

LA VIVIENDA INTEGRADA EN UNA DOBLE DIMENSIÓN: COMO RESIDENCIA Y COMO ALOJAMIENTO TURÍSTICO

Rosa M. Anguita Ríos

Prof. Titular de Universidad
Universidad de Jaén

TITLE: *The integrated housing in a double dimension: as a residence and as a tourist accommodation*

RESUMEN: La vivienda es el núcleo de desarrollo personal, social y económico. Representa tanto el refugio del individuo como su nivel adquisitivo. Su importancia conduce a la consideración de la vivienda como una dimensión fundamental para tener en cuenta la exclusión social. Se apunta hacia una visión actualizada de la vivienda que procura tanto el desarrollo de la propiedad privada como el bienestar de sus habitantes. La preferencia por la vivienda en propiedad, propiciada en gran medida por los mecanismos de acceso al crédito y el provecho económico que se puede obtener de la misma, justifican el estudio que se presenta a continuación en el que se ahonda en la financiación de este inmueble con la reciente legislación protectora del deudor hipotecario, y en la gestión habitacional que se puede obtener de la misma, todo ello analizado desde una perspectiva privada y con un mismo punto de engarce: la vivienda en su configuración social.

ABSTRACT: *Housing is the core of personal, social and economic development. It represents both the refuge of the individual and his or her level of purchasing power. Its importance leads to the consideration of housing as a fundamental dimension to take into account social exclusion. It points towards an updated vision of housing that seeks both the development of private property and the welfare of its inhabitants. The preference for owned housing, largely fostered by the mechanisms of access to credit and the economic benefit that can be obtained from it, justifies the study presented below, which delves into the financing of this property with the recent legislation protecting the mortgage holder, and into the housing management that can be obtained from it, all analyzed from a private perspective and with the same point of view: housing in its social configuration.*

PALABRAS CLAVE: Vivienda, función social, acceso a la vivienda, propiedad horizontal, contrato de crédito inmobiliario, uso turístico, alquiler vacacional.

KEY WORDS: *Housing, social function, access to housing, horizontal property, real estate loan agreement, tourist use, vacation rental*

SUMARIO: 1. LA VIVIENDA EN NUESTROS DÍAS: RECAPITULACIÓN. 1.1. *Lo que ha sido*. 1.2. *Lo que empieza a ser*. 1.3. *Delimitación del objeto de estudio: el provecho económico de la vivienda*. 2. LA VIVIENDA COMO RESIDENCIA: EL CRÉDITO HIPOTECARIO. 2.1. *Régimen normativo*. 2.1.1. Crisis económica y adaptación a la Directiva de la Unión europea. 2.1.2. Crisis sanitaria y repercusión en el deudor hipotecario. 2.2. *Resultados obtenidos*. 3. LA VIVIENDA COMO ALOJAMIENTO TURÍSTICO. 3.1. *Cambios legislativos*. 3.2. *Articulación de la vivienda de uso turístico*. 3.3. *El alojamiento turístico y las comunidades de vecinos*. 3.3.1. Acuerdos comunitarios limitativos de la actividad turística. 3.3.2. Incremento de la cuota de gastos 3.3.3. Actividades molestas 4. CONCLUSIONES. 5. BIBLIOGRAFÍA.

1. LA VIVIENDA EN NUESTROS DÍAS: RECAPITULACIÓN

La función social de la propiedad, reconocida en el artículo 33. 2 Constitución Española, permite que las leyes modulen el derecho de propiedad privada en función de intereses sociales superiores, sean públicos o privados. Ello conlleva que la fijación del contenido esencial de la propiedad privada no puede hacerse desde la exclusiva consideración subjetiva del derecho o de los intereses individuales que a éste subyacen, sino que debe incluir igualmente la necesaria referencia a la función social, entendida no como mero límite externo a su definición o ejercicio, sino como parte integrante del derecho mismo. En la medida en que el contenido de este derecho queda modulado por las leyes especiales que preservan este carácter social, el derecho de propiedad se convierte en un derecho matizable por los límites y las limitaciones que prevé la ley — como el abuso de derecho, las relaciones de vecindad, la existencia de otros derechos reales, etc.— y por la genérica función social que reconoce nuestra Constitución. La función social no constituye el contenido esencial de la propiedad, sino que lo define o delimita, marcando sus límites a través de la regulación legal (RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, 2018: 1166).

Al ubicar el derecho de propiedad en la Sección segunda del Capítulo segundo del Título primero de la Constitución, bajo el epígrafe «de los derechos y deberes de los ciudadanos», no se configura como un derecho fundamental de la persona —recogidos en la Sección primera— sino que atribuye a este derecho una dimensión comunitaria. La propiedad es un derecho del ciudadano como miembro de la comunidad, no como persona individual. Al mismo tiempo se admite que hay propiedades con un mayor contenido social, como la agraria, la cultural, o la de la vivienda. Así pues, uno de los principales bienes sobre los que recae la propiedad es la vivienda y sobre la que hay que hacer efectiva también esta función social. Queda relacionada de esta manera la propiedad y la vivienda que ocupa nuestro estudio, subrayando la necesidad de ponderar la destacada función social que resulta inherente a la propiedad inmobiliaria de uso habitacional. Las sentencias del TC de 11 de septiembre de 2014¹ y de 26 de marzo de 1987² entienden que hay una doble dimensión de la propiedad privada — como derecho individual e institución—, fruto de una profunda transformación en la concepción dominical y que ha afectado de forma singularmente intensa a la propiedad inmobiliaria.

La perspectiva social de la propiedad urbana obliga a los poderes públicos a actuar corrigiendo con sus políticas públicas los desajustes del mercado, a incidir en la gestión

¹ RTC 2014\141. BOE núm. 243, de 7 de octubre de 2014.

² RTC 1987\37. BOE núm. 89, de 14 de abril de 1987.

del parque público de viviendas y a los problemas sociales derivados de la crisis inmobiliaria para facilitar el acceso a la vivienda a los ciudadanos más desfavorecidos; a reducir el número de viviendas desocupadas cuando son muchos los que son desalojados y alta la tasa de construcción de inmuebles que quedan sin ocupar. Pero también la vivienda es un bien de inversión privada que actúa a la vez en las causas y en las consecuencias de la crisis económica³.

Para contextualizar la situación actual de la vivienda recurrimos a una serie de datos estadísticos que nos permita acercarnos de forma más precisa y cercana a la realidad de la vivienda, facilitándonos una información que refleje la situación del fenómeno objeto de estudio.

1.1. *Lo que ha sido*

El principal obstáculo para acceder a la vivienda es, casi siempre, de carácter económico. Por ello que la labor de la Administración Pública sea colaborar en la promoción de viviendas y suelo a través de las políticas gubernamentales, en especial en viviendas para grupos sociales sin capacidad de ahorro y en condiciones vulnerables.

La importancia del suelo sobre el que se edificará es indudable, por ello que la Administración desarrolla instrumentos para la intervención en este peculiar mercado del suelo haciendo aún más complejo el panorama por las implicaciones que tiene, los agentes que intervienen y la peculiar organización competencial española. Junto a esta promoción pública del suelo, las políticas socio-económicas han de atender, igualmente, a los propietarios de viviendas frente a los procedimientos de desahucio y articular una protección especial a favor de los consumidores respecto de la adquisición o arrendamiento de una vivienda como acto de consumo de especial relevancia en la vida de las personas. Por ello que en torno a la vivienda se reúna un entramado de intereses tanto públicos y como privados.

El despliegue de estas políticas a favor del acceso a la vivienda, ordenada constitucionalmente en nuestro artículo 47 Constitución Española, tuvo como pieza clave la vivienda protegida, fórmula que utilizó la actividad pública para el fomento de parte del mercado inmobiliario de una vivienda asequible.

Tradicionalmente las Administraciones han venido actuando mayoritariamente a través de medidas de fomento que solían encuadrarse en planes de vivienda que partían de dos ejes de actuación. Por un lado, el eje social para que facilite el acceso a la vivienda

³ Sobres las leyes que tutelan intereses públicos y privados a la hora de delimitar la función social de la propiedad v. STC de 28 de enero de 2021 (RTC 2021\16; ECLI: ES: TC: 2021:16)

de la ciudadanía y evitar la exclusión social residencial y, por otro lado, el eje económico, para que permita la recuperación económica del sector de la vivienda incentivando la reactivación de la promoción de vivienda protegida y la rehabilitación de vivienda (TORNOS MAS, 2014: 2.856).

La inusitada facilidad crediticia⁴, elevó exponencialmente los precios de mercado dejando a grandes capas de la población a expensas de la oferta de vivienda protegida como única forma de acceso viable al mercado de la vivienda. Esta reserva de suelo para vivienda protegida establecida en las legislaciones urbanísticas nunca alcanzó de forma generalizada a la vivienda en alquiler.

Este *boom* inmobiliario y el desaforado crecimiento del precio de la vivienda pusieron de manifiesto la ineficacia de las políticas de fomento para garantizar una presencia mínima de vivienda protegida en el mercado. Así, las legislaciones autonómicas, urbanísticas mayoritariamente, optaron por utilizar la técnica de la reserva de suelo, típica de los equipamientos —igual que se puede destinar a zonas verdes—, pero con destino específico a la vivienda protegida. La técnica funcionó correctamente durante la fase de expansión inmobiliaria al asegurar una construcción mínima de vivienda protegida en los nuevos desarrollos. La facilidad crediticia impulsó dichas promociones inmobiliarias y el acceso de gran parte de la población a la vivienda bajo la flexibilidad del régimen hipotecario.

Pero una vez llegada la crisis financiera y el consecuente pinchazo de la burbuja inmobiliaria quedaba demostrada que no se trataba sólo de facilitar el «acceso» a una vivienda en propiedad, sino que se pudiera «sostener» esa vivienda en propiedad. Ante las dificultades económicas de las familias y los consiguientes desahucios inmobiliarios, la preferencia residencial vira hacia la fórmula del alquiler que experimenta un incremento en nuestro país. La proporción de la población que en 2017 residía en una vivienda que no era de su propiedad se situaba en España, de acuerdo con la Encuesta Europea de Ingresos y Condiciones de Vida —Eurostat 2018—, en el 22,9 %⁵, bajando el

⁴ Durante los años 2001 a 2007 se experimentaron las mayores tasas de crecimiento en el crédito al sector privado residente, alcanzando los porcentajes más altos en los años 2005 y 2006. Datos obtenidos de «Informe sobre la crisis financiera y bancaria en España, 2008-2014», *Banco de España*, mayo, 2017, p. 36.

⁵ Esta ratio refleja una menor relevancia del alquiler residencial en España en relación con las ratios observadas en los países de la Unión Europea. En concreto, en 2017, el 30,7 % de la población de la UE, en promedio, residía en viviendas de alquiler, destacando las ratios de Alemania (48,6 %), Austria (45 %), Dinamarca (37,8 %), Francia (35,6 %) o Reino Unido (35 %). Datos recogidos por LÓPEZ-RODRÍGUEZ, David y DE LOS LLANOS MATEA, María, «Evolución reciente del mercado del alquiler de vivienda en España», *Artículos analíticos. Boletín económico. Banco de España* (2019), núm. 3, p. 1.

porcentaje de viviendas en propiedad a 77,1%⁶. Los hogares con menor renta son los que residen en una mayor proporción en viviendas que no son de su propiedad (LÓPEZ-RODRÍGUEZ y DE LOS LLANOS MATEA, 2019: 11), lo cual muestra como en España el arrendamiento es la forma de acceso a una vivienda de último recurso, pues suelen acceder aquellas personas que no pueden optar a una vivienda en propiedad, principalmente jóvenes y colectivos vulnerables como familias monoparentales e inmigrantes.

Como dice MOLINA ROIG (2019: 70)⁷, España tiene un mercado de alquiler deficiente, con una de las tasas de alquiler más bajas, sin apenas vivienda social —2,5%— (PERARNAU MOYA: 2019: 2)⁸, mucha vivienda vacía —13,7%⁹—, un mercado negro de alquiler —41,4%— poco transparente, escasamente profesionalizado y muy atomizado. Además, el mercado no ha sabido dar respuesta a las necesidades de los demandantes de viviendas de alquiler más allá de las estrictamente temporales o transitorias. Esto ha llevado a que el alquiler se asocie a demandantes con una necesidad pasajera o provisional y no a las personas con proyectos de vida estables; a situaciones de inestabilidad económica y no como alternativa real a la vivienda. Se deben acercar los porcentajes de esfuerzo económico en el pago de la vivienda, más superior para el alquiler que para la amortización del préstamo hipotecario.

El sistema de alquiler es una asignatura pendiente en nuestro país al que hay que atender como proyecto político y como proyecto social cuando la tasa de riesgo de pobreza en 2018 fue del 21,5%. Además, debemos buscar que sea sostenible, como la vivienda, incentivando la rehabilitación pues la habitabilidad es el mayor problema de los hogares en alquiler. Es hora de buscar una regulación más estable al arrendamiento resultado de una mayor planificación. Para concretar el objeto de la regulación, al igual que se ha excluido de la Ley de Arrendamientos Urbanos la vivienda de lujo y la turística, se debería diferenciar entre la vivienda social —para los que se encuentran en situaciones de exclusión económica o social— y la vivienda ordinaria —para la mayoría

⁶ Los mayores incrementos se concentran del 2011 a 2014 donde se partía de una 79,7%. Dato disponible en <https://es.statista.com/estadisticas/564868/porcentaje-de-los-propietarios-de-vivienda-en-espana/> [Consulta: 5 enero 2021].

⁷ La autora propugna un sistema basado en la estabilidad (fomentar los contratos indefinidos), asequibilidad (promover sistemas de renta referenciada, pago fraccionado y limitado de la fianza) y flexibilidad (facilitar el desistimiento y el subarrendamiento, la realización de las obras) al arrendatario y, por otro lado, rentabilidad (sistemas de renta referenciada a precios de mercado), garantías y seguridad (depósitos, seguros de caución, recuperación ágil de la vivienda) al arrendador.

⁸ Esta cifra contrasta con los porcentajes sensiblemente superiores al 15% registrados en algunos de los principales países de nuestro entorno, como Francia, Reino Unido, Suecia, Países Bajos, Austria o Dinamarca.

⁹ Censo de Viviendas Vacías del INE, 2011.

de la población—. Es decir, distinguir entre viviendas de alquiler privado y viviendas sociales adecuadas y asequibles. De esta forma se evitaría ir «dando palos de ciego» entre las regulaciones liberales y sociales que unifican y generalizan.

El desahucio provocado por la resolución anticipada por impago de los créditos inmobiliarios¹⁰, la escasez de un parque público de viviendas en alquiler y la falta de un precio asequible de estos arrendamientos¹¹ contribuyó a un nuevo sistema de segregación social, la exclusión residencial (MAGUREGUI SALAS, 2018: 2 y 7), cuando la vivienda es un bien esencial del ser humano que debería ser accesible a todos, ya que es una de las llaves que permite la inclusión social de las personas. Todo esto conduce a la consideración de la vivienda como una dimensión fundamental de la exclusión social.

