aquel calificativo si observamos como el instrumento de nuevo utilizado al efecto es el Real Decreto-ley, que además ahora debe ser convalidado, no por el Congreso de los Diputados, sino por la Diputación Permanente, lo que puede llegar a poner en tela de juicio, aún más, la constitucionalidad del mismo.

No es mi intención analizar si esta reforma va a conseguir los efectos perseguidos por el ejecutivo actual, aunque mucho me temo que muy al contrario de lo pretendido, se reduzca la oferta y se incrementen los precios del alquiler de las viviendas; sino analizar los aspectos jurídicos más novedosos de la Reforma, que mejora algunos aspectos del anterior Real Decreto-ley 21/2018, pero que pierde la oportunidad de solventar otros de especial gravedad.

Entre los primeros me remito a mis comentarios publicados en este mismo medio el pasado 19 de diciembre, en los que incidía en la circunstancia de que si lo que se pretendía era la protección de los arrendatarios, la reforma olvidaba el grave perjuicio que se les ocasiona a estos en el caso de que su contrato no se hallase inscrito en el Registro de la Propiedad, o que se modificase la reserva por razón de la materia que procesalmente obligaba a aquellos que pretendían la recuperación de las fianzas entregadas, a acudir a largos y costosos juicios declarativos ordinarios. Afortunadamente el nuevo Real Decreto-ley acaba con estas lamentaciones y vuelve a la situación anterior a la Ley 4/2013 en cuanto a la desaparición de algunas de las consecuencias de la falta de inscripción, y permite, como novedad, acudir al juicio declarativo que corresponda por razón de la cuantía, cuando ésta puede determinarse.

Sin embargo, esta misma comparativa de los dos Reales Decretos, deja dos puntos especialmente negativos, independientemente de la consideración general que pueda tener la reforma, como es que no se hayan corregido las deficiencias que ya comenté observadas en los trámites para la intervención de los Servicios Sociales, así como la creación del nuevo Sistema de índices de referencia que nace con la vocación de controlar las rentas de

los contratos.

En cualquier caso, al igual que hice con el anterior Real Decreto-ley, me detengo en los puntos más importantes de la Reforma en el ámbito de los Arrendamientos Urbanos, pues no hay que olvidar que se modifican disposiciones de otras materias:

1º.- La vuelta de las viviendas suntuarias y la decepción por la falta de definición de los arrendamientos turísticos.

Como reconoce la propia exposición de motivos, uno de los objetivos del Real Decreto, es dejar sin efecto la reforma del 2013. De este modo, vemos como el artículo 4 vuelve a introducir, literalmente, el anterior párrafo segundo del apartado 2, que excluye del régimen aplicable a los arrendamientos de viviendas, las conocidas tradicionalmente como suntuarias, es decir, aquellas cuya superficie es superior a 300 metros cuadrados o en las que la renta inicial en cómputo anual excede de 5,5 veces el salario mínimo interprofesional, igualmente en cómputo anual. El régimen jurídico de los arrendamientos de dichas viviendas se sujetará a la voluntad las partes como ya se hacía con anterioridad.

Indudablemente la Ley de Arrendamientos Urbanos no es el texto adecuado para regular los alojamientos turísticos, máxime cuando su objeto es precisamente excluirlas, sin embargo, era necesario diferenciarlos de los arrendamientos de temporada a los que se refiere el artículo 3.2 y cuyo régimen es el de los de uso distinto al de vivienda. Lamentablemente con la actual redacción no es posible tal distinción, y el haber añadido en el nuevo texto como criterio definitorio de los turísticos, su comercialización o promoción por canales de oferta turística “*o por cualquier otro modo de comercialización o promoción*”, es totalmente insuficiente.

2º.- Supresión de la necesidad de inscripción de los contratos de arrendamiento en el Registro de la Propiedad, para que produzca efectos respecto de terceros.

La reforma suprime el apartado 2 del artículo 7 y modifica los artículos 13 y 14, por lo que ya no es necesario que los contratos de arrendamiento se inscriban en el Registro de la Propiedad para que produzcan efectos respecto de terceros durante el periodo de duración mínima legalmente previsto, volviéndose a la redacción anterior a la Ley 4/2013.

