

El estado autonómico y la oscuridad en los arrendamientos de locales de negocio en Cataluña | Opinión | Cinco Días

El Estado autonómico fue teóricamente construido para que, entre otras cosas, las comunidades autónomas pudieran resolver, de una manera más cercana a sus ciudadanos, los problemas que les afectan. Para ello, se dotó a las comunidades autónomas de competencia en determinadas materias, si bien el estado se reservó la competencia para garantizar la homogeneidad de dichas materias en todo el territorio.

Sin embargo, la aplicación práctica de esta teoría plantea problemas a los ciudadanos que, además, en ocasiones se manifiestan en momentos particularmente delicados, como es la crisis sanitaria ocasionada por la Covid-19. Esto es, precisamente, lo que ha ocurrido con la publicación del Decreto-ley 34/2020, de 20 de octubre, de medidas urgentes de apoyo a la actividad económica desarrollada en locales de negocio arrendados, recientemente aprobado por la Generalitat de Cataluña.

De acuerdo con esta norma autonómica, la suspensión o restricción del desarrollo de una actividad por la autoridad competente, permite a la parte arrendataria de un contrato suscrito a partir del 1 de enero de 1995 que requiera a la arrendadora una modificación razonable y equitativa de las condiciones del contrato, con la finalidad de restablecer el equilibrio de las prestaciones. Si las partes no llegaran a un acuerdo, se aplicarán, entre otras, diversas reglas consistentes en la reducción de la renta a satisfacer por la parte arrendataria mientras duren las medidas de suspensión o restricción.

Una primera cuestión que plantea la aprobación de esta norma, es la relativa a su conformidad con el sistema de reparto competencial previsto en la Constitución Española. Este debate competencial ha reaparecido, con más fuerza si cabe, a raíz de la reciente publicación, el pasado 23 de diciembre de 2020, del Real Decreto-ley 35/2020, de 22 de diciembre, de medidas urgentes de apoyo al sector turístico, la hostelería y el comercio y en materia tributaria. Entre otras cuestiones, esta norma también establece medidas de reducción de renta o moratorias en el pago para compensar las pérdidas que soportan pymes y autónomos como consecuencia de la obligada suspensión o reducción de su actividad, pero regula unos requisitos para arrendador y arrendatario que no se contemplan en la norma autonómica. Establecen medidas para reducir los gastos fijos de arrendamiento que soportan empresas y autónomos. Debido a las medidas excepcionales adoptadas por el Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, muchas actividades económicas se han visto obligadas a suspender su actividad o a reducir drásticamente la misma.

Como es sabido, la distribución de competencias en materia contractual se encuentra regulada en el artículo 149.1.8ª de la Constitución Española, que atribuye al Estado competencia exclusiva sobre las “*bases de las obligaciones contractuales*”.

Si bien no existe ninguna ley estatal que indique, de manera expresa, qué se entiende por este concepto, el Tribunal Constitucional profundizó por primera vez en la noción de “*bases de las obligaciones contractuales*” en su Sentencia 132/2019, de 13 de noviembre, respecto de

diversos preceptos de la Ley del Parlamento de Cataluña 3/2017, de 15 de febrero, relativos a las obligaciones y los contratos.

De acuerdo con la citada STC 132/2019, la competencia exclusiva del Estado en este ámbito tiene como objetivo garantizar una regulación uniforme, un común denominador normativo de las obligaciones contractuales en todo el territorio español, manifestando expresamente que constituyen normativa básica de los contratos las reglas que incidan directamente sobre la organización económica del contrato, las relaciones *inter partes* y la economía interna de los contratos, el principio de iniciativa privada y la libertad de contratación, la conmutatividad del negocio jurídico, la buena fe en las relaciones económicas, la seguridad del tráfico jurídico y la adaptación del tipo contractual al esquema establecido en la norma estatal.

A raíz de esta doctrina, el Consejo de Garantías Estatutarias de Cataluña, en su Dictamen 7/2020, de 5 de agosto, ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre la inconstitucionalidad de la proposición de la vigente Ley 11/2020, de 18 de septiembre, de medidas urgentes en materia de contención de rentas en los contratos de arrendamiento de vivienda, dictaminando que la regulación de las reglas para la determinación de la renta afecta al núcleo básico del interés general y a múltiples reglas que materialmente se consideran bases de las obligaciones contractuales.

Sobre esta base, a nuestro juicio, podría cuestionarse la constitucionalidad del Decreto-ley 34/2020, que, al invadir competencias reservadas en exclusiva al Estado, no estaría amparado por el artículo 129 del Estatuto de Autonomía de Cataluña. En efecto, teniendo en cuenta que la obligación principal del arrendatario consiste en el pago de una renta, el hecho de que el legislador autonómico modifique la renta inicialmente pactada por las partes, no solo supone una afectación directa a su economía, sino también a la libertad de pactos como máximo exponente de la autonomía privada de los contratantes.

Llegados a este punto, tras la aprobación de la norma estatal, es lógico preguntarse qué norma prevalece sobre la otra. Sin embargo, la respuesta a esta segunda cuestión no se desprende irreflexivamente del razonamiento anterior. Si consideramos las notas características de la doctrina dominante, la ley autonómica es, ante todo, una verdadera ley, producto de una genuina potestad legislativa, y, por tanto, no está jerárquicamente subordinada a la ley estatal, sino que rige el principio de competencia.

De esta manera, en aquellos supuestos en los que hay contradicción entre una norma estatal y una norma autonómica, no puede entenderse que una de ellas prevalezca sobre la otra por hallarse en una posición jerárquica superior, sino que una de las dos normas es inválida por contener un exceso competencial.

Este exceso competencial únicamente puede ser resuelto por el Tribunal Constitucional (SSTC 195/2015, 187/2012, 66/2011), lo cual genera un problema fundamental en la práctica, y es que ambas normas –tanto la estatal, como la autonómica– son válidas mientras el máximo intérprete de la Constitución no declare la inconstitucionalidad de una de ellas o suspenda expresamente su aplicación por la interposición del correspondiente recurso de inconstitucionalidad.

Hasta que lo anterior ocurra, en su caso, la confluencia de estas dos normas dará lugar a un sinnúmero de disputas entre arrendadores y arrendatarios que, seguramente, pretenderán acogerse a aquella que les resulte más beneficiosa. Esta situación, que, ante la falta de acuerdo, no podrá ser reconducida por los tribunales ordinarios, podrá ser definitivamente resuelta a través del

planteamiento por parte de algún órgano judicial, de oficio o a instancia de parte, de una cuestión de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional. Hasta entonces, el resto de operadores jurídicos tendremos que conformarnos con tratar de extraer una doctrina o denominador común de la multitud de sentencias que se dictarán aplicando estas normas o, tal y como ya ha hecho recientemente alguna sentencia de primera instancia –Sentencia núm. 1/2021 del Juzgado de Primera Instancia número 20 de Barcelona, de 8 de enero de 2021–, aplicando la doctrina *rebus sic stantibus*.

Natalia Olmos, socia de Público de Pérez-Llorca, y **Cristina Caínzos**, abogada de Público de Pérez-Llorca.