A esta situación ha contribuido la consideración de la vivienda como un bien económico de especulación financiera y no como un derecho social. El querer obtener un beneficio inmediato y a toda costa sin atender a las buenas prácticas ha llevado a la utilización de la construcción de vivienda como elemento de desarrollo económico¹² olvidando contar con un parque de vivienda público, suficiente y adecuado. De hecho, el gasto público en ayudas a la vivienda en España es considerablemente inferior a la media de la Unión Europea, situación que se ha acentuado durante la crisis cuando la mayoría de los países aumentaron la ayuda a la vivienda mientras que España disminuyó su gasto. Así las cosas, el acceso a una vivienda asequible es cada vez más difícil: la crisis detuvo la construcción de nuevas viviendas sociales, e incluso llevó a los propietarios a vender las suyas.

Esta y otras situaciones o riesgos de exclusión residencial, en contraste con el mandato constitucional del derecho a la vivienda, han reclamado de los poderes públicos — legisladores y administraciones— la adopción de una serie de actuaciones normativas y administrativas eficaces con el fin de que todos los ciudadanos puedan acceder a una

¹⁰ En el último año de la crisis se llegaron a contabilizar 119.442 ejecuciones hipotecarias —INE: Estadística sobre ejecuciones hipotecarias 2014—, sobre un total de 598.747 ejecuciones hipotecarias desde el año 2008 al primer trimestre de 2015 (información del Consejo General del Poder Judicial recogida en su informe trimestral «Efectos de la crisis en los órganos judiciales», disponible en ARREDONDO QUIJADA, Rafael. «Reflexiones sobre los desahucios en materia de vivienda desde la consideración normativa de la exclusión social, y el informe social como instrumento de validación». *Sostenibilidad social y rehabilitación de vivienda. Especial referencia a Andalucía*, Dir. por María Luisa Gómez Jiménez, Madrid, Dykinson, 2015, p. 193).

¹¹ Según datos de Eurostat, en el año 2017, más del 42% de los hogares españoles destinaban más del 40% de sus ingresos al pago del alquiler.

¹² Desde 1998 a 2007 llegaron a construirse una media de 700.000 viviendas/año, el doble de la demanda endógena española (7-8 viviendas por cada 1.000 habitantes/año: 300-350.000 viviendas/año). Datos recogidos por FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, Gerardo Roger, «Hacia una nueva y plausible política pública de vivienda», *Práctica urbanística* (2018), núm. 152, p. 2.

vivienda en cumplimiento con su función social, medidas aglutinadas en un conjunto de objetivos y acciones justificativas de unas decisiones políticas que se enmarcan dentro del término de «políticas públicas de la vivienda». Pues bien, esa política en materia de vivienda a lo largo del tiempo no ha resultado demasiado satisfactoria para los colectivos a los que ha ido dirigida (RAMÓN FERNÁNDEZ, 2017: 105), y los problemas generados por esta inconcreción han minado la consideración social de la vivienda. Las políticas de vivienda impulsadas en España en las últimas décadas, han hecho que nuestro país sea el Estado con más viviendas construidas, más viviendas vacías y menos viviendas asequibles (MÉNDEZ JUEZ, 2015: 2)¹³.

La función social de la vivienda se relaciona también con la protección del consumidor, más todavía en una situación de crisis económica donde la legislación actual debe orientarse a evitar su situación de desprotección y a reforzar su posición como sujeto más débil. Nos encontramos ante un bien de consumo, un bien protegido, con el que se ha de establecer una relación con la también protección del consumidor, más aún tras la reciente normativa promulgada en situaciones de pérdida de la vivienda. En este sentido pretende avanzar la Ley reguladora de los contratos de crédito inmobiliario de 15 de marzo de 2019 que, aun haciendo extensivo su régimen jurídico a todas las personas físicas con independencia de que sean consumidoras o no, acoge a este colectivo en la amplia esfera subjetiva de la ley, reforzando la protección además de incrementar la transparencia en los préstamos inmobiliarios a través de la estandarización del modelo de contrato voluntario y la información desglosada al prestatario. Cuestión distinta es si verdaderamente se está consiguiendo.

No obstante, el haber entendido la vivienda como un bien de consumo, un hito en los procesos vitales de los individuos relacionados con el poder adquisitivo o con un determinado status social, ha convertido a la vivienda en un lujo inaccesible para algunos, e imposible de mantener para otros.

En un escenario de crisis económica y de altas tasas de desempleo como el actual, la incapacidad ciudadana para acceder a una vivienda donde desarrollar la intimidad y la vida familiar ha sido y es uno de los principales problemas sociales en nuestro país. La vivienda desempeña un papel fundamental en la vida de las personas, representa el gasto más importante en la mayoría de los hogares y determina el fomento de bienes y recursos en atención a su localización física. Y, a pesar de todo ello, está dejando de ocupar progresivamente un lugar prioritario en la intervención pública, con la

¹³ Dato obtenido por la autora del Informe A/HRC/7/16/Add.2 del Relator Especial de la Organización de Naciones Unidas sobre una vivienda digna como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, de 7 de febrero de 2008.

consiguiente disminución de la red de ayudas sociales. Ante este panorama hay que remarcar que una intervención pública en el sector de la vivienda social atenúa las consecuencias de los ciclos inmobiliarios que desestabilizan las economías y exponen a colectivos a situaciones de riesgo de exclusión social (JUAN TOSET, 2016: 25)¹⁴.

En definitiva, las medidas adoptadas en materia de viviendas de protección pública no han sabido asegurar el derecho al acceso a una vivienda y las situaciones engendradas por la burbuja inmobiliaria y las ejecuciones hipotecarias por impago han ahondado en la consideración utópica de ese derecho fundamental garantizado en el artículo 47.1 Constitución Española¹⁵.

Algunos legisladores autonómicos¹⁶, con el ánimo de eliminar la especulación inmobiliaria y ante las dificultades de gran parte de la ciudadanía para hacer frente al pago del crédito hipotecario, han apostado por un modelo de intervención pública en el mercado de la vivienda adentrándose en las relaciones jurídico-privadas, aunque sin demasiado éxito ya que el Tribunal Constitucional ha declarado su invalidez en distintos momentos¹⁷, mostrando la inconstitucionalidad de las medidas autonómicas relativas a la expropiación del uso o usufructo temporal de viviendas incursas en procedimientos de desahucio por ejecución hipotecaria o desahucio por arrendamiento, ámbito excluido de las competencias autonómicas. A juicio de MESSÍA DE LA CERDA (2020: 3455) las medidas contra la desocupación de las viviendas adolecen de una preocupante falta de precisión y regulan esta cuestión de forma generalista. La desocupación puede legitimar medidas que permitan revertir tal situación, pero no justifican sanciones, cánones extrafiscales o soluciones expropiatorias.

¹⁴ Interesante la visión como derecho humano que aporta la autora sobre la gestión económica y política del sector social de la vivienda.

¹⁵ El disfrute de una vivienda digna y adecuada es un derecho de todos los ciudadanos cuyo reconocimiento implica el mandato a los poderes públicos para que adopten las medidas necesarias a fin de posibilitar su ejercicio efectivo.

¹⁶ Decreto-Ley 6/2013, de 9 de abril, de medidas para asegurar el cumplimiento de la Función Social de la Vivienda de la Junta de Andalucía; Ley 2/2017, de 17 de febrero, de emergencia social de la vivienda de Extremadura o la Ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, del derecho a la vivienda en Navarra, tras la redacción dada por la Ley Foral 24/2013, de 2 de julio, de medidas urgentes para garantizar el derecho a la vivienda en Navarra.

¹⁷ Así, por ejemplo, en la STC de 14 de mayo de 2015 (recurso de inconstitucionalidad núm. 4286/2013) RTC 2015/93 que venía a anular los artículos 1.3 primer inciso, 25.5 y 6 y 53.1.a) de la Ley 1/2010 de 8 marzo, reguladora del derecho a la vivienda en Andalucía, en la redacción dada por el Decreto-Ley 6/2013. O la STC de 22 de febrero de 2018 (recurso de inconstitucionalidad núm. 6036/2013) RTC 2018/16 contra los artículos 42 bis (apart. segundo, cuarto, quinto y sexto), 42 ter, 43 quater, 43 quinquies, 42 sexies, 52.2 a), 66.1, 72.2 y la disposición adicional décima (apartados primero y segundo) de la Ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, del derecho a la vivienda en Navarra tras la redacción de la Ley 24/2013.

La política de vivienda se convierte, de este modo, en una competencia compartida que exige la colaboración del Estado y las Comunidades Autónomas que han de buscar la formas de articular medidas que integren la actuación de las distintas administraciones —estatal, autonómica y local— y sometida por ello al vaivén de la política y los ciclos electorales.

1.2. Lo que empieza a ser

En la actualidad hay que dar un paso más atendiendo a las circunstancias y a las inquietudes que nos rodean, más acorde a la sostenibilidad global; de tal manera que se permita la inclusión y la justicia social al fomentar el acceso a la vivienda a los colectivos desfavorecidos y más dependientes, pero, además, la mejora de las condiciones técnicas de la edificación a través de construcciones que respeten el medio físico en el que se integran y la protección de la biosfera. Ya no es sólo promover el acceso a la vivienda, sino que también hay que estudiar las condiciones técnicas y ambientales de esa vivienda porque al centrarnos también en este aspecto se logran ciudades más habitables y sostenibles que promueven y respetan el interés del que utiliza la vivienda. Un desarrollo sostenible en el sector inmobiliario busca no tanto el desarrollo de la propiedad privada sino el bienestar de sus habitantes. Esta visión entiende la vivienda como una construcción que atiende a las necesidades humanas y procura un desarrollo económico, social y medioambiental.

Ello da paso a un nuevo concepto de vivienda desde una visión más amplia, desde la sostenibilidad humana, noción que recoge LAMBA RUEDA (2018: 1.236) al considerar a la vivienda como un lugar físico habitado por el ser humano, hogar, satisfaciendo todas las necesidades de la persona —abrigo, cobijo, bienestar, salubridad, etc.—, que se integra en el medio natural atendiendo no solo a los aspectos técnicos y materiales, sino también a los aspectos personales del ser humano que la habita: necesidades, salud física y mental. Este concepto de vivienda requiere de una estrategia conjunta que permita una intervención integral en la que es fundamental considerar el territorio como unidad operativa básica, unido al concepto de hábitat, introduciendo con ello el acercamiento entre lo social, lo económico, lo urbanístico y el medio ambiente.

Así pues, en esta visión de la vivienda, cuando el mandato constitucional interpela a los poderes públicos a facilitar el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, no sólo se está refiriendo a buscar los medios que permitan el acceso a la misma, sea cuales fueren los ingresos del sujeto o la accesibilidad a recursos económicos del sistema, sino también a la posibilidad de disponer de un espacio adecuado, seguro, con la iluminación y ventilación necesarias, con una infraestructura básica y una situación adecuada en relación al trabajo y los servicios básicos, todo ello con un coste razonable

y accesible. Y esto es lo que convierte a la vivienda «a secas» en vivienda «sostenible»¹⁸. Si por sostenible se entiende algo que puede mantenerse en el tiempo, aplicado a la vivienda se relaciona con los conceptos de conservación y rehabilitación urbana, eficiencia energética y planificación de la movilidad sostenible.

Todo esto no hace sino remarcar la idea ya lanzada de que la vivienda es un fenómeno muy complejo, que se debate permanentemente entre su consideración económica como activo financiero y fundamento para el mercado hipotecario, y su referencia social como centro de desarrollo de derechos fundamentales. Por desgracia no se ha encontrado el equilibrio entre ambas líneas quedando la vivienda desdibujada o, según término recogido por NASARRE AZNAR (2020: 52), *shapeless housing*, pero claramente interconectadas afectando las sacudidas financieras en el bienestar social cimentado en los pilares de la vivienda.

Además del tradicional despliegue de recursos o mecanismos económicos necesarios para que la vivienda esté al alcance de todos los bolsillos, la función social de la vivienda se ha conectado igualmente con la utilización y ocupación de la misma, esto es, con el uso al que se destina. En los últimos años hemos visto cómo el legislador ha dado un nuevo contenido a la función social de la propiedad con el fin de establecer un nuevo límite al ejercicio de las facultades dominicales del derecho de propiedad definidas en el artículo 348.1 Código civil. Ahora la función social incorpora una obligación de hacer, dar a la construcción un uso concreto, el servir de vivienda, el hacer posible que alguien resida de modo habitual. El propietario ya no puede disponer libremente de su propiedad, de su destino, ya que su propiedad debe servir como vivienda.

Este destino de la vivienda al uso residencial interpretado dentro de las facultades del *dominus* ha dado pie a una nueva visión de la gestión de la propiedad privada facilitada por las plataformas virtuales que ofrecen viviendas de particulares para su uso turístico a precios competitivos y prometen experiencias más cercanas a la convivencia vecinal que turística. Los supuestos de viviendas colaborativas ofrecen ventajas incuestionables: se incrementa el número de usuarios, se da preferencia al uso sobre la propiedad, hay beneficios medioambientales, económicos y sociales, pero también presenta inconvenientes sobre el derecho a la vivienda respecto de los sujetos particulares que conviven con esta nueva situación.

¹⁸ El concepto sostenible se plasmó fundamentalmente a partir de los trabajos de la cumbre de la tierra de Río 1992 y desde entonces se ha ido repitiendo como si de un «mantra» se tratase, incorporándose a nuestra legislación e impregnando la actuación de las administraciones públicas en los tres ámbitos en los que se despliega: ambiental, económico y social.

Esta explotación del patrimonio personal ha originado también situaciones indeseables donde la función social de la vivienda queda superada por el interés económico del particular acercándose a la ilegalidad con pisos sobreocupados (BENITO LANGA, 2011: 1)¹⁹.

La no ocupación o la sobreocupación es un claro ejemplo de incumplimiento de la función social de la vivienda. Por consiguiente, los ataques al derecho a la vivienda digna parten tanto del legislador que promulga una regulación imprecisa y poco ambiciosa como del propio dueño del inmueble que con afán especulativo permite que se produzcan este tipo de situación anómala que oscila desde el hacinamiento hasta la falta de ocupación de la vivienda.

Esta es la problemática que se presenta en nuestros días. Para atajar la facultad de los titulares de no destinar su vivienda al uso residencial se ha optado por medidas de carácter coactivo imponiendo cargas sobre estos propietarios: se habla en ocasiones de impuestos²⁰, en otras de sanciones o de la misma expropiación del uso de la vivienda. Se entiende que ante un incumplimiento de la función social de la propiedad de la vivienda se deben reforzar las potestades de reacción administrativa, por lo que la existencia de un registro de viviendas desocupadas otorgaría una información vital al facilitar la imposición de estas medidas coercitivas. Si bien, este carácter sancionador se ha cuestionado, lo sus defensores lo mantienen al objeto de aportar al mercado de la vivienda más oferta y, por tanto, bajar los precios.

¹⁹ Son los llamados «pisos patera», «camas calientes» o pensiones ilegales referidas a viviendas poco acondicionadas, con carencias de todo tipo en higiene y salubridad. Si bien originariamente este fenómeno se circunscribía a los extranjeros, esta mala práctica se ha extendido igualmente a toda persona que ante la situación económica carece de recursos dejando de ser un dato significativo la nacionalidad.