De este modo si durante los primeros cinco o siete años de duración del contrato, según el arrendador sea persona física o jurídica, se resuelve el derecho de aquél por alguna de las causas recogidas en el artículo 13, el arrendatario podrá continuar en el arrendamiento hasta que se cumplan los cinco o siete años.

La cuasi necesaria inscripción fue una novedad introducida por la Ley 4/2013, que se ha demostrado totalmente alejada de la realidad. Nadie discute que el Registro de la Propiedad es el mejor garante de la seguridad del tráfico jurídico inmobiliario, sin embargo, especialmente en el caso de las viviendas, dichos contratos, dada la sencillez de los mismos, no suelen acceder al Registro, siendo la sanción por su falta de inscripción, totalmente desproporcionada y claramente perjudicial para la parte más débil del contrato.

3º.- La nueva duración de los contratos de arrendamiento de vivienda y de sus prórrogas.

La modificación de los artículos 9 y 10, supone volver a la duración anterior a la Ley 4/2013, es decir, 5 años de duración mínima más 3 de prórroga por plazos anuales, con la excepción de los arrendamientos concertados por personas jurídicas, en cuyo caso su duración será de 7 años mínimo más 3 de prórroga por plazos anuales.

El Real Decreto-ley 7/2019, corrige el 21/2018 que curiosamente establecía una prórroga de 3 años y no, como hacía anteriormente y hace ahora, de plazos anuales hasta un máximo de 3.

Sin embargo, la principal novedad radica en que la denuncia del contrato debe efectuarse con cuatro meses de antelación en el caso del arrendador y de dos meses en el caso del arrendatario, como así recoge el artículo 10, resultando ininteligible la segunda referencia al plazo de un mes que hace al final del apartado, probablemente debida a un error de redacción.

No pretendo discutir si la vuelta a los 5 años va a fomentar o no el mercado del alquiler, pues frente a una mayor estabilidad del arrendatario, existe el riesgo de que se contenga la oferta y, por lo tanto, que se incremente la renta de los contratos. Sin embargo, considero que no tiene justificación alguna que se distinga entre contratos firmados por arrendadores según sean personas físicas o personas jurídicas. Hay que tener en cuenta que estas entidades pueden adoptar muy diversas formas, así como tener distintos objetos sociales, sin que sea ningún delito perseguir un ánimo de lucro que se encuentra igualmente en las personas físicas que arriendan sus inmuebles. Por otro lado, no deja de ser perturbador que un arrendatario sea de peor de condición que otro, en el mismo inmueble, simplemente por la distinta personalidad de su arrendador. Tampoco debe olvidarse que el arrendador, no tiene por qué ser propietario de la vivienda, por lo que podemos encontrarnos con la paradoja de que el propietario sea una persona jurídica pero el arrendador, sin embargo, una persona física, fijándose entonces un plazo de duración de 5 años y no de 7.

4º.- Denegación de la prórroga por necesidad del arrendador persona física.

La nueva redacción del artículo 9.3 exige de nuevo, como ya se hacía con anterioridad a la reforma introducida por la Ley 19/2009, de 23 de noviembre, que en el propio contrato de arrendamiento se haga constar de forma expresa la causa de necesidad que se invoque.

La realidad nos muestra como resulta muy complicado fijar en el contrato, en ocasiones con mucha antelación, una determinada causa de necesidad, cuando lo que debería ser relevante es que la causa realmente concurra y no que se haya expuesto de una manera u otra en el propio contrato.

5º.- Imposibilidad de excluir la subrogación mortis causa en arrendatarios que se encuentren en situación de vulnerabilidad o afecte a menores de edad, personas con discapacidad o mayores de 65 años.

Al igual que ocurría anteriormente, no cabe excluir la subrogación mortis causa durante el periodo de duración mínimo legal, ahora 5 o 7 años, la novedad radica en que en los contratos de duración superior, tampoco cabrá pacto de renuncia cuando el arrendatario se encuentre en situación de vulnerabilidad o se vean afectados menores de edad, personas con discapacidad o mayores de 65 años.

Dada la redacción del precepto, parece que las situaciones descritas deben concurrir al firmarse el contrato de arrendamiento que es cuando sería posible el pacto, sin embargo, resulta más lógico sostener, que aunque se hubiera pactado su renuncia, si en el momento de la subrogación por fallecimiento del arrendatario, concurre alguna de las situaciones descritas, la subrogación será admisible.