²⁰ El artículo 73.3 de la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley 39/1988 Reguladora de las Haciendas Locales, incorporaba a nuestro ordenamiento jurídico la posibilidad de que se estableciera un recargo a las viviendas desocupadas. Desde entonces se ha esperado el desarrollo reglamentario fijando las condiciones para determinar si un inmueble de uso residencial se encontraba desocupado con carácter permanente. El Real Decreto-ley 21/2018 de 14 de diciembre, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler, mantuvo en el artículo 72.4 de la Ley de Haciendas Locales dicha posibilidad: «Tratándose de inmuebles de uso residencial que se encuentren desocupados con carácter permanente, los Ayuntamientos podrán exigir un recargo de hasta el 50 por ciento de la cuota líquida del impuesto. Dentro de este límite, los Ayuntamientos podrán determinar mediante ordenanza fiscal un único recargo o varios en función de la duración del período de desocupación del inmueble». El Real Decreto-ley 21/2018 solamente estuvo en vigor poco más de un mes por la no convalidación por el Congreso de los Diputados, por lo que se vuelve a la situación anterior: los Ayuntamientos siguen sin poder exigir el recargo.

Que se adopten medidas contra los propietarios de viviendas vacías pone de relieve el cambio que se ha producido en materia de vivienda en nuestro país, provocado en gran medida por la crisis, de ser un inmueble cualquiera con el que negociar a ser un bien de primera necesidad que debe estar a disposición del mayor número de personas posible. Siendo esto así, estaría constitucionalmente justificado, según NASARRE AZNAR (2020: 476), que la Administración incrementase su parque de viviendas —tanteos y expropiaciones— o que aumente la vivienda social —obligaciones de proponer alquiler social a los que desahucian— por medios coercitivos; y se usen medidas intrusivas en las relaciones y titularidades privadas —tributos añadidos, sanciones, alquiler forzoso, expropiaciones— para promover la movilización del parque inmovilizado de viviendas por estar vacías o en mal estado.

Del carácter asistencial de los Planes Estatales de vivienda donde destacaban las medidas de concesión de subsidios, ayudas al pago de alquiler, incentivos fiscales, intermediación, promoción, rehabilitación y adquisición de vivienda social y pública, etc., se ha pasado a una mayor intervención administrativa de carácter intrusivo y punitivo hacia las «mala prácticas» con la vivienda.

En cuanto a los pisos sobreocupados son aquellos en los que se admiten tantos residentes como sea posible instalándose tal acumulación de personas que resulta insalubre y peligrosa la convivencia. En estos casos cuando el arrendatario o persona que celebra un contrato de arrendamiento introduce a muchas personas en el piso, el arrendador puede resolver el contrato. La Ley de Arrendamientos Urbanos le permite al titular del bien ejercitar una acción civil por subarriendo in consentido. Pero si éste no la ejerce, desde luego podrá la comunidad ejercitar la acción de resolución del contrato si de esta excesiva convivencia se derivan molestias a los vecinos por un uso desproporcionado de los elementos comunes, aunque en estos casos el fundamento no es el exceso de uso de elementos comunes, sino la actividad molesta en sí. Para activar el ejercicio de la acción del artículo 7.2 Ley 49/1960, de 21 de julio, de Propiedad Horizontal (en adelante LPH), tras notificar al propietario y requerir al inquilino el cese de la actividad molesta, deberán demostrarse las incomodidades que derivan de una concurrencia en número exagerado de personas.

El papel de la comunidad de vecinos es fundamental en estos casos de desidia del propietario del inmueble o afán comercial como sucede en el alquiler de uso turístico.

El escenario descrito en el que se encuentra el mercado de la vivienda se concreta en tres situaciones: sobreendeudamiento y aumento de las ejecuciones hipotecarias con miles de personas sin hogar, precario mercado del alquiler con numerosos conflictos

judiciales, y multitud de viviendas vacías (FERRÁNDIZ GABRIEL y NASARRE AZNAR, 2011: 37-38).

1.3. *Delimitación del objeto de estudio: el provecho económico de la vivienda*

Una vez descrito el sentido que reviste la función de la vivienda y las lacras que la rodean, concreto el enfoque al que va dirigido el presente estudio centrado en analizar la vivienda como elemento residencial y de inversión turística.

Como se ha señalado hay un cambio de tendencia: de la adquisición en propiedad al acceso a la vivienda en régimen de alquiler, generado como efecto colateral de la precariedad del mercado laboral ocasionada por la crisis inmobiliaria. Pero la falta de atractivo de los alquileres en España merece un estudio independiente para que pueda funcionar como alternativa real a la propiedad, en el que habrá que analizar la trayectoria normativa, que va desde momentos de gran intervencionismo a otros de desregularización, y examinar comparativamente otros modelos europeos. El mercado de alquiler puede tener importantes implicaciones en la dinámica del mercado inmobiliario al ser una fuente esencial de vivienda asequible, aunque para seguir manteniendo los criterios de protección y cohesión social sea necesaria una fuerte intervención pública orientada al control del precio del alquiler y al número de inmuebles disponibles. Un elevado grado de control de los alquileres protege a los inquilinos frente a auges o depresiones del mercado de la vivienda.

Mientras tanto, y en cualquier caso, la adquisición en propiedad de la vivienda sigue resultando una oferta atractiva²¹ pues el propietario se convierte en titular de un bien con importantes beneficios —se mantiene o incrementa el valor de la vivienda o como inversión turística— a un coste crediticio bajo.

Si bien es cierto que el dominio no tiene porqué ser la fórmula más adecuada para todos, en los últimos años se ha incrementado el crédito otorgado al sector privado residente. El mercado del crédito territorial se ha fortalecido por el bajo índice de dudosa del crédito que financia la adquisición de viviendas al situarse en 2020, por segundo trimestre consecutivo, en una tasa del 3,4%²², lo que indica que más de un

²¹ Concretamente, en el primer trimestre de 2020 se han registrado 127.357 compraventas de viviendas, aunque se encuentra lejos de las compraventas llevadas a cabo en 2006 cuya cifra en el primer trimestre ascendía a 255.151 (Colegio de Registradores, *Estadística registral inmobiliaria*. Disponible en https://www.registradores.org/actualidad/portal-estadistico-registral/estadisticas-de-propiedad#portlet_com_liferay_journal_content_web_portlet_JournalContentPortlet_INSTANCONSTITUCIÓN_ESPAÑOLA_92PKQIzgTNBS [Consulta: 6 agosto 2020]).

²² Asociación Hipotecaria Española. Disponible en: <http://www.ahe.es/bocms/sites/ahenew/estadisticas/boletin-estadistico/archivos/Boletin-trimestral-AHE-1T2020.pdf>, p. 24 [Consulta: 4 enero 2021].

96% de los hogares españoles hipotecados han venido pagando su crédito hipotecario durante estos años, aunque la actual crisis en la que estamos sumidos consecuencia de las circunstancias sanitarias provocadas por el SARS-CoV-2 seguramente ponga freno a la buena trayectoria que se venía manteniendo.

En cualquier caso, el crédito hipotecario no goza de la confianza de otros tiempos, ya sea por ser causante de la crisis económica de 2007 o ya sea por la falta de una profunda revisión de la regulación interna, desde las entrañas del Derecho hipotecario y de la ejecución procesal. Sí es cierto que se ha hecho un esfuerzo por actualizar el sistema e incorporar las recomendaciones jurisprudenciales europeas y nacionales, pero las reformas habidas desde 2011 no han sido suficientes, ni cuando lo pretendido era proteger al consumidor. Se trataba de medidas paliativas y no estructurales ni universales. Las malas prácticas bancarias con consumidores o las expeditivas ejecuciones hipotecarias prueban que los esfuerzos del legislador no han ido bien orientados. Todo ello hace merecer un análisis independiente en el siguiente apartado.

La preferencia por la vivienda en propiedad, propiciada en gran medida por los mecanismos de acceso al crédito y el provecho económico que se puede obtener de la propiedad de la vivienda, justifican el estudio que se presenta a continuación en el que se ahonda en la protección del deudor hipotecario y en la diversificación de la vivienda en cumplimiento de su función social, con alternativas colaborativas para el uso del inmueble, basados en compartir la propiedad privada.

La titularidad del bien, en este caso la vivienda, se debe entender orientado al cumplimiento de la función social, con un uso residencial, más allá de intereses particulares, y comprendiendo que la función social de la vivienda se relaciona estrechamente con la función social de la propiedad.

2. LA VIVIENDA COMO RESIDENCIA: EL CRÉDITO HIPOTECARIO

Si se analiza la vivienda desde su primera dimensión, como hogar o residencia, es ineludible centrarse en la garantía hipotecaria y en la nueva regulación de los contratos de crédito hipotecario, pues el sistema hipotecario español, y en particular el régimen de concesión de préstamos y créditos con garantía hipotecaria inmobiliaria, desempeña un papel relevante en el acceso a la propiedad de la vivienda en España.

Los contratos con garantía hipotecaria, la consideración como consumidor del deudor hipotecario y la solvencia responsable son los aspectos que se dan cita en esta dimensión en la que se muestra como el sistema bancario ha vinculado consumidores con mercado financiero, todo ello con una escasa supervisión pública.

La regulación de los contratos de crédito inmobiliario favorece la estabilidad económica, la seguridad en las transacciones y representa un instrumento de control social que favorece el crecimiento económico. En este sentido y tras la promulgación de la nueva regulación, y con un rodaje de más de un año, se puede afirmar que se mantiene la seguridad jurídica del sistema avanzando en un procedimiento reglado de comercialización y formalización de hipotecas que implica una mejora en el funcionamiento del segmento hipotecario y en su coordinación en el tráfico jurídico. Ahora se está a la espera de que todo esto genere una reducción de la litigiosidad de los préstamos hipotecarios.

La hipoteca ha vivido en España una expansión extraordinaria en los años previos a la crisis y tras ella ha sufrido embates muy serios. Las controversias sobre aspectos fundamentales de la contratación financiera con garantía hipotecaria y su regulación jurídica han estado y continúan estando en el primer plano del debate legal, económico y social. La crisis de principios del siglo XXI puso en entredicho nuestro sistema hipotecario que requirió de una adaptación a las exigencias de la Directiva 2014/17/UE, de 4 de febrero de 2014, sobre los contratos de crédito hipotecario con los consumidores para bienes inmuebles de uso residencial y por la que se modifican las Directivas 2008/48/CE y 2013/36/UE y el Reglamento (UE) núm. 1093/2010 (en adelante Directiva 2014/17/UE), instrumento legal que abordó un campo muy delimitado pero de radical importancia.

Dicha Directiva pretende establecer, entre otros objetivos, un mecanismo para la concesión responsable del crédito por parte de las entidades financieras. El objetivo final radica en la disminución de los embargos y de las ejecuciones hipotecarias, así como la reducción de su consecuencia más negativa: el desahucio de las familias de sus viviendas habituales. Conforme a sus postulados, las entidades bancarias y de crédito deberán evaluar la solvencia del solicitante antes de conceder la financiación, basándose más en los ingresos, gastos y capacidad económica del deudor que en el valor presente o futuro del bien inmueble.

Con la normativa promulgada el legislador, tanto comunitario como nacional, ha intentado evitar los riesgos de un excesivo sobreendeudamiento privado, como el que existió con la crisis de 2008. Precisamente por este motivo se proclaman como pilares básicos de esta nueva normativa la concesión responsable de financiación a particulares en materia de créditos hipotecarios sobre vivienda de uso residencial, manteniendo el énfasis en la seguridad jurídica, tanto a nivel de transparencia contractual como de armonización con la normativa europea.

No obstante, la asimétrica posición que ocupan en la relación contractual el prestamista y el prestatario no queda salvada por el simple hecho de proporcionar al cliente información y advertencias, foco sobre el que había radicado la mayor atención hasta ahora, sino que se exige a la parte que domina la relación que, como profesional, tenga un plus de responsabilidad en su comportamiento hacia el prestatario y en este aspecto es donde la normativa no traduce los objetivos en hechos.

2.1. Régimen normativo

Para encuadrar el contrato de crédito inmobiliario dentro del actual marco normativo, habría que diferenciar entre dos grandes grupos de normas, que podríamos llevar a tres si se atiende a las especialidades moratorias que el legislador ha previsto para la protección de deudores vulnerables ante el impacto económico que ha supuesto la pandemia del COVID-19.

2.1.1. Crisis económica y adaptación a la Directiva de la Unión europea

En un primer grupo y para atender a la especial situación del deudor hipotecario provocada por la crisis económica de 2008, se pueden indicar las siguientes normas a tener en cuenta²³: Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos²⁴; Real Decreto-ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios²⁵; Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social²⁶; Real Decreto-ley 1/2015, de 27 de febrero, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de carga

²³ Muchas de ellas las estudiado en un trabajo anterior, en concreto «De las reformas hipotecarias y otras alternativas», *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario* (2014), núm. 745, pp. 2052 a 2066.

²⁴ Entre otras medidas se establecía la reestructuración de la deuda hipotecaria, con reducción del tipo de interés durante 4 años y la ampliación del plazo total de amortización; otorgamiento potestativo por la entidad de una quita sobre la deuda y la posibilidad final de la dación en pago como medio liberatorio definitivo, pudiendo en este caso las familias permanecer en la vivienda durante dos años en un régimen especial de alquiler. Además, los que hubieran suscrito tales contratos de alquiler o realizado la dación en pago, así como los deudores lanzados en ejecución hipotecaria serían beneficiarios de las ayudas a los inquilinos previstas en los Planes de Vivienda.

²⁵ En este caso se establecía la suspensión por dos años de los desahucios de las familias en riesgo de exclusión social por ejecuciones hipotecarias y la promoción por el Gobierno de la constitución por las entidades de crédito de un Fondo Social de viviendas de su propiedad para facilitar el acceso a las familias desalojadas de su vivienda por el impago de un préstamo hipotecario y con ingresos inferiores a tres veces el IPREM.

²⁶ Completaba las medidas adoptadas con anterioridad con las reformas de la legislación hipotecaria para limitar los intereses de demora exigibles y la de la Ley de Enjuiciamiento Civil respecto a la tasación de la vivienda a efectos de subasta.

financiera y otras medidas de orden social y la Ley 25/2015, de 28 de julio²⁷; Real Decreto-ley 1/2017, de 20 de enero, de medidas urgentes de protección de consumidores en materia de cláusulas suelo y Resolución de 31 de enero de 2017, del Congreso de los Diputados, por la que se ordena la publicación del Acuerdo de convalidación del Real Decreto-ley 1/2017²⁸, o Real Decreto-ley 17/2018, de 8 de noviembre, por el que se modifica el Texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre²⁹.

En un segundo grupo se incluiría la transposición al Derecho español de la Directiva 2014/17/UE, adaptación que ha sido complicada debido a las turbulencias jurisprudenciales, políticas y sociales que, en nuestro tiempo, aquejan al mercado del crédito hipotecario y que muestran la dispersión normativa anteriormente citada. De hecho, la transposición de la norma se debería haber producido a los dos años de la publicación de la Directiva, en 2016, fecha en la que apareció el primer anteproyecto, aunque finalmente la norma vio la luz en 2019 —Ley reguladora de los contratos de crédito inmobiliario de 15 de marzo (en adelante LCCI)—. El sistema planteado por el legislador afecta a los siguientes ámbitos:

- El primero de ellos y más significativo se refiere a las normas de transparencia y de conducta que imponen obligaciones a los operadores, completando y mejorando en el plano legal el actual marco existente en la Orden EHA/2899/2011, de 28 de octubre, de transparencia y protección del cliente de servicios bancarios (en adelante Orden EHA/2899/2011). La diferencia es que ahora estas normas de transparencia y conducta están orientadas, en particular, a la concesión responsable de financiación que afecte a inmuebles, así como a favorecer la progresiva implantación de un mercado de crédito fiable, con reglas homogéneas en el espacio europeo, además de fomentar la confianza de los clientes sobre el comportamiento de forma profesional y responsable de las entidades prestamistas. Para conseguirlo el legislador opta por tener

²⁷ Se amplían los ámbitos subjetivos y temporales de las medidas adoptadas hasta la fecha. Por proximidad destaco también la Ley 3/2016, de 9 de junio, para la protección de los derechos de las personas consumidoras y usuarias en la contratación de préstamos y créditos hipotecarios sobre la vivienda de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que incrementa la seguridad jurídica en los contratos de préstamo o crédito hipotecarios y evita las consecuencias derivadas de la crisis económica —el desahucio y la pérdida de la vivienda— al incorporar una serie de medidas regulatorias, adicionales a las de la normativa estatal, dirigidas a asegurar la transparencia en la información facilitada por las entidades de crédito sobre los productos suscritos.

²⁸ Con dicha medida nos adaptábamos a los pronunciamientos de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 21 de diciembre de 2016 (ECLI:EU:C: 2016:980).

²⁹ Se ocupa de identificar al sujeto pasivo en el impuesto de actos jurídicos documentados en las escrituras de préstamos hipotecarios.

que acudir al notario en dos ocasiones y de forma obligatoria. La primera de ellas, totalmente gratuita, teniendo como propósito recibir el asesoramiento necesario para la comprensión total del contenido del contrato y evitar así la aceptación de hipotéticas cláusulas abusivas³⁰. En la segunda visita a la oficina del notario ya se formalizará de forma definitiva la hipoteca, acarreando los correspondientes gastos en honorarios. La mayoría de las previsiones básicas que en este sentido se recogen en la Directiva 2014/17/UE ya se venían aplicando en España desde la Ley 2/2011 de Economía Sostenible y la Orden EHA/2899/2011.

- El segundo radica en la evaluación de la solvencia. Se incluye la obligación de evaluar la solvencia del deudor y las obligaciones informativas al respecto, mostrando ahora, como gran diferencia respecto al régimen anterior del artículo 18.6 de la Orden EHA/2899/2011, que el resultado de la evaluación de la solvencia queda sujeto a la concesión del préstamo. Resulta extremadamente curioso, o preocupante, que se prevean medidas contractuales sancionatorias para el caso de que el prestatario actúe de mala fe aportando datos falsos u ocultando datos relevantes, pero no se prevea ningún tipo de sanción para el supuesto en que el prestamista conceda irresponsablemente el préstamo aun cuando la evaluación de solvencia fuera negativa o no se hubiese analizado adecuadamente siendo improbable que el prestatario cumpla con sus obligaciones de pago.

- El tercero se detiene en el refuerzo del control preventivo de cláusulas abusivas³¹. Era conocida la crítica del sistema por la falta de ordenación de la inscripción de las sentencias en el Registro de Condiciones Generales de la Contratación por parte de jueces y tribunales, lo que constituía un fallo evidente del sistema pues se «colaban» así cláusulas abusivas que habían sido declaradas como tal en sede judicial, debiendo soportar el consumidor costes innecesarios de litigio. Con las modificaciones a la Ley de Condiciones Generales de la Contratación (en adelante LCGC)³² y al texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios (en adelante TRLGDCU)³³ será obligatoria, por un lado, la inscripción de estas sentencias, por lo que debería dejar de haber cláusulas abusivas no inscritas y, por otro lado, notarios y registradores no autorizarán ni inscribirán aquellos contratos en los que se

³⁰ Artículo 14 g) LCCI.

³¹ Las referencias a las cláusulas abusivas quedaban justificadas ante la actividad judicial generada por la masiva reclamación de la nulidad de las cláusulas insertas en contratos de préstamo con garantía hipotecaria, así como por los continuos vaivenes jurisprudenciales hasta que se han fijado los criterios sobre las consecuencias jurídicas de la declaración de nulidad y el riesgo de que este tipo de reclamaciones se prolonguen indefinidamente en el tiempo.

³² Ley 7/1998, de 13 de abril.

³³ RDL 1/2007, de 16 de noviembre.

pretenda la inclusión de cláusulas que sean contrarias a normas imperativas o prohibitivas, o hubieran sido declaradas nulas por abusivas en sentencia del Tribunal Supremo con valor de jurisprudencia o por sentencia firme inscrita en el Registro de Condiciones Generales de la Contratación. Por lo tanto, ya no podrá alegarse la no inscripción de la sentencia en dicho Registro para negarse a autorizar o no inscribir escrituras con cláusulas abusivas. Además de todo ello, la nueva redacción del artículo 11.2 LCGC establece que:

«los formularios de los préstamos y créditos hipotecarios comprendidos en el ámbito de aplicación de la Ley 5/2019, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario, deberán depositarse obligatoriamente por el prestamista en el Registro antes de empezar su comercialización».

Los cambios fijados por la nueva ley pretenden establecer unas normas de transparencia formal que aseguren que la persona física puede conocer las consecuencias económicas y jurídicas de la celebración del contrato, tanto en una fase precontractual como postcontractual (artículo 1 LCCI). Aunque este depósito en el Registro de Condiciones Generales no garantiza el efectivo conocimiento, sí es cierto que el legislador hace un esfuerzo por normativizar ese concepto abstracto de transparencia y distinguirla tanto a nivel material —entendimiento del contenido jurídico y económico de las cláusulas— como formal —gramática y legibilidad de las cláusulas contractuales—. Ahora bien, si tenemos en cuenta que para que la cláusula sea tildada de «transparente» es necesario que el predisponente suministre al consumidor información cualificada y suficiente con el fin de que el adherente sea consciente de aquello a lo que se ata, lo cual se traduce en dejar constancia en el Registro de Condiciones y en las visitas al notario, entonces, siendo esto así, difícilmente el notario dará fe de la comprensión del contenido de las cláusulas insertas en el contrato, sino más bien de los documentos entregados³⁴. Además, el Registro de Condiciones Generales únicamente se limita a incluir el clausulado en el Registro y si el notario o el registrador detectan que no ha sido depositado, deberán notificárselo al Ministerio de Justicia, en cumplimiento de su deber general de colaboración con la Administración, para imponer la correspondiente sanción administrativa sin que ello altere la eficacia —nulidad— del contrato. No estaría mal que, llegados a este punto, las entidades financieras hiciesen una autorregulación bancaria con exclusión de cláusulas respecto de las que hay pronunciamientos judiciales, cláusulas sobre cuya nulidad se han pronunciado ya los tribunales y sobre cuya no inscribibilidad hay ya

³⁴ Tribunal Supremo tiene declarado que ni siquiera el control notarial de las estipulaciones contenidas en el contrato de préstamo hipotecario integra por sí sólo una garantía suficiente de protección del consumidor (STS 8 septiembre de 2014 -ECLI: ES:TS:2014:3903-).

reiterada doctrina de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública (en adelante DGSJFP), para evitar así demoras en el crédito y conflictividad judicial.

- Por último, se establece el régimen sancionador para los incumplimientos de las obligaciones contenidas en la Ley, como la obligación de evaluar la solvencia del prestatario, a través de sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias. A mi juicio, la efectividad de este sistema sólo podrá cumplirse estableciendo consecuencias que incidan en la relación contractual, tales como, por ejemplo, el establecimiento de penalizaciones a la hora de percibir intereses remuneratorios o moratorios. Y ello porque sanciones como la nulidad o la resolución sólo perjudicarían al prestatario al obligarle a devolver anticipadamente el préstamo. Trabaja en contra de este sistema penalizador la indeterminación del supuesto de hecho, esto es, de los requisitos que deben cumplirse para considerar que se ha evaluado correctamente la solvencia. Cabría plantearse la conveniencia de establecer porcentajes, si bien una norma reglamentaria no sería la adecuada para establecer tales limitaciones a la libertad de contratación, del mismo modo que la norma reglamentaria no debe establecer sanciones que incidan en la relación contractual, pues tal materia tiene reserva de ley (artículo 53 CE).

2.1.2. Crisis sanitaria y repercusión en el deudor hipotecario

A raíz de la crisis del coronavirus se puede hablar de un tercer grupo de reformas cuyas medidas de carácter urgente van dirigidas a garantizar el derecho a la vivienda a los deudores hipotecarios en situación de especial vulnerabilidad que pueden que hayan podido ver reducidos sus ingresos como consecuencia de la crisis sanitaria del COVID-19 y tras la aprobación del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declaró el estado de alarma. La medida adoptada en este caso fue conceder una moratoria en el pago de las hipotecas que evitaría la pérdida de la vivienda. Para ello, la normativa anterior fue modificada por el RDL 6/2020, de 10 de marzo, por el que se adoptan determinadas medidas urgentes en el ámbito económico y para la protección de la salud pública. Días más tarde, el 17 de marzo, el RDL 8/2020 amplió significativamente la protección a este colectivo a empresarios y profesionales para que pudieran acceder a una moratoria en el pago de sus hipotecas y evitar la pérdida de sus viviendas como consecuencia de la pandemia³⁵. Por su parte, la Disposición final primera del RDL 11/2020³⁶ modificó los artículos 7 y ss. del RDL 8/2020 (TAPIA HERMIDA, 2020: 5).

³⁵ Artículos 7 a 16 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19.

³⁶ 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-19.

La solicitud de esta moratoria conlleva la suspensión de la deuda hipotecaria durante el plazo de tres meses, la inaplicación de la cláusula de vencimiento y la falta de exigencia del pago de la cuota hipotecaria en ninguno de los conceptos que la integran. Nuevamente se habla de dificultades en el pago consecuencia de una crisis, ahora sanitaria, que recuerdan al Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, aunque con los decretos de marzo de 2020 se impide el acceso a la ejecución, mientras que con el de 2012 se perseguía la reestructuración de la deuda y la flexibilización de la ejecución hipotecaria.

Baste la retahíla de decretos aprobados en un plazo de veinte días para demostrar tanto las enormes dificultades de legislar en tiempos de esta crisis pandémica como la inestabilidad jurídica provocada por tantas reformas seguidas. Se caracteriza toda esta última normativa, a diferencia de las anteriores, en marcar un ámbito subjetivo y objetivo más amplio, beneficiando no solo a los deudores consumidores sino también a los profesionales y a los autónomos, pequeños y medianos empresarios, y amparando a las deudas procedentes de operaciones bancarias activas, sean préstamos o créditos. El objetivo es atender a la vulnerabilidad económica³⁷ del deudor hipotecario pero también, en esta ampliación subjetiva, de fiadores, avalistas e hipotecantes no deudores aun cuando renunciasen al beneficio de excusión, pues encontrándose en situaciones de vulnerabilidad económica podrá exigir que la entidad agote el patrimonio principal antes de reclamarles la deuda garantizada, sin perjuicio de la aplicación, en su caso, de las medidas previstas en el Código de Buenas Prácticas (art. 10 RDL 8/2020).

2.1.3. Resultados obtenidos

Considero que, ciertamente, tanto la normativa comunitaria como la sectorial han colocado la cuestión en sus justos términos, en el sentido de que ni proclamación

³⁷ Se define la situación de vulnerabilidad económica a consecuencia de la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19 por referencia a un conjunto de supuestos que consisten en que el deudor hipotecario pase a estar en situación de desempleo o, en caso de ser empresario o profesional, sufra una pérdida sustancial de sus ingresos o una caída significativa de sus ventas; que el conjunto de los ingresos de los miembros de la unidad familiar no supere, en el mes anterior a la solicitud de la moratoria, determinadas cuantías; que la cuota hipotecaria, más los gastos y suministros básicos, resulte superior o igual al 35% de los ingresos netos que perciba el conjunto de los miembros de la unidad familiar; que, a consecuencia de la emergencia sanitaria, la unidad familiar haya sufrido una alteración significativa de sus circunstancias económicas en términos de esfuerzo de acceso a la vivienda; etc. (artículo 9 RDL 8/2020). Si el solicitante de la moratoria no pudiese aportar alguno de los documentos, podría sustituirlos mediante una declaración responsable que incluya la justificación expresa de los motivos relacionados con las consecuencias de la pandemia. Tras la finalización del estado de alarma y sus prórrogas dispondrá del plazo de un mes para la aportación de los documentos que no hubiese facilitado (artículo 17.2 RDL 11/2020).

absoluta del principio de libertad de contratación ni prohibición absoluta de la concesión de préstamo en caso de evaluación negativa. El déficit se sitúa en los efectos que puede generar, por lo que el círculo que debe abrir y cerrar toda regulación queda inconcluso.

El genuino interés que debe perseguir una correcta regulación de esta cuestión no es proclamar o no la existencia de una prohibición, sino establecer un sistema sancionatorio suficientemente disuasorio, que anude unas consecuencias jurídicas a la concesión irresponsable de préstamos, establecidas de tal modo que tengan un auténtico efecto preventivo. De poco nos vale una normativa que, de un modo más o menos enérgico, prohíba la concesión del préstamo en caso de evaluación negativa si la contravención no trae consigo una consecuencia cuya imposición tenga un impacto significativamente negativo para el prestamista; y eso es lo que ocurre exactamente en nuestro país, en el que ninguna norma vigente contempla sanciones de Derecho privado, sino sólo sanciones administrativas. En efecto, la única sanción prevista en la Ley es la administrativa, pues en el artículo 46 se considera infracción muy grave, grave, o leve el incumplimiento de las obligaciones por parte del prestatario, en función del número de afectados, la reiteración de la conducta o los efectos sobre la confianza de la clientela y la estabilidad del sistema.

Además de lo anterior, la Directiva no determina con claridad la necesidad de regular oportunamente el acceso a bases de datos, ficheros de solvencia y en general información pertinente para llevar a cabo esa evaluación de solvencia. Por su parte, la Ley reguladora de los contratos de crédito inmobiliario contiene una referencia genérica a las garantías previstas en la legislación de protección de datos (artículos 12 y 35), por lo que, asimismo, la modificación del régimen aplicable a la protección de datos personales también tiene incidencia en la evaluación de la solvencia que se impone a las entidades financieras, como refleja el artículo 20 de la Ley Orgánica 3/2018, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, atinente a los sistemas de información crediticia.

En cualquier caso, se puede considerar que el nuevo marco legal no aporta muchas novedades respecto a las normas que ya poseíamos y que ofrecen, desde hace más de veinte años, una completa información precontractual. Sobre todo, desde 2011 existe en España una normativa relacionada con la concesión de los préstamos con criterios de solvencia ya de por sí muy exigente. Tanto el artículo 18 de la Orden EHA/2899/2011 como el anejo 6 de la Circular 5/2012³⁸ vinculaban la financiación a la capacidad

³⁸ De 27 de junio, del Banco de España, a entidades de crédito y proveedores de servicios de pago, sobre transparencia de los servicios bancarios y responsabilidad en la concesión de préstamos.

económica del prestatario atendiendo a sus fuentes de renta habituales —sin depender de avalistas, fiadores o activos ofrecidos en garantía—. Por el contrario, se crean más obligaciones en el notario, pasando a ser una parte activa del asesoramiento y del control de la transparencia material. La nueva ley ahonda en la formalización de los préstamos hipotecarios sobre vivienda a particulares y en los deberes de información, sin aportar grandes cambios a los criterios de solvencia que se venían ya aplicando.