Es criticable la falta de precisión en la utilización de los términos lo que no hace difícil aventurar diversas controversias. De este modo, se hace referencia a personas “afectadas” como menores de edad, personas con discapacidad o mayores de 65 años, por lo que bastará que convivan con el arrendatario y las personas con derecho a subrogarse, para que no pueda excluirse la subrogación.

6º.- La limitación en la actualización de la renta.

Se introduce un tercer párrafo en el apartado 1 del artículo 18 que regula la actualización de la renta limitando la misma al IPC, ahora, a diferencia del Real Decreto-ley 21/2018, aplicable a todos los contratos y no solamente a los de renta reducida.

Se trata de una muy importante limitación que debemos poner en relación con el incremento de la duración de los contratos, pues deja escaso margen de maniobra a los arrendadores durante los 5 o 7 años de vigencia del contrato.

7º.- El pacto para la elevación de la renta por mejoras.

El artículo 19 regula la posibilidad de elevar la renta por mejoras. El precepto se está refiriendo a todos aquellos supuestos en los que es el arrendador el que pretende realizar obras de mejora regulándose la elevación de la misma que por aquellas obras puede traer aparejada. La novedad que se introduce con la reforma en su nuevo apartado 4, es que las repetidas obras sean pactadas por las partes, sin que ello pueda afectar a la duración del contrato, siendo necesario que aquellas excedan del deber de conservación que corresponde al arrendador.

El nuevo apartado no sobra, aun cuando se refiere a supuestos no muy comunes que hasta ahora tenían igual solución, vía igualmente pacto, siempre que no trajese consigo la renuncia de derechos del arrendatario, expresamente proscrita en el artículo 6.

8º.- La atribución de los gastos de gestión inmobiliaria y de formalización del contrato al arrendador persona jurídica.

En este caso la atribución de dichos gastos a los que hace referencia el artículo 20 en el nuevo párrafo que añade al apartado 1, es solo al arrendador persona jurídica, que no por lo tanto en el caso de que sea una persona física. La distinción puede considerarse más justificada, aunque según mi criterio solo debería tener cabida en los casos en los que el arrendatario sea consumidor, condición que no siempre tiene por el mero hecho de contratar con una persona jurídica.

9º.- El derecho de adquisición preferente a favor de las Administraciones Públicas.

Se introduce en el artículo 25.7 y otorga los derechos de tanteo y retracto respecto de la totalidad del inmueble, al órgano que designe la Administración competente, para el caso de venta conjunta de la vivienda arrendada con las restantes existentes o locales propiedad del arrendador que formen parte de un mismo inmueble o, aun cuando sean varios los propietarios, vendan a un mismo comprador la totalidad de pisos y locales del aquél.

A nadie se escapa que el objetivo de esta modificación es poner algún tipo de control a las ventas de inmuebles a Fondos de Inversión. La realidad sin embargo nos muestra como las Administraciones a penas hacen uso de similares derechos que otras normativas les otorgan, como por ejemplo ocurre en el caso de las de viviendas de protección oficial, siendo muy discutible por que el coste que su mera inclusión pueda suponer en la actividad económica.

10º.- Los nuevos límites a las fianzas y garantías adicionales.

El cambio no se produce respecto de la fianza propia de un mes de las viviendas, sino en relación a las posibles garantías adicionales. Se trata sin duda de otro de los cambios más significativos de la Reforma, pues hasta ahora la Ley curiosamente no ponía límites a las garantías adicionales a la fianza en metálico, por lo que no era extraño encontrar contratos en los que dichas garantías cubrían plazos superiores a los 6 meses, pues se consideraba que era el periodo de tiempo que podía durar un procedimiento judicial de desahucio, hasta el efectivo lanzamiento del arrendatario.

Con la reforma, conforme a lo dispuesto en el nuevo párrafo segundo del artículo 36.5, en el caso de arrendamiento de viviendas, el valor de esta garantía adicional no podrá exceder de dos mensualidades de la renta. Por lo tanto, actualmente, el periodo máximo de garantía en su totalidad no podrá exceder de tres meses; un mes de fianza en metálico, más dos meses de garantía adicional.

En relación a las fianzas hay que tener en cuenta igualmente que se incorpora un apartado 2º a la Disposición Adicional Tercera que regula su depósito y que bajo el eufemismo de la transparencia e intercambio de información, no tiene otro objetivo que incrementar el control de las mismas, fijando unos datos mínimos que necesariamente deben figurar al depositar las mismas, y que, aún cuando nada diga la citada disposición, deberán respetar la legislación en materia de Protección de Datos.

11º.- La posibilidad de acudir al juicio que corresponda por razón de la cuantía, cuando ésta pueda determinarse.

La rígida reserva que por razón de la materia existía hasta ahora no tenía ningún sentido. El hecho de que cualquier cuestión sobre arrendamientos urbanos que no fuese una reclamación de rentas o cantidades debidas por el arrendatario, cualquiera que fuese su importe, un desahucio por falta de pago o por extinción del plazo, debiese de sustanciarse necesariamente por los trámites del juicio declarativo ordinario, obligaba a que cuestiones de muy escasa cuantía como podían ser una simple repercusión del IBI o la actualización de la renta del contrato, se tramitasen por aquel juicio declarativo. Ahora afortunadamente, siempre que la cuestión permita la valoración de la cuantía del procedimiento, y los casos citados son un claro ejemplo, podrán resolverse a través del juicio verbal cuando aquella cuantía no supere los 6.000,-€.

El precepto además, permite poner fin a la polémica provocada por algunos Juzgados que admitían las muy numerosas demandas que tienen por objeto la devolución de las fianzas arrendaticias, por los trámites del juicio verbal. La regulación anterior no autorizaba esta excepción puesto que atribuía solamente al arrendador la posibilidad de acudir a dicho juicio declarativo para reclamar rentas y otras cantidades debidas, pero no sin embargo al arrendatario. Ahora, de nuevo debemos decir que afortunadamente, dichas devoluciones de fianza cuando no superen los 6.000,-€ podrán reclamarse por medio del juicio verbal.

Solo cabe esperar que este mismo criterio se siga igualmente en la reserva que se impone en el artículo 249.1.8º en cuestiones relativas al régimen de propiedad horizontal.

12º.- La participación de los Servicios Sociales en los Juicios de desahucio por falta de pago y por expiración del término.

Probablemente sea este el punto más negativo de la Reforma y que el Real Decreto-ley 7/2019 no ha corregido habiendo tenido la oportunidad de hacerlo, ya que figuraba prácticamente en idénticos términos en el Real

Decreto-ley 21/2018. La crítica no obedece al hecho de que se arbitre la intervención de dichos Servicios, sino por la forma en la que finalmente ha quedado redactado el precepto que, mucho nos tememos, garantiza en gran número de desahucios la ralentización de la ejecución de las resoluciones judiciales y, por ende, de los lanzamientos. Los preceptos modificados de la LEC, son los artículos 440 (solamente respecto de la fijación del día y hora exactos del lanzamiento), 441, 549 y 686, extendiendo este último esta opción, a todos los procedimientos de ejecución hipotecaria regulados en los artículos 681 y ss.

La participación de los Servicios Sociales, a petición específicamente del ejecutado en situación de vulnerabilidad, dado que su intervención siempre se ha producido cuando ha sido necesaria, no es una novedad, por cuanto la Ley 5/2018, de 11 de junio, que modificó igualmente la LEC, en relación con la Ocupación Ilegal de Viviendas y que entró en vigor el pasado 2 de julio, reformó ya el artículo 441 así como el artículo 150.4, en el sentido de recoger la intervención de los Servicios Sociales en los lanzamientos de habitantes de primera vivienda, sentando las bases a través de una Disposición Adicional, para la necesaria coordinación a estos efectos entre las distintas Administraciones Públicas.

La reforma es bien intencionada pero, mucho nos tememos, alejada como tantas otras veces de la realidad, es más, auguramos una próxima modificación, cuando la práctica diaria de los Tribunales obligue inexorablemente a ello. De nuevo se desconoce la realidad, se ignora la falta de medios de aquellos Servicios para realizar su labor. Habría bastado preguntar a los propios funcionarios de la Administración de Justicia, procuradores de los Tribunales o letrados que estamos presentes en los lanzamientos, para constatar la impotencia de los propios Servicios Sociales cuando se requiere su presencia, hasta ahora excepcionalmente, al verse imposibilitados de cumplir su cometido.

No obstante, lo más grave, es la deficiente redacción del precepto, que no puede ser más indeterminada, por lo que dada la compleja coordinación que se requiere entre organismos públicos, garantiza, lamentablemente, la dilación de estos procesos.