Que el legislador incida sobre cuestiones como la evaluación de la solvencia, la información precontractual, los gastos asumidos por la entidad de crédito, las nuevas responsabilidades son aspectos que podrían hacer pensar en un endurecimiento del acceso al crédito restringiendo el número de familias que puedan contar con la financiación necesaria para adquirir la vivienda que desean. Sin embargo, no existe una evidencia clara de que la entrada en vigor de la nueva normativa de crédito inmobiliario haya sido un factor determinante —positivo o negativo— a la hora de conceder nuevos préstamos hipotecarios sobre vivienda; ni se han encarecido los nuevos préstamos ni se han endurecido las condiciones crediticias como tampoco se han transformado sustancialmente los hábitos de los prestamistas. Según estudio de GARCÍA RODRÍGUEZ (2020: 11-13), tras la publicación de la Ley, la concesión de nuevas hipotecas siguió estable e, incluso, creció un poco más, tanto por número de préstamos concedidos como por el importe de los mismos, lo cual muestra que la concesión de nuevos préstamos como su importe guardan una correlación más estrecha con la coyuntura económica nacional que con la propia Ley 5/2019 del contrato de crédito inmobiliario.

Pese a esta sobrerregulación, y precisamente por ella, falta una propuesta clara de cómo se debe articular la regulación del crédito inmobiliario en los tiempos actuales. La tendencia estatal ha tratado de dar una respuesta a la crisis del crédito inmobiliario básicamente desde el derecho de consumo sin intervenir en cuestiones estructurales del mercado de la vivienda ni de legislación hipotecaria. Al texto le falta espíritu, su contenido es un tanto vacuo, es, en definitiva, una transcripción de la Directiva.

La vivienda y la promoción para su acceso o los contratos de crédito para adquisición de vivienda u otros bienes inmuebles son sólo una pequeña parte de una realidad mucho más extensa, excesivamente compleja, en la que se coordinan varios factores que confluyen en la realidad del mercado inmobiliario (MUÑIZ ESPADA, NASARRE AZNAR, RIVAS NIETO y URQUIZU CAVALLÉ, 2018: 637). Esto requiere un mayor esfuerzo global, transversal y duradero que vaya más allá de los ciclos económicos.

La hipoteca es un producto muy beneficioso, pero a la vez muy técnico y sofisticado y en el que se compromete mucho patrimonialmente. La reforma hipotecaria, que

resulta imprescindible por la insatisfacción del deudor, por la litigiosidad actual y por las exigencias del Derecho europeo, no puede pensarse como normativa de emergencia, sino como la más deseable para que la economía y la sociedad española de hoy disfruten de una regulación hipotecaria adecuada al presente, que permita evitar los errores del pasado y no incurrir en otros nuevos.

Hay que avanzar en una catalogación de las operaciones de préstamos hipotecarios que distinga el carácter residencial del comercial y, dentro del primero, las segundas residencias y el sujeto adquirente —persona física o jurídica—; en una reducción de la presión fiscal y de los formalismos y rigideces registrales que lastran la renegociación de las hipotecas.

Es el momento de evitar poner parches a situaciones realmente desastrosas para la economía y los consumidores y ello sólo se consigue distinguiendo entre los efectos de la crisis económica y los problemas del mercado hipotecario. Si la situación en la que nos encontramos es consecuencia de un problema de carácter social provocado por el desempleo y el incremento de impagos y consiguiente desalojo de las viviendas, entonces se requieren medidas sociales. Pero lo que sucede en la realidad siempre es mucho más complejo en la medida en que el sector financiero y su laxitud en la concesión de créditos también ha contribuido a la generación del problema. Por ello considero acertada la dirección en que se han tomado las reformas, tanto en el control de la solvencia como en el entendimiento financiero del producto contratado, aunque no en las medidas adoptadas para su consecución.

3. LA VIVIENDA COMO ALOJAMIENTO TURÍSTICO

Cuando la vivienda presta un servicio de alojamiento regular por periodos cortos de tiempo a cambio de una contraprestación económica se puede estructurar como actividad empresarial, dirigida a ofrecer a los turistas la posibilidad de pernoctar en una habitación u otro espacio habilitado para ello, o como alojamiento privado, realizado en principio entre particulares que no desarrollan con ello una actividad económica y, por tanto, desprovistos de las exigencias requeridas para los primeros.

La prestación de este servicio puede ser por particulares que lo ofrecen de manera ocasional o de forma continuada, utilizando una plataforma que los pone en contacto, al anfitrión y al huésped, y ofrece igualmente un sistema para la realización del pago. De forma cada vez más creciente, existen empresas de gestión que directamente en nombre y/o por cuenta del particular contratan con la plataforma. Por consiguiente, en estas cesiones de la vivienda para uso turístico nos encontramos con tres elementos: anfitrión, huésped y plataforma online. La plataforma puede actuar o bien como un mero intermediario digital o bien puede realizar funciones de mediación en

contratación y pago, incluso llegar a convertirse en actor de la relación jurídica de cesión de uso de la vivienda.

Con carácter general, el problema inicial con que nos topamos es el delimitar si nos encontramos con negocios entre particulares, entre los cuales la función de las plataformas es meramente la de un servicio de la sociedad de la información, lo que eliminaría los problemas relacionados con el derecho de la competencia; o, por el contrario, los oferentes de alojamiento actúan como empresarios, teniendo en cuenta el concepto jurídico que del mismo proporciona el Derecho Mercantil, lo que determina la aplicación de un régimen más restrictivo, incluida la normativa de protección a los consumidores, así como aspectos relacionados con el derecho de la competencia (FERNÁNDEZ PÉREZ, 2017: 49).

Como relación jurídica privada, los principales conflictos se extienden a los vicios del consentimiento, disconformidad con el objeto del contrato y su disponibilidad, resolución del vínculo contractual y relaciones de vecindad. Aunque para el encuadre de estas relaciones contractuales se buscan nuevas categorías jurídicas dentro del alojamiento colaborativo, también son utilizables las estructuras tradicionales organizándolo como un contrato de arrendamiento en el marco del derecho de obligaciones o como derecho real de uso o habitación.

3. 1. *Cambios legislativos*

El 19 diciembre entró en vigor el Real Decreto-ley 21/2018, publicado en el BOE el día 18 de diciembre, que contempla importantes reformas en materia de propiedad horizontal, arrendamientos urbanos y arrendamientos de uso turístico. Pese a su corta vigencia (derogado al no ser convalidado por el Parlamento el 22 de enero de 2019), por cuestiones dependientes de la coyuntura política y parlamentaria, marcó el sentido hacia donde se dirigirían los futuros cambios que volvieron a recogerse en el Real Decreto-ley 7/2019 de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler (en adelante RDL 7/2019).

En materia de arrendamientos de uso turístico se modificó el artículo 5 de la Ley de Arrendamientos Urbanos (en adelante LAU) y se añadió el apartado 12 al artículo 17 LPH que eliminó el rígido quórum legal de la unanimidad para la adopción de acuerdos de limitación de uso turístico de vivienda a un quórum reforzado de 3/5 de propietarios y cuotas, siguiendo una línea similar a la que llevó a cabo el legislador catalán en 2015³⁹. La reforma se limitó a esta modificación estatutaria concreta referida a la

³⁹ Ley 5/2015, de 13 de mayo, de modificación del libro quinto del Código civil de Cataluña, relativo a los derechos reales.

actividad de viviendas para uso turístico y, por tanto, a salvo de lo que dijeran los tribunales, se continuaba exigiendo la unanimidad para adoptar acuerdos de modificación de estatutos sobre limitaciones de otra tipología de alojamiento turístico —hostal, pensión, etc.—, u otras actividades —(bar restaurante, discoteca, etc.— (FUENTES-LOJO RÍOS (2020: 2).

Hasta el año 2013 los contratos de arrendamiento de vivienda para uso turístico se regían por el Título III LAU quedando asimilados a los arrendamientos de temporada. De tal modo que si un particular arrendaba a otro su apartamento en la playa para una estancia durante el verano se trataba de un arrendamiento de temporada.

Con la aprobación de la Ley 4/2013 de, 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado de alquiler de viviendas, que modificó la LAU, se excluyeron los arrendamientos de uso turístico del ámbito objetivo de la normativa civil especial de arrendamientos urbanos para que quedaran sujetos a la normativa sectorial específica de la respectiva Comunidad Autónoma, quedando solamente sujetos a la LAU en defecto de dicha normativa sectorial. A partir de este momento, sólo se sometía a la normativa administrativa y autonómica cuando una empresa o empresario de servicios turísticos ponía a disposición del público apartamentos turísticos propios o de particulares, pues el requisito legal establecía que fuese «comercializada o promocionada en canales de oferta turística». De tal forma que, si la contratación se producía directamente entre particulares, es decir, sin la intervención de una empresa intermediaria, no se estaba, conforme a dicha definición legal, ante un arrendamiento de uso turístico y el contrato se debería regir por la LAU.

Fue entonces cuando las Comunidades Autónomas, aprovechando las posibilidades de la definición legal de cesión de viviendas de uso turístico, refuerzan su regulación soslayando este requisito de intervención de una empresa gestora y entrando plenamente en su normativización, extendiéndola a toda vivienda de uso turístico, con independencia de su gestión, que deberán cumplir con los requisitos que autonómicamente les sean exigibles. Es decir, el arrendamiento de temporada cuya finalidad no es la consecución de una vivienda de carácter permanente sino la satisfacción de un interés vacacional o turístico es absorbida por la legislación sectorial relativa a las viviendas de finalidad turística, pese a tratarse de un contrato civil cuya competencia corresponde al Estado. Por tal motivo hay Comunidades Autónomas que se esfuerzan en deslindar el concepto de vivienda de uso turístico para someterlo a la regulación administrativa, aunque hay otras que han optado por el criterio de que cualquier arrendamiento de vivienda de estancia corta queda sometido a la legislación turística y a la intervención administrativa (DESDENTADO DAROCA: 2019: 57). Esto lleva a una gran dispersión normativa y heterogeneidad de las medidas adoptadas, aunque

todas ellas mantienen la importancia de ejercer un control por la Administración y de determinar un número máximo de días para considerar este alojamiento como turístico.

Así las cosas, tras la reforma introducida por la Ley 4/2013, la regulación del alquiler turístico de viviendas de uso residencial es competencia de las Comunidades Autónomas que han aprobado, en su mayoría, normativa específica al objeto de regular el acceso y el ejercicio de esta actividad de alquiler turístico vacacional. Esta diversidad normativa por territorios se ha manifestado también en la variedad terminológica: viviendas vacacionales, viviendas de uso turístico, alquiler turístico, comercialización de estancias turísticas en viviendas, etc.

El objetivo de la reforma de la LAU era propiciar una normativa autonómica sectorial que, a través de la obligatoriedad de declaración y regulación de dichos arrendamientos, excluyera la aplicación de las normas de la ley específica de arrendamientos.

En líneas generales, la normativa autonómica ha sido restrictiva para la concesión de este uso a los inmuebles pese a que el urbanismo no puede convertirse en un instrumento para restringir y limitar las actividades introduciendo trabas injustificadas o no adecuadamente motivadas que atenten contra el principio de autonomía de la voluntad y de libre empresa y libertad de iniciativa económica; y ello sin perjuicio de reconocer que estamos ante una actividad que habrá de regularse convenientemente para disponer de las adecuadas dosis de seguridad y certeza jurídica.

Un paso definitivo que confirma esta actuación de las comunidades autonómicas se dio con la ya más reciente reforma del RDL 7/2019. Con esta norma se ratifica, por un lado, la exclusión de la regulación arrendaticia de la cesión temporal del uso de una vivienda amueblada y preparada para el turista sea cual sea el medio de comercialización o promoción, siempre que exista una normativa sectorial turística para que no quede sin regulación⁴⁰. Por otro lado, se parte de que todo propietario tiene derecho *prima facie* a alquilar su vivienda a quien quiera y por el tiempo que quieran las partes, pero reconoce el inconveniente que puede suponer para las comunidades de vecinos estos

⁴⁰ Artículo 5 apartado e) LAU: «La cesión temporal de uso de la totalidad de una vivienda amueblada y equipada en condiciones de uso inmediato, comercializada o promocionada en canales de oferta turística o por cualquier otro modo de comercialización o promoción, y realizada con finalidad lucrativa, cuando esté sometida a un régimen específico, derivado de su normativa sectorial turística». Destaco la letra en cursiva pues permite abarcar cualquier relación jurídica cuyo objeto sea la explotación turística para remitirla a la legislación autonómica. Con esta modificación se amplía el ámbito de exclusión también a los alquileres de muy corta duración realizados a través de plataformas, webs o aplicaciones vía Internet, al estilo de «Airbnb», ya sean realizadas por operadores turísticos o por particulares.

alquileres, por lo que flexibiliza la toma de acuerdos comunitarios que limita estas restricciones en los derechos del propietario.

En los últimos años y con esta constante remisión a la normativa sectorial hemos presenciado como cada Comunidad Autónoma dentro de su competencia en materia de turismo y urbanismo ha regulado, según sus intereses políticos, los arrendamientos de uso turístico o vacacional, provocando la coexistencia en el territorio español de una multiplicidad de cuerpos normativos con un tratamiento jurídico de estos contratos confuso y desigual, totalmente distinto hasta en su propia definición y configuración jurídica⁴¹.

Habría sido oportuno aprovechar la reforma para homogeneizar una definición «en sentido positivo» de la cesión de vivienda para uso turístico. Tampoco ha servido la reforma para eliminar de la definición de arrendamiento de vivienda para uso turístico del artículo 5.e) LAU el requisito de que deba cederse la «totalidad de una vivienda», a los efectos de incluir dentro de dicho supuesto de exclusión de la Ley las cesiones parciales de vivienda o por habitaciones para uso turístico a los que les sería aplicable la LAU, fenómeno arrendaticio cada vez más extendido en España y que precisa de una regulación legal.

Interpretar el elemento teleológico que subyace en los cambios en la regulación en general sobre el alquilar de los inmuebles es claramente ilustrativo para conocer el auténtico interés de la reforma, claramente conectado con intereses políticos y económicos. En unas ocasiones ha sido proteger al arrendatario de vivienda, en otras fomentar el interés del arrendador para «sacar» los inmuebles de su propiedad al mercado incrementando la oferta. En esta ocasión el legislador ha bandeado entre la protección al turista y el control de la competencia desleal, entre el turismo tradicional y el alojamiento privado de bajo coste que ha provocado que empresarios hoteleros vean peligrar gran parte de sus ingresos.

Hay que tener presente los efectos que provoca cualquier reforma que, en este caso, uno de los más destacables, ha sido el incremento de inmuebles en régimen de alquiler para destino residencial. De hecho, en tiempos de incertidumbre financiera, muchos, tentados por las promesas de esta nueva «burbuja», han colocado sus ahorros en apartamentos de reducidas dimensiones confiados en ver multiplicada esa inversión. Con una extensión de unos cincuenta o sesenta metros cuadrados, son fincas cuyo rendimiento sería ridículo de tener que dedicarlos a un uso residencial. Pero, aparte de

⁴¹ La regulación difiere en cuanto al tiempo máximo en que la vivienda puede estar cedida, la forma de constituirse, el tipo de inscripción registral exigible, el número de viviendas que puede tener un solo propietario, las prestaciones mínimas del inmueble, etc.

este claro efecto económico, también se ha generalizado otro de carácter más social, pues aprovechando las posibilidades que ofrecen los estatutos de una comunidad y de poder hacer divisiones o segregaciones de los elementos privativos redistribuyendo las cuotas entre los nuevos elementos sin supeditar dichas operaciones a la autorización de Junta de Propietarios, se podría reconvertir una vivienda a la que no se da prácticamente uso en un medio de vida. En este sentido, pensemos en ancianos que subsisten con una pensión exigua y que descubren el potencial que ha llegado a adquirir la amplia morada que poseen, deshabitada ya casi en su totalidad.

3.2. Articulación de la vivienda de uso turístico

Todo este movimiento legislativo se explica porque el alquiler de viviendas para uso turístico ha experimentado un fuerte crecimiento en los últimos años debido a plataformas digitales. Estas plataformas actúan como agencias virtuales conectando a personas que desean alquilar sus casas, viviendas o apartamentos a turistas que buscan un alojamiento turístico privado. Estas herramientas virtuales han provocado que lo que antes era percibido como una relación de tipo privado se convierta, cada vez más, en una actividad económica al realizarse con mayor frecuencia de forma habitual. Muchos propietarios han descubierto que se obtiene un mayor rendimiento alquilando sus casas con cierta regularidad a turistas antes que tener una relación de arrendamiento más estable pero menos lucrativa con arrendatarios residentes.

Ha sido tal la implantación de estas plataformas que ha originado un nuevo mercado, un nuevo modelo económico en el que la actividad es facilitada por plataformas digitales de colaboración, creando un mercado abierto para el uso temporal de bienes o servicios que suelen proporcionar los particulares. Es lo que ha venido a denominarse como economía compartida, economía colaborativa, consumo colaborativo, consumo participativo o economía circular. Estas plataformas logran expandirse gracias a muy diversos sistemas de reputación —puntuaciones, valoraciones y recomendaciones— y de pago electrónico a través de intermediarios financieros y otros servicios subyacentes que generan confianza entre sus usuarios. En cualquier caso, se crea un mercado abierto que potencia relaciones jurídicas en ocasiones de difícil incardinación en los esquemas tradicionales. Por ello, al abordar la vivienda de uso turístico se acude también a esquemas de la economía que cuentan como eje central con la participación activa de los ciudadanos y su capacidad de influir en el mercado en una relación más horizontal entre las partes. De hecho, la Unión Europea viene entendiendo que si la prestación de servicios la efectúan particulares de manera ocasional (entre «pares», *peer to peer*, P2P) el régimen debiera resultar menos riguroso al objeto de facilitar y promocionar los intercambios que vienen caracterizando a la economía colaborativa, al tiempo que garantice calidad y un elevado nivel de protección de los consumidores con

independencia de quien suministre los bienes o servicios, lo que no es siempre sencillo de conciliar y viene a justificar su necesario estudio también desde una perspectiva Civil.

Las plataformas colaborativas han contribuido al incremento del número de visitantes en las zonas urbanas más turísticas, fomentando la cesión de vivienda de uso turístico, para estancias de días o meses. Se trata de una nueva forma de entender la economía habilitada por la generalización en el uso de las Tecnologías de la Información y el Conocimiento (TIC).

Para concretar este estudio se debe diferenciar entre «vivienda de uso turístico» y «apartamentos turísticos». Estos últimos han de ubicarse en la totalidad de un edificio o, al menos en una parte independizada del mismo con entradas y escalera de uso exclusivo. Además, incluyen no sólo alojamiento, sino la prestación de servicios de restauración, bar, vigilancia, servicio de conserjería y recepción, entre otros, en función de su categoría. En cambio, la finalidad de las viviendas de uso turístico es distinta. Bastaría con poseer un único piso o apartamento en un edificio sometido al régimen de propiedad horizontal y procurar alojamiento por tiempo muy delimitado. Hecha la diferencia material, LÓPEZ FRÍAS (2020: 132) plantea que no lo sea así jurídicamente, ya que al incluir las viviendas de finalidad turística dentro de la categoría de apartamentos turísticos permitiría acabar con la insistente reclamación de los alojamientos hoteleros del intrusismo o competencia desleal.

3.3 El alojamiento turístico y las comunidades de vecinos

En esta dimensión de aprovechamiento turístico que se le concede a la vivienda es igualmente interesante estudiar las vías de protección alternativas de las comunidades de vecinos ante el alquiler turístico, ya que esta popularizada modalidad de alquiler se incardina en muchas ocasiones en inmuebles divididos en propiedad horizontal. En estos edificios sometidos a un régimen de comunidad de vecinos, el conflicto estallará entre el natural interés que asiste al propietario de un piso a enriquecerse alquilando su inmueble para breves estancias y el que esgrime la comunidad a preservarse de las inoportunidades o perturbaciones que se derivan ordinariamente de aquello. Aunque el cuidado y el uso que se realiza del inmueble turístico depende en gran medida del nivel de respeto que el turista despliega sobre los enseres y la convivencia con el resto de propietarios, en el régimen de responsabilidades se ha de considerar que es el dueño del alojamiento el que se lucra con esta actividad al comercializar el piso.

Es evidente que ante la prestación privada de estos servicios hay un mayor riesgo de alteración de la convivencia vecinal generando malestar entre los vecinos y daños en los elementos y servicios comunes de la finca a raíz del uso intensivo y, muchas veces,

descuidado de los mismos. Pero también nos encontramos con las facultades de todo propietario de gozar del bien o cederlo a favor de terceros. Al respecto es ilustrativa la STSJ (1ª) de Cataluña de 13 de septiembre de 2018⁴² cuando afirma que los derechos de disfrute tienden a atribuir al titular de los elementos privativos las máximas posibilidades de utilización, con el límite representado tanto por la concurrencia de los derechos de igual clase de los demás vecinos como por el interés general que tiende a la conservación del edificio y a la subsistencia del régimen de propiedad horizontal. De este modo, los propietarios de los elementos privativos pueden ejercitar todas las facultades propias del derecho de propiedad, entre ellas, destinándolos a los usos que prefieran sin más restricciones que las que deriven de la Ley y del régimen de propiedad horizontal.

Para dirimir esta confrontación hemos de partir de diferentes situaciones de protección de los intereses en juego.

3.3.1. Acuerdos comunitarios limitativos de la actividad turística

En ausencia de prohibición legal o estatutaria, el propietario es libre para dar a su piso el destino que tenga por conveniente. Lo cual significa que el propietario del piso debe ajustar el uso del mismo a lo determinado en el título constitutivo. Por ello, se puede plantear si cabe introducir estipulaciones en el título constitutivo y en los estatutos dirigidas a erradicar el alquiler turístico restringiendo las facultades de uso del titular dominical.

Como evidencia ECHEVARRÍA SUMMERS (FUENTES-LOJO RÍUS, 2020: 5), inicialmente la Ley de Propiedad Horizontal sólo otorgaba a los estatutos la función de permitir actividades, no de prohibirlas, aunque se han ido estableciendo cláusulas limitativas para concretar el destino que se pueda dar a los elementos privativos de una comunidad. Las modificaciones sobrevenidas relativas a actividades ya no sólo amplían el ámbito de facultades del dominio, tal y como se encontraba en el momento de su adquisición, sino que también, y sobre todo, restringen.

Son muchas las sentencias que interpretan estas cláusulas que delimitan las actividades o destinos a los que pueden ir dirigidos los pisos o locales. Ya antes de la reforma de 2019 se planteaba la extensión de las limitaciones estatutarias y si cuando se dice que los departamentos solo pueden ser destinados a vivienda se está refiriendo a lo que comúnmente se entiende por tal, al domicilio de una o más personas, sean familia o no, con vocación de permanencia, y no al alquiler durante cortos periodos de tiempo y a múltiples personas desconocidas para los demás vecinos que están simplemente de

⁴² RJ 2018/6125; ECLI: ES: TSJCAT: 2018:5827.

paso. Es decir, para la sentencia AP de Barcelona (19ª) de 6 de junio de 2019⁴³ este uso es totalmente distinto al alquiler de una vivienda sometida a la normativa propia de arrendamientos urbanos, por lo que bastaba con que los estatutos señalaran el destino a la vivienda de los pisos para excluir la actividad turística. Totalmente en contra de lo señalado, la sentencia AP de Madrid (10ª) de 18 de febrero de 2020 (AC 2020/797; ECLI: ECLI:ES: APM:2020:2112) es mucho más permisiva con el alquiler vacacional. Para este último Tribunal, el sentido de que los pisos sólo se puedan destinar a vivienda u oficina —excluyéndose nominativamente a una serie de actividades distintas a habitar, como también las industrias perjudiciales a la higiene o a la seguridad de los vecinos o a fines vedados por la moral o las leyes⁴⁴— en nada afecta a que puedan utilizarse como vivienda de uso turístico. Para evitar interpretaciones contradictorias es interesante especificar si cabe o no el alquiler de corta estancia y en esta línea va la reforma planteada por el legislador.

La reforma de RDL 7/2019 permite el cambio posterior de los estatutos para limitar la actividad turística. Este simple acto entra en pugna directa con el interés del propietario que ha realizado la inversión, a veces, con el único fin de destinarlo al turismo y de acuerdo al régimen de propiedad horizontal existente en el momento de su adquisición. Entonces, cabría plantearse si modificar los estatutos excluyendo el destino turístico sería un abuso de derecho (art. 7.2 CC). La SAP de Barcelona (13ª) de 5 de julio de 2017 (AC 2017/1302; ECLI: ECLI:ES:APB:2017:7254) no ve indicios de actuación arbitraria o caprichosa en un acuerdo alcanzado en Junta de Propietarios para modificar los estatutos y proscribir el destino turístico⁴⁵.

Lo cierto es que no es necesario acudir a conceptos generales como el abuso de derecho cuando cabe la modificación de los estatutos que ya sí es posible tras la nueva redacción del artículo 17 LPH por el RDL 7/2019. Con el voto de 3/5 partes de los propietarios y cuotas se puede adoptar acuerdo en junta que limite o condicione la actividad de alquiler para uso turístico en el sentido del artículo 5 e) LAU. El cambio ha generado importantes dudas interpretativas en relación con su alcance, en concreto, a

⁴³ JUR 2019/182154; ECLI: ES: APB: 2019:6621.

⁴⁴ La cláusula estatutaria que se analiza en la sentencia decía lo siguiente: «los pisos o departamentos, con la sola excepción de los locales de tiendas, se destinarán a vivienda u oficina, no pudiendo ser dedicadas a Colegio, Academia, Clínica para hospitalizar enfermos, Consultorio de enfermedades contagiosas o industrias perjudiciales a la higiene o seguridad de los vecinos o a fines vedados por las leyes».

⁴⁵ En particular, entiende que «para prohibir una actividad, la misma no tiene que ser necesariamente una actividad perjudicial para la finca», sino que «es plenamente legítimo y serio, y en modo alguno excesivo o anormal, el interés jurídico de la Comunidad de Propietarios demandada en que no se altere el destino de los departamentos del edificio, pasando de viviendas a viviendas de uso turístico, con la consiguiente introducción en el edificio de personas normalmente sin arraigo en el territorio [...]»

la significación que tiene el hecho de que se diga que el acuerdo de limitación de la actividad de uso turístico o el establecimiento de cuotas especiales de gastos no tendrá efectos retroactivos.

La reforma atiende a las limitaciones de actividades previstas en los estatutos y que hasta la fecha no presentaban problema al requerir la unanimidad, resultando en la práctica casi imposible la aprobación de normas prohibitivas del ejercicio de determinadas actividades en el inmueble, impidiendo así que la comunidad pudiese dotarse del marco regulatorio que mejor se ajustase a sus particularidades e intereses concretos. Ese quorum exigido se traducía en un derecho de veto del propietario disidente. El cambio legal dota a las comunidades de propietarios de un mayor dinamismo en su funcionamiento y garantiza la eficacia de su facultad autorregulatoria. Ahora se permite la posibilidad de aprobar esta limitación de actividad sin necesidad de obtener la aprobación de la unanimidad de los propietarios, bastando una mayoría cualificada de 3/5 partes de los propietarios y cuotas. Igualmente bastaría esta mayoría para modificar la previsión favorable contemplada en los estatutos permisiva de este uso turístico.

La prohibición ha de ser expresa, indubitada, y ha de servir a un interés legítimo, digno de protección, dado el carácter excepcional que presentan las limitaciones al derecho de propiedad. Por esta razón la interpretación del ámbito objetivo ha de ser restrictivo relajándose las mayorías para los casos de alquiler turístico en el marco de la normativa sectorial que regula el ejercicio de la actividad de uso turístico de viviendas y del régimen de usos establecido por los instrumentos de ordenación urbanística y territorial, y no a cualquier otro acuerdo relativo a otros usos de la vivienda como lo sería el alquiler vacacional en régimen distinto al específico derivado de la normativa sectorial turística⁴⁶. Todo lo que exceda del concreto ámbito a que se refiere la letra e) del artículo 5 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos⁴⁷ requerirá el acuerdo unánime. En consonancia con esto, la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública⁴⁸ permite inscribir en el Registro de la Propiedad una parte del acuerdo comunitario, dejando constancia registral de la prohibición de la cesión temporal de uso de la totalidad de la vivienda o departamento amueblado y

⁴⁶ Denegación de la modificación de los estatutos por falta de unanimidad al contemplar el acuerdo comunitario la siguiente limitación: «Las viviendas o pisos del edificio no podrán destinarse a alquiler vacacional, apartamento turístico o vivienda de uso turístico que suponga la explotación de la vivienda como uso hotelero» (Resolución DGSJFP de 5 de abril de 2020 -LA LEY 78778/2020- y de 5 de noviembre del mismo año -LA LEY 162486/2020-).

⁴⁷ El problema añadido reside en delimitar los alquileres sometidos a la LAU, dificultad propiciada por los conceptos indeterminados que utiliza su artículo 5 e): Cesión temporal, canales de oferta turística, habitualidad o finalidad lucrativa.

⁴⁸ Resolución de 16 de junio de 2020 (LA LEY 93619/2020).

comercializado con finalidad lucrativa, y excluyendo de la inscripción todo aquello que excede del preciso ámbito legal.

Es importante determinar la eficacia de estas limitaciones aprobadas de forma sobrevenida. En particular, la problemática se cierne en la expresión «estos acuerdos [prohibitivos de la actividad turística y de aumento de cuotas de gastos] no tendrán efectos retroactivos». Esta irretroactividad hace que, respecto al incremento en la participación de los gastos, las nuevas cuotas sólo puedan ser exigidas en relación con el período posterior a la adopción del acuerdo y, en cuanto a las limitaciones de actividad, no sea oponible para aquellos propietarios comuneros que venían ejerciendo dicha actividad con anterioridad a la adopción del acuerdo comunitario. Quedaría abierto otro debate al respecto: ¿bastaría con que se estuviese desarrollando una actividad privada o solo aquella que estaba regularizada?, es decir, ¿la inoponibilidad del acuerdo es aplicable solamente a los comuneros cuyas viviendas vacacionales están dadas de alta en la Administración y cuentan con licencia o certificación administrativa de uso turístico? Considero que el acuerdo no afectaría ni a unos ni a otros pudiendo mantener sus alquileres turísticos con independencia de que estén regularizados administrativamente o no en dicha actividad, puesto que el alquiler vacacional no contó en todas las Comunidades Autónomas con una regulación sectorial al unísono, pudiéndose contratar de forma privada en el marco regulatorio de las obligaciones en general. Ahora bien, sí estoy de acuerdo en que afecte la limitación a aquellos propietarios que iniciando su actividad turística en la fecha del cambio estatutario hubiesen firmado sus contratos privados de cesión vacacional con terceros con anterioridad al acuerdo comunitario pero aún no hubiese llegado el período de cesión, a no ser que dicho acuerdo se hubiese formalizado en documento público dejando constancia notarial de la fecha previa de celebración del contrato turístico para así evitar la carga de la prueba de la existencia del acuerdo verbal o escrito.