De este modo, podemos observar como el precepto no recoge plazo ni para que el arrendatario, una vez reciba el requerimiento, acuda a los Servicios Sociales, sin perjuicio de la comunicación de oficio por parte de los propios Juzgados, ni para que la Administración competente aprecie la situación de vulnerabilidad, pues se limita a señalar que ésta lo notificará inmediatamente al órgano judicial. Se dirá que hasta ese momento no se suspende el procedimiento judicial, pero a nadie se le escapa que si el arrendatario acredita ante el Juzgado que ha acudido a dichos Servicios Sociales, el lanzamiento no se va a llevar a efecto hasta que estos hayan notificado al órgano judicial si concurre o no la situación de vulnerabilidad.

Tampoco acaba de entenderse que se establezca un plazo de suspensión de un mes o de tres meses (frente a los dos que recogía el Real Decreto-ley 21/2018), según el demandante sea persona física o persona jurídica, máxime cuando las medidas a adoptar en uno y otro caso, son exactamente las mismas, por lo que la distinción resulta improcedente.

También se modifica el artículo 549, regulador de la demanda ejecutiva que precisamente no es necesaria en la ejecución de resoluciones de condena de desahucios arrendaticios, y que ahora, cuando se trate de vivienda habitual, con carácter previo al lanzamiento, es necesario que se haya procedido en los términos del artículo 441.

La redacción es de nuevo deficiente. El precepto no aclara si el Auto por el que se despacha ejecución debe de nuevo informar al ejecutado de la posibilidad de acudir a los Servicios Sociales, lo que resulta redundante por cuanto se le habrá informado ya en el requerimiento del art. 441.5; o se trata simplemente de una comprobación que debe realizarse antes de dictar el correspondiente Auto, lo que procesalmente no tiene mucho sentido, máxime cuando aquella omisión sería motivo de nulidad de actuaciones.

13°.- El nuevo Sistema de índices de referencia del precio del alquiler de vivienda.

La principal causa por la que el anterior Real Decreto-ley 21/2018, no fue convalidado por el Congreso de los Diputados, se debió fundamentalmente a la negativa del Grupo parlamentario Unidos Podemos a respaldarlo, dado que no incluía un sistema de control de las rentas de los contratos de arrendamiento.

Dicho control pretende introducirse a través de un Sistema de índices de referencia del precio del alquiler de vivienda que regula la Disposición Adicional Segunda. Desde luego ello no garantiza que finalmente se lleve a efecto, no solamente por el resultado de las elecciones próximas, sino porque son muchas las dificultades que aventura su implantación, siendo varios los ejemplos en los que determinadas disposiciones programáticas, no llegan nunca a desarrollarse.

La Disposición prevé la elaboración de dicho índice en el plazo de ocho meses por parte de la Administración General del Estado, utilizando a tal efecto los datos procedentes de la información disponible en la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, Catastro, Registro de la Propiedad, registros administrativos de depósito de fianzas y otras fuentes de información; ofreciendo anualmente una relación de valores medios de la renta mensual en euros por metro cuadrado de superficie de la vivienda, agregados por secciones censales, barrios, distritos, municipios, provincias y comunidades autónomas. No obstante, en su apartado 2 permite a las comunidades autónomas establecer su propio índice de referencia por lo que la diversidad de criterios está garantizada.

En definitiva y como concluíamos en nuestro anterior comentario al Real Decreto-ley 21/2018, desde un punto de vista estrictamente jurídico, solamente podemos pedir que en un futuro, reformas tan relevantes y de tanto calado social, tengan un poco más de sosiego y reflexión y permitan la participación de los profesionales de los distintos colectivos afectados.

[1] A saber: Decreto 4104/1964, de 24 de diciembre, T.R. de la Ley de Arrendamientos Urbanos; Real Decreto Ley 2/1985, de 30 de abril; Ley 29/1994, de 24 de diciembre; Ley 4/2013, de 4 de junio; Real Decreto Ley 21/2018, de 14 de diciembre y el ahora comentado Real Decreto Ley 7/2019 de 1 de marzo.

Alberto Torres López. Abogado. Director Jurídico de Sepín. Presidente de la Sección de Arrendamientos Urbanos, Propiedad Horizontal e Inmobiliario del ICAM