Respecto al resto de casos se podría pensar que una vez aprobada la modificación del estatuto, todos los propietarios verían limitadas sus facultades dominicales al no poder ceder sus viviendas para un uso turístico. Pues bien, tampoco es así si atendemos a parte de la doctrina y a la jurisprudencia de los tribunales catalanes que ya se habían pronunciado sobre este respecto tras la reforma del artículo 553-26.2 a) del Código Civil de Cataluña⁴⁹. Y no les afectaría partiendo de que esta modificación sobrevenida de los estatutos implica una alteración sustancial del derecho de propiedad sobre elementos privativos —prohibir a los propietarios que arrienden sus viviendas—

⁴⁹ Artículo introducido por la ya mencionada Ley 5/2015, de 13 de mayo, de modificación del Libro Quinto del Código Civil de Cataluña, relativo a derechos reales.

impuesto por una comunidad de propietarios en el que incluso, es posible, se haya manifestado una voluntad en contra de dicho acuerdo.

La no retroactividad del acuerdo indica que sus efectos se proyectan hacia los futuros adquirentes de los elementos privativos y no hacia los que ya lo son en el momento de la adopción del acuerdo. Su derecho de propiedad anterior debe mantenerse incólume y al margen de los efectos del acuerdo posterior. Respecto a los nuevos adquirentes se mantiene la regla de que sólo les sería oponible el acuerdo si éste se hubiera inscrito en el Registro de la Propiedad con anterioridad a su adquisición (artículos 32 y 34 Ley Hipotecaria).

Se confunde entre lo que es la retroactividad del acuerdo con la oponibilidad frente a determinados propietarios. Al amparo de la reforma es válida la naturaleza de estos acuerdos comunitarios que restringe las facultades dominicales, cuya eficacia frente a terceros quedará pendiente de la inscripción registral.

El acuerdo debidamente inscrito en el Registro afectará a los nuevos propietarios posteriores. Pero los derechos adquiridos de los que ya eran propietarios a fecha del acuerdo deberán ser respetados pues su adquisición se produjo conforme a unas reglas. La alteración sustancial de una de las facultades del dominio no afectará y, por consiguiente, no será oponible a la esfera dominical del propietario en el estado en el que se encontraba dicha esfera cuando adquirió, quedando, respecto al mismo, la eficacia del acuerdo condicionada al momento en el que transmita dicho dominio.

En definitiva, para la protección de los intereses en juego, no se puede hacer valer ese acuerdo limitativo de las facultades dominicales con un carácter retroactivo. El principio de seguridad jurídica reconocido en el artículo 9.3 Constitución Española supone dotar de certeza y seguridad a los derechos subjetivos de los particulares, lo que requiere un escrupuloso respeto de los derechos adquiridos. La amplitud de goce sobre los elementos privativos puede ser restringida por el título constitutivo, por normas estatutarias, o por la soberana decisión de la comunidad de propietarios, siempre dentro del debido respeto a la ley y a los derechos adquiridos⁵⁰. La modificación sobrevenida de los estatutos no torna en ilícita la comercialización ya

⁵⁰ «No obstante, en el ámbito de la propiedad horizontal, se considera posible y aceptable establecer limitaciones o prohibiciones a la propiedad, que atienden a la protección del interés general de la comunidad. Dentro de estas limitaciones se encuentra la prohibición de realizar determinadas actividades o el cambio de uso del inmueble, pero para su efectividad deben constar de manera expresa y, para poder tener eficacia frente a terceros, deben aparecer inscritas en el Registro de la Propiedad [...] La mera descripción del inmueble no supone una limitación del uso o de las facultades dominicales, sino que la eficacia de una prohibición de esta naturaleza exige de una estipulación clara y precisa que la establezca» (STS (1ª) de 24 de octubre de 2011 —RJ 2012/431; ECLI: ECLI:ES:TS:2011:8009 —).

emprendida de los pisos por quien adquirió cerciorándose de que no existía restricción alguna en los estatutos. Una vez inscritas en el Registro de la Propiedad, tan sólo serán oponibles a futuros adquirentes de los pisos.

3.3.2. Incremento de la cuota de gastos

Como se ha dicho anteriormente, el acuerdo de la junta general donde se limita o condiciona el ejercicio de la actividad turística puede establecer, sin efectos retroactivos, cuotas especiales de gastos o incremento en la participación de los gastos comunes de la vivienda que realice dicha actividad. El vigente artículo 17.12 de la LPH indica a este respecto que la misma mayoría de las tres quintas partes del total de los propietarios que, a su vez, representen las tres quintas partes de las cuotas de participación «se requerirá para el acuerdo por el que se establezcan cuotas especiales de gastos o un incremento en la participación de los gastos comunes de la vivienda donde se realice dicha actividad, siempre que estas modificaciones no supongan un incremento superior al 20%»⁵¹.

Se puede considerar que esta opción legal permitiría conectar todos los intereses en juego, esto es, sin necesidad de suprimir un aprovechamiento fructífero para algunos titulares de pisos o apartamentos se impone un incremento de las cuotas de gastos comunes a los que regentan estas explotaciones, «dulcificando» económicamente el malestar que a la comunidad le pueda ocasionar⁵². En este caso, no se altera el sistema de coeficientes sino el sistema de gastos. Hay que tener presente que la jurisprudencia permite que en los estatutos se pacten otros criterios de contribución distintos.

Con ello queda cubierto el mayor desgaste económico de las zonas compartidas, pero la conflictividad que genera el destino turístico de un piso va más allá, por lo que se podría pecar de ingenuo si se considera que los problemas se disiparán comprometiéndose a abonar un plus⁵³. El problema se genera por aquellas conductas incívicas y antisociales. Lo que preocupa en estos casos es que la que va a ser nuestra morada y la inversión más importante de nuestra vida reúna unas condiciones que garanticen serenidad y calma. Y ello se ve gravemente comprometido con el constante

⁵¹ En apreciación de MURGA FERNÁNDEZ (2019: 2.252), la razón de ser de este límite se desconoce y parece ser un tanto arbitraria, pues nada se dice al respecto en el texto introductorio del Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler.

⁵² La contribución al gasto comunitario como una fórmula de acercamiento de posiciones es destacada por CABEZUELO ARENAS (2018: 19).

⁵³ La oleada de robos y los escándalos de diversa índole desatados con la presencia de extraños hacen temer a los vecinos por la conservación del valor de sus pisos, viendo comprometidos, además, su salud y el derecho al descanso (consideraciones que recoge la STSJ de Cataluña (1ª) de 19 de mayo de 2016 — RJ 2016\3653; ECLI: ECLI:ES:TSJCAT:2016:3180—).

trasiego de personas que arrastran equipajes, entran y salen de madrugada constantemente, llaman indiscriminadamente a los porteros electrónicos de los vecinos o abusan del alcohol, entremezclándose con la cotidianeidad las conductas vacacionales e incívicas que alteran por su frecuencia los biorritmos de la comunidad.

Recordemos que el artículo 33 de la Constitución reconoce, en la sección de los derechos y deberes de la ciudadanía, el derecho a la propiedad privada sin amparar cualquier uso del inmueble al quedar delimitado por su función social. Por ello, no tan solo diferentes configuraciones legales que tengan que ver con el urbanismo, la ordenación del territorio, el medio ambiente, etc., pueden limitar el derecho de propiedad, sino que también las relaciones de vecindad —como las comunidades de propietarios— pueden limitarlo por razones diversas.

Además, estas cuotas, que no supondrán un incremento superior al 20%, traen otro tipo de polémica. A saber: ¿se incrementa el 20% en la cuota del mes en que se alquile?, ¿cuántos días del mes tendrá que estar alquilada la vivienda a turistas para que se dispare el incremento?, ¿paga igual el que alquiló fugazmente dos días y el que mantiene todos los días ocupada su vivienda con turistas?, ¿se exige habitualidad?, ¿carga el incremento también en las derramas que se hagan, por ejemplo, para cambiar el solado de la finca?, etc.

Son muchas dudas las que aún quedan abiertas y que se irán resolviendo por los Tribunales, pero en cualquier caso habría que partir de que el destinar el inmueble al uso turístico ya implicaría su pago con independencia del tiempo alquilado, pues el desarrollo de la actividad es posible en cualquier momento.

Reduce la operatividad de la medida la aplicación de la irretroactividad tal y como la hemos planteado para los acuerdos comunitarios que prohíben el alquiler de corta estancia, ya que permitiría un aumento de cuota solamente a los propietarios que no hayan destinado su piso a uso turístico con carácter previo a la adaptación del aumento y a los terceros adquirentes cuando el acuerdo sobre el aumento de las cuotas esté inscrito en el Registro de la Propiedad o tengan conocimiento del mismo. De muy poco servirá dicho aumento en las cuotas si los propietarios que vienen destinando la vivienda a uso turístico permanecen ajenos a ello.

3.3.3. Actividades molestas

En último lugar, a falta de una regulación estatutaria que habilite a la comunidad para ejercer la acción de cesación de modo inmediato, estaría la calificación como molesta de la actividad turística desarrollada en el piso.

Según lo establecido en el artículo 7.2 LPH «Al propietario y al ocupante del piso o local no les está permitido desarrollar en él o en el resto del inmueble actividades prohibidas en los estatutos, que resulten dañosas para la finca o que contravengan las disposiciones generales sobre actividades molestas, insalubres, nocivas, peligrosas o ilícitas». «El presidente de la comunidad, a iniciativa propia o de cualquiera de los propietarios u ocupantes, instará al infractor a la inmediata cesación de las actividades, apercibiéndole de iniciar las acciones judiciales procedentes» (artículo 7.2.2º LPH).

Si el infractor persistiera en su conducta «el presidente, previa autorización de la junta de propietarios, debidamente convocada al efecto, podrá entablar contra él acción de cesación [...]» (artículo 7.2.3º LPH).

«Presentada la demanda, acompañada de la acreditación del requerimiento fehaciente al infractor y de la certificación del acuerdo adoptado por la junta de propietarios, el juez podrá acordar con carácter cautelar la cesación inmediata de la actividad prohibida, bajo apercibimiento de incurrir en delito de desobediencia. Podrá adoptar asimismo cuantas medidas cautelares fueran precisas para asegurar la efectividad de la orden de cesación. La demanda habrá de dirigirse contra el propietario y, en su caso, contra el ocupante de la vivienda o local» (artículo 7.2.4º LPH).

La sentencia estimatoria de la acción de cesación «podrá disponer, además de la cesación definitiva de la actividad prohibida y la indemnización de daños y perjuicios que proceda, la privación del derecho al uso de la vivienda o local por tiempo no superior a tres años, en función de la gravedad de la infracción y de los perjuicios ocasionados a la comunidad. Si el infractor no fuese el propietario, la sentencia podrá declarar extinguidos definitivamente todos sus derechos relativos a la vivienda o local, así como su inmediato lanzamiento» (artículo 7.2.5º LPH).

El primer inciso transcrito, permite una vía rápida de defensa de la comunidad pues si la prohibición de la actividad turística viene recogida en los estatutos de forma originaria o *a posteriori* tras su modificación, la tramitación será inmediata al no ser necesario demostrar el carácter molesto o dañoso de la actividad. Es la indeterminación de los conceptos utilizados la que obliga a la necesaria acreditación y prueba de los hechos para restringir el destino del inmueble.

En términos prácticos, las actividades molestas se traducen en verdaderas inmisiones, en actos ejercidos por un titular dentro de su esfera dominical, que proyectan sus consecuencias en la propiedad ajena, causando molestias e impidiendo el adecuado uso y disfrute de la propiedad ajena.

La jurisprudencia define como actividades contrarias a la convivencia normal de la comunidad «aquéllas que causan a los vecinos de la finca molestias de tal entidad que no vienen obligados a soportar al superar las normales que derivan de una relación de vecindad»⁵⁴ o «el goce de elementos privativos que pueda exceder de lo socialmente admisible, entendiendo como tal el mínimo respeto a la convivencia de los ocupantes del inmueble»⁵⁵. La definición tampoco arroja mucha luz a la cuestión ya que continuamos sin saber qué molestias son «normales» en las relaciones de vecindad o cuál es el «mínimo respeto a la convivencia de los ocupantes».

Así pues, el término que recoge la ley de propiedad horizontal de «actividad molesta» es un concepto jurídico indeterminado cuya concreción deberá llevarse a cabo por los jueces y tribunales en atención a las circunstancias. De ahí que el carácter molesto del alquiler vacacional deba probarse de forma concluyente y convincente. No es de extrañar, por ello, encontrarnos con pronunciamientos judiciales contradictorios pues dependerá de los hechos probados en cada caso y del tipo de molestia generada por el uso turístico⁵⁶.

Con el deseo de concretar y unificar criterios, FUENTES-LOJO RÍUS (2016: 2) señala tres criterios orientativos extraídos de la jurisprudencia para fijar los límites a las actividades molestas, dos de carácter genérico que recaen sobre el edificio y otra particular sobre la actividad concreta de la finca:

- la naturaleza del inmueble. Si son edificios destinados mayoritariamente a vivienda habitual o, por el contrario, se destinan a actividad turística o al uso de locales de comercio o actividad industrial.

- Las condiciones del lugar. Si el edificio se encuentra en una zona residencial de ciudad o, por el contrario, en zonas turísticas de costa o de turismo de masas.

- El uso que se haga del inmueble por parte de quien explota turísticamente la vivienda. Si se realiza un uso excesivo, inadecuado o anormal de las zonas comunitarias que causa daños en la finca —rayaduras y pintadas en la puerta del rellano o en la escalera de la finca; suciedad por tratamiento inadecuado de la basura comunitaria; daños en el ascensor por mal uso; etc.— o, por el contrario, se realiza un uso normal y se actúa de buena fe tomando las medidas necesarias para tratar de causar las mínimas

⁵⁴ SAP de Barcelona (13ª) de 12 de julio de 2011 (LA LEY 154976/2011; ECLI: ES:APB:2011:7704).

⁵⁵ SAP de Barcelona (16ª) de 13 de febrero de 2015 (LA LEY 39633/2015; ECLI: ES:APB:2015:1875).

⁵⁶ Según la STS (1ª) de 16 de julio de 1993 (RJ 1993/6155) «la calificación de una actividad como incómoda o molesta no ha de hacerse apriorísticamente, y solo por las características generales de la misma, sino atendiendo al modo de realizarse en cada caso o al modo de desarrollarse».

molestias posibles —contratación de un servicio de limpieza 24 horas⁵⁷, realización de obras de aislamiento de la vivienda, etc.—.

Esta modalidad de alquiler puede considerarse en la generalidad de los casos constitutiva de una actividad molesta, en la medida en que trae consigo un uso excesivo y, por ello, abusivo de los elementos comunes por parte de los sucesivos clientes, quienes con ello superan los límites de la normal razonabilidad o tolerabilidad, impidiendo el adecuado uso y disfrute de los mismos por parte del resto de vecinos y copropietarios (MURGA FERNÁNDEZ, 2019: 2.239-2.242). Dicho esto, no significa que todo alquiler de una vivienda turística por sí genere una actividad molesta que justifique una acción de cesación. Esto impide que de forma apriorística pueda detenerse esta actividad si no viene contemplada en los estatutos como prohibida.

No puede declararse «en abstracto» que la vivienda de uso turístico comporte una actividad no permitida e incompatible con la normal convivencia cuando se ubique en comunidades de viviendas de uso residencial sometidas a las reglas de la propiedad horizontal, sino que es preciso entrar en el análisis de si la concreta actividad llevada a cabo en el inmueble, por su forma de ejercicio, puede ser calificada de conducta contraria a la normal convivencia de la comunidad.

La calificación de una concreta actividad como molesta y contraria a la normal convivencia de la comunidad puede dar lugar, por su carácter de concepto jurídico indeterminado, a un amplio abanico de posibilidades lo que deviene en una cuestión casuística que deberá ser resuelta conforme a las circunstancias de cada caso, teniendo presente en su evaluación lo que se entiende por una «normal convivencia» producida dentro de los estándares o ajustada a las normas o reglas de conducta predeterminadas o fijadas de antemano (FUENTES-LOJO RÍOS, 2018: 2).

La actividad molesta sería entonces la conducta anómala y el antisocial ejercicio del derecho, revelado por una serie de conductas incívicas continuadas y graves, las cuales deben quedar acreditadas tanto en su gravedad como en su continuidad. Actividad incómoda es aquélla que provoca molestias a los demás integrantes de la comunidad,

⁵⁷ El contar con estos servicios —de limpieza o de telefonía para atender incidencias derivadas de la explotación de la actividad— tampoco es garantía suficiente para evitar el propietario de la vivienda turística la acción de cesación, sino que en ocasiones (SAP de Barcelona (1ª) de 3 de febrero de 2017 — JUR 2017\224786; ECLI: ECLI:ES:APB:2017:5678—) son considerados como claramente demostrativas del uso intensivo y excesivo de los elementos comunes.

incluyendo conductas de todo tipo que privan o dificultan a los demás del normal y adecuado uso y disfrute de la cosa o derecho⁵⁸.

Los tribunales son reacios a catalogar apriorísticamente la afectación turística de un piso o apartamento como una actividad molesta (CABEZUELO ARENAS, 2018: 4). Por el contrario, imponen efectuar un análisis de sus resultados, inclinándose a favor de dicha conceptualización sólo si resulta incontrovertible que con ella se perturbó gravemente la convivencia vecinal⁵⁹. Por tanto, es necesario demostrar, en cada caso concreto, el carácter molesto de la actividad, para la eventual estimación de una acción de cesación.

A este respecto, la jurisprudencia suele exigir elementos probatorios contundentes, tales como denuncias reiteradas ante organismos públicos, intervenciones policiales, justificación documental de una extraordinaria situación anómala en el mantenimiento de elementos comunes tales como el ascensor, o fotografías que evidencien los excesos cometidos por los ocupantes de los pisos turísticos. En definitiva, el tema se traduce en una cuestión de prueba, en que sean suficientes las molestias probadas: trasiego constante de personas y cosas durante el día y la noche que provoca ruidos a los vecinos y genera suciedad en la escalera y en el patio comunitario, llamadas esporádicas, reiteradas y equivocadas a interfonos de vecinos. Produciéndose las mismas conductas pero sin quedar suficientemente acreditadas en la fase de prueba no provocará la resolución de cesación.

Para evitar los inconvenientes y el coste del proceso hay que buscar sistemas alternativos que minimicen las dudas interpretativas y autorregule los intereses de los vecinos al permitir pormenorizar ciertos aspectos de la convivencia. La Ley establece de manera genérica la prohibición de actividades molestas o insalubres y los estatutos son los que, adaptados a un edificio en concreto, pueden determinar restricciones concretas de los derechos de los condóminos de forma general. Pero son los reglamentos de régimen interior los que regulan detalles de convivencia y uso de los servicios y de las cosas comunes dentro de los límites establecidos por la Ley y los estatutos (DE CASTRO VÍTORES, 2019: 326-327). No es el instrumento para restringir

⁵⁸ SJPI de Granada (núm. 14) de 18 de septiembre de 2018 (JUR 2018/256463; ECLI: ECLI:ES:JPI:2018:139).

⁵⁹ SAP Alicante (5ª) de 12 de marzo de 2015 (AC 2015\558; ECLI: ECLI:ES:APA:2015:356): «El uso como apartamento turístico de piso no es contrario a las normas comunitarias, sino que expresamente se encuentra previsto en ellas», o STSJ de Cataluña (1ª) de 19 de mayo de 2016 (RJ 2016\2170; ECLI: ECLI:ES:TJCAT:2016:3181): «la actividad turística *per se* en abstracto [no] supone un daño o peligro para el edificio en la medida en que el uso intensivo de los elementos comunitarios por el trasiego de ocupantes, que dicho sea de paso, no es exclusivo de este tipo de actividades, sino de otras como despachos profesionales o locales abiertos al público [...]».

derechos ni siquiera para sancionar comportamientos, pero sí para gestionar determinados comportamientos no queridos que se suelen repetir en las viviendas de uso turístico. Además, son los suficientemente flexibles al requerir para su aprobación la mayoría.

En definitiva, se disponen de instrumentos jurídicos para gestionar el problema vecinal que pueda ocasionar la vivienda turística. Lo importante es utilizarlos correctamente, por lo que considero oportuna la información que se dispensa en estas líneas, siendo en todo momento conscientes que dichas medidas pretenden equilibrar la disyuntiva en que se encuentran los intereses de los propietarios: habitabilidad y gestión privada.

4. CONCLUSIONES

La visión social de la vivienda y la doctrina del constitucional han permitido avanzar hacia una nueva concepción, donde el hogar como activo financiero da paso al hogar como necesidad básica. Es el espacio de estructuración de la vida personal, familiar y social. Es el factor que ante la carencia o malas condiciones contribuye de manera decisiva a los procesos de exclusión. Su importancia marca la necesidad de una actuación conjunta, pública y privada, para fomentar una visión regenerada de la vivienda bajo criterios de sostenibilidad.

No todo se reduce a medidas urbanísticas y de promoción del suelo para generar las condiciones necesarias que hagan efectivo el derecho de la vivienda, sino otras de sesgo social que atiendan a colectivos vulnerables, con dificultades económicas o en procesos de ejecución hipotecaria y desahucios. Es donde tiene cabida la vivienda social, para acceder a la propiedad o al alquiler de la vivienda.

Se requiere un cambio de dinámica para que deje de ser considerada la vivienda fundamentalmente como un bien de inversión y marque su importancia como un bien de uso; se convierta en pieza de encaje de las políticas sociales y no sólo como elemento vertebrador de políticas de fomento económico. La vivienda es, por encima de toda consideración, un bien de primera necesidad para el ciudadano, que favorece el desarrollo social y la vida individual y colectiva. Si bien es cierto que el mercado hipotecario es un sector clave en el sustento y financiación de nuestras entidades de crédito, la valoración de la vivienda y su regulación no puede quedar subsumida en su consideración como un bien de mercado en el que basar el progreso económico y la vulnerabilidad del sector financiero. Menospreciar las otras aristas de nuestro objeto de estudio por su carácter social preparan el camino hacia un nuevo precipicio en el sector inmobiliario.

Considero acertada la dirección en que se han tomado las reformas en el crédito hipotecario, tanto en el control de la solvencia como en el entendimiento financiero del producto contratado, aunque no en las medidas adoptadas para su consecución. Hay que avanzar en una catalogación de las operaciones de préstamos hipotecarios que distinga el carácter residencial del comercial y, dentro del primero, las segundas residencias y el sujeto adquirente (persona física o jurídica); en una reducción de la presión fiscal y de los formalismos y rigideces registrales que lastran la renegociación de las hipotecas.

Es necesaria la plasmación jurídica del fenómeno de la vivienda de uso turístico para que la Administración, de forma coordinada, actúe sobre su ordenación y planificación de la actividad económica regional, y porque, además, permite una proyección de futuro en consonancia con el desarrollo de la economía colaborativa en general y del turismo colaborativo en particular que ha supuesto todo un cambio de paradigma en el sector turístico español. Este uso alternativo para otros fines habitacionales despliega una combinación de intereses a los que hay que atender y regular para respetar los límites en su ejercicio, respetuosos con la libre competencia y al uso que a este inmueble se le puede dar como morada y como elemento de explotación patrimonial.

Parece claro que el camino a seguir en una visión actualizada de la vivienda viene dado por la observancia de los límites de la necesidad y la proporcionalidad.

BIBLIOGRAFÍA

ANGUITA RÍOS, Rosa María, «De las reformas hipotecarias y otras alternativas», *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario* (2014), núm. 745, pp. 2045-2084.

ARREDONDO QUIJADA, Rafael, «Reflexiones sobre los desahucios en materia de vivienda desde la consideración normativa de la exclusión social, y el informe social como instrumento de validación», *Sostenibilidad social y rehabilitación de vivienda. Especial referencia a Andalucía*, Dir. por María Luisa Gómez Jiménez, Madrid, Dykinson, 2015, pp. 193-215.

CABEZUELO ARENAS, Ana Laura, «Edificios sometidos a propiedad horizontal y arriendo turístico de pisos: tres vías de prevención y/o defensa de la Comunidad frente a una actividad potencialmente molesta», *Revista Aranzadi doctrinal* (2018), núm. 5, pp. 1-28.

DE BENITO LANGA, Javier, «Las viviendas sobreocupadas: los pisos patera en el ámbito local», *La Administración Práctica* (2011), núm. 4, pp. 1-8.

DE CASTRO VÍTORES, Germán, «Viviendas en alquiler turístico y propiedad horizontal: reformas legislativas recientes y cuestiones pendientes», *La protección del consumidor*

en *la vivienda colaborativa*, Dir. por Esther Muñiz Espada, La Ley, Madrid, 2019, pp. 293-332.

DESDENTADO DAROCA, Eva, «Aspectos jurídicos-administrativos de las viviendas de uso turístico», *Las viviendas de uso turístico y su regulación jurídica. Un enfoque multidisciplinar*, Dir. por Manuel Lucas Durán, Aranzadi, Pamplona, 2019, pp. 41-93.

FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, Gerardo Roger, «Hacia una nueva y plausible política pública de vivienda», *Práctica urbanística* (2018), núm. 152, pp. 1-10.

FERNÁNDEZ PÉREZ, Nuria, *El alojamiento colaborativo*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2017.

FERRÁNDIZ GABRIEL, Carlos y NASARRE AZNAR, Sergio, «Métodos alternativos de acceso a la vivienda en Derecho privado», *IURIS. Actualidad y práctica del Derecho* (2011), núm. 158 (marzo), pp. 36-42.

FUENTES-LOJO RÍOS, Alejandro, (coord.) «La oponibilidad de los acuerdos comunitarios limitativos de viviendas de uso turístico», *Actualidad Civil* (2020), núm. 7-8 (julio), pp. 1-10.

— «La regulación del negocio de los pisos turísticos en las comunidades de propietarios», *Diario La Ley* (2018), núm. 9234, pp. 1-5.

— «Prohibición de explotación turística de la vivienda por ser contraria a la convivencia normal de la comunidad de propietarios», *Diario La Ley* (2016), núm. 8709 (febrero), pp. 1-3.

GARCÍA RODRÍGUEZ, José María, «Un año después de la entrada en vigor de la Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario», *Actualidad Civil* (2020), núm. 7-8, pp. 1-22.

JUAN TOSET, Eva María, «Perspectiva europea en materia de vivienda social. Consideraciones desde la lucha contra la pobreza y la exclusión social», *Vivienda e intervención social*, coord. por Octavio Vázquez Aguado y Fernando Relinque Medina, Dykinson, Madrid, 2016, pp. 13-27.

LAMBEA RUEDA, Ana, «Tendencias presentes y futuras de ciudades y comunidades sostenibles y viviendas colaborativas a través de plataformas digitales», *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario* (2018), núm. 767, pp. 1.231-1.285.

LÓPEZ FRÍAS, María Jesús, «Una aproximación a las viviendas con finalidad turística desde el punto de vista urbanístico y desde la perspectiva de las comunidades de propietarios», *Revista de Derecho Civil*, vol. VII (2020), núm. 4 (julio-septiembre), pp. 99-135.

LÓPEZ-RODRÍGUEZ, David y DE LOS LLANOS MATEA, María, «Evolución reciente del mercado del alquiler de vivienda en España», *Boletín económico*, Banco de España, 2019, núm. 3, pp. 1-18.

MAGUREGUI SALAS, Íñigo, «Trabas y oportunidades del urbanismo para la promoción pública de viviendas. El servicio público de alojamiento: más allá de las reservas de vivienda protegida», *Práctica Urbanística* (2018), núm. 151 (marzo-abril), pp. 1-15.

MÉNDEZ JUEZ, Marta, «Algunas medidas instrumentales para lograr la transparencia en las políticas de vivienda españolas: especial alusión a los registros de viviendas deshabitadas», *Práctica Urbanística*, 2015, núm. 136, pp. 1-19.

MESSÍA DE LA CERDA, Jesús Alberto, «La función social de la propiedad de la vivienda y las normativas autonómicas», *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario* (2020), núm. 782, pp. 3417-3465.

MOLINA ROIG, Elga, «Una reforma de la legislación sobre arrendamientos de vivienda según el derecho comparado europeo», *Revista jurídica sobre consumidores y usuarios*, (2019), núm. 5 (mayo), pp. 69-92.

MUÑIZ ESPADA, Esther, NASARRE AZNAR, Sergio, RIVAS NIETO, Estela y URQUIZU CAVALLÉ, Ángel (Dir.), *Reformando las tendencias de la vivienda. Un hogar para tod@s*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2018.

MURGA FERNÁNDEZ, Juan Pedro, «Viviendas turísticas y comunidades de propietarios: status quaestionis y posibilidades de actuación a la luz del nuevo artículo 17.12 de la Ley de Propiedad Horizontal», *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario* (2019), núm. 775, pp. 2221-2276.

NASARRE AZNAR, Sergio, *Los años de la crisis de la vivienda. De las hipotecas subprime a la vivienda colaborativa*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2020.

PERARNAU MOYA, Joan, «Los arrendamientos de viviendas tras las reformas de los Decretos-Ley 21/2018 y 7/2019», *Diario La Ley* (2019), núm. 9395, pp. 1-13.

RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, José María, «Artículo 33 CE: Derecho a la propiedad privada y a la herencia», *Comentarios a la Constitución Española. Conmemoración del XL Aniversario de la Constitución*, (Dir. Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, M. y Casas Baamonde, M.E.), Fundación Wolters Kluwer-BOE, Madrid, 2018, pp. 1147-1175.

RAMÓN FERNÁNDEZ, Francisca, «La función social de la vivienda y la protección de los consumidores», *Revista Aranzadi de Derecho Patrimonial* (2017), núm. 44, pp. 103-127.

TAPIA HERMIDA, Alberto Javier, «El impacto en el sistema financiero de las medidas extraordinarias adoptadas para paliar las consecuencias económicas de la pandemia del COVID-19». *Revista de Derecho del Mercado de Valores* (2020), núm. 26, pp. 1-38.

TORNOS MAS, Joaquín, «El acceso a la vivienda y la nueva función social del derecho de propiedad», *Revista vasca de Administración Pública* (2014), núm. especial 99-100 (mayo-diciembre), pp. 2.853-2871.

Fecha de recepción: 07.01.2021

Fecha de aceptación: 12.09.2021