

REVISTA CRITICA DE DERECHO INMOBILIARIO



Año C • Septiembre - Octubre • Núm. 811

El cálculo del control de renta de la Ley 12/2023 atenta contra los derechos constitucionales de propiedad privada e igualdad

The calculation of rent control of Act 12/2023 breaches the constitutional rights to private property and equality

por

SERGIO NASARRE AZNAR
Catedrático de Derecho Civil
Universidad Rovira i Virgili

HÉCTOR SIMÓN MORENO
Profesor Agregado de Derecho Civil
Universidad Rovira i Virgili

SANTIAGO ARISTE CASTAÑO
Profesor de Metodología de Análisis
Universidad Rovira i Virgili

RESUMEN: El presente trabajo analiza los sesgos presentes en el índice de la Resolución de 14 de marzo de 2024 y los criterios establecidos para su cálculo de 23 de febrero de 2024 en el que se basa el control de renta de los arrendamientos de vivienda, conforme a la Disposición Final 1.3 de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda. El análisis de estos sesgos trasciende de una mera aproximación estadística o económica, al derivarse de su aplicación relevantes y complejas implicaciones jurídicas a nivel civil y constitucional, como es el análisis del contenido esencial de la propiedad privada, la función social de la misma, diseñar un sistema de desigualdad y el marco competencial en materia

de vivienda. Por este motivo, el presente trabajo conecta el cálculo estadístico del control de renta y su inconveniencia económica contrastada para facilitar el acceso a la vivienda digna con el marco civil y constitucional en el que se imbrica el derecho de propiedad privada, y concluye que el índice y su aplicación atenta contra el contenido esencial de dicho derecho, al tiempo que provoca situaciones que conculcan el derecho constitucional a la igualdad.

ABSTRACT: This work analyzes the biases present in the index of the Resolution of 14 March 2024 and the criteria established for its calculation of 23 February 2024, on which the rent control of residential urban leases is based, in accordance with the Final Disposition 1.3 of the Act 12/2023, of May 24th, for the right to housing. The analysis of these biases transcends a mere statistical or economic approach as relevant and complex legal implications at the civil and constitutional level arise from its application, such as the analysis of the essential content of the right of private property, its social function, the design of a inequality system and the competence framework in terms of housing. For this reason, this paper envisages the statistical calculation of income control and its proven economic inconvenience to facilitate access to decent housing and the civil and constitutional framework in which the right to private property is embedded and concludes that the index and its application threatens the essential content of this right, while causing situations that violate the constitutional right to equal treatment.

PALABRAS CLAVE: Propiedad privada; derecho a la vivienda; control de renta; derecho a la igualdad; análisis estadístico; cálculo; función social de la propiedad; marco competencial

KEYWORDS: Private property; right to housing; rent control; right to equal treatment; statistical analysis; calculation; social function of the property; competence framework

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN.—II. EL CONTROL DE LAS RENTAS DE LOS ALQUILERES EN LA LEY 12/2023: UNA MEDIDA CONTRAPRODUCENTE E INJUSTA, CONTRARIA A LA “FUNCIÓN SOCIAL” DE LA PROPIEDAD Y NO AMPARABLE EN ÉSTA: 1. UNA EVIDENCIA CIENTÍFICA: EL CONTROL DE RENTA FORZOSO NO FUNCIONA PARA MEJORAR EL ACCESO A LA VIVIENDA EN ALQUILER. 2. EL CONTROL DE RENTAS NO ESTÁ AMPARADO POR LA “FUNCIÓN SOCIAL” DE LA PROPIEDAD DE LAS VIVIENDAS Y SU CÁLCULO GENERA DESIGUALDADES ENTRE LOS ESPAÑOLES. A) La inconstitucionalidad desde la óptica del artículo 149.1.8 CE. B) La inconstitucionalidad desde la óptica de los artículos 14, 149.1.1 y 149.1.13 CE.—III. DEMOSTRACIÓN EMPÍRICA DE LOS SESGOS DEL ÍNDICE DE PRECIOS DE LA RESOLUCIÓN DEL

MVAU DE 14 DE MARZO DE 2024: 1. SESGO DERIVADO DE LA SUBVALORACIÓN DE LAS VARIABLES CUALITATIVAS DEL ÍNDICE. A) *Precio medio aplicado al certificado energético*. B) *Precio medio aplicado al ascensor*. C) *Precio medio aplicado al aparcamiento*. 2. RESTO DE ELEMENTOS CUALITATIVOS. A) *Sesgo por la falta de variables cualitativas del índice*. a) El modelo de los Países Bajos. b) El modelo alemán. B) *Sesgo por la inclusión en el cálculo del mercado de renta antigua*. C) *Sesgo por la limitación en el tamaño de las viviendas incluidas*. D) *Sesgo por la no inclusión del mercado de personas jurídicas*. E) *Sesgo por precio medio alejado del mercado*. F) *Otros sesgos*. a) Inclusión de la vivienda social. b) No inclusión en el cálculo de Navarra ni del País Vasco. c) Falta de datos en secciones censales.—IV. CONCLUSIONES.—ÍNDICE DE RESOLUCIONES CITADAS.—BIBLIOGRAFÍA.

I. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo¹ evidencia los sesgos presentes en el índice de la Resolución de 14 de marzo de 2024² y los criterios establecidos para su cálculo de 23 de febrero de 2024³ en el que se basa el control de renta de los arrendamientos urbanos de vivienda, conforme a la Disposición Final 1.3 de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda⁴.

El análisis de estos sesgos trasciende de una mera aproximación estadística o económica al derivarse de su aplicación relevantes y complejas implicaciones jurídicas a nivel civil y constitucional, como es el análisis del contenido esencial de la propiedad privada, su función social (que forma parte del contenido esencial de la propiedad privada —STC 37/1987, de 26 de marzo⁵—, pero cuyo contenido no se define ni se delimita constitucionalmente, aunque se ha utilizado por el Estado como vía de intrusión en las relaciones jurídico-privadas, admitida —sorprendentemente— por el propio Tribunal Constitucional en la expropiación de viviendas vacías; ver NASARRE AZNAR, 2020), el diseño de un sistema que lleva a la desigualdad y el marco competencial en materia de vivienda.

De este modo, el análisis del índice y los consiguientes sesgos detectados a nivel estadístico (ver la demostración empírica en el apartado III *infra*) tienen implicaciones de índole económica, civil y constitucional: el control de renta de los alquileres establecido por las normas comentadas no puede en modo alguno considerarse “función social” porque la doctrina económica ha señalado invariablemente que es una medida contraproducente para los intereses de la colectividad (ver apartado II *infra*), de manera que no puede servir como límite constitucional a la propiedad privada; además, tal y como está previsto su cálculo, conculca el derecho a la igualdad de los españoles (art. 14 CE).

Así, este estudio vincula el cálculo estadístico del control de renta establecido por la legislación vigente y su inconveniencia económica contrastada para facilitar el acceso a la vivienda digna y adecuada, con la imposibilidad de que pueda ser en modo alguno constitucional, puesto que la limitación de la propiedad privada a través de su “función social” solo puede hacerse “en interés de la colectividad” y no “contra el interés de la colectividad”.

II. EL CONTROL DE LAS RENTAS DE LOS ALQUILERES EN LA LEY 12/2023: UNA MEDIDA CONTRAPRODUCTENTE E INJUSTA, CONTRARIA A LA “FUNCIÓN SOCIAL” DE LA PROPIEDAD Y NO AMPARABLE EN ÉSTA

La Disposición Final (DF) 1.3 de la Ley 12/2023 (y Disposición Transitoria —DT— 4), introduciendo el control de renta de los alquileres a implantar voluntariamente por las CCAA que deseen declarar “zonas de mercado residencial tensionado” (art. 18; el País Vasco, Galicia y Navarra han declarado algunos municipios como zonas tensionadas; y Cataluña ha declarado dos zonas —Resoluciones TER/800/2024 y TER/2408/2024⁶, validadas por Resoluciones Estatales 14-3-2024 y 8-10-2024⁷, que incorporan ya 271 municipios, 140 y 131 municipios respectivamente, donde vive el 90% de la población catalana—, aunque Asturias se lo está planteando) se equivoca doblemente, dado que:

a) El control de renta de los alquileres produce objetivamente efectos contraproducentes para los ciudadanos, es decir, lo contrario que afirma perseguir la Ley (DA 1.^a y 11.^a Ley 12/2023: “*los objetivos de incrementar la oferta de vivienda en alquiler a precios asequibles*” y “*con el objeto de evitar incrementos desproporcionados en la renta de los contratos de arrendamiento*”), lo que no puede quedar amparado por la “función social de la propiedad de la vivienda”, como pretende la Ley 12/2023 (arts. 1.2, 7, 11).

Efectivamente, creando el marco legal de congelación de las rentas al contrato anterior si se hizo en los 5 años anteriores (art. 17.6 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos —LAU—⁸) y/o al índice aprobado por Res. 14-3-2024 si el arrendador es gran tenedor (5 o más viviendas en áreas tensionadas, conforme al art. 3k Ley 12/2023 y las antedichas Resoluciones) y desarrollando los criterios metodológicos en el documento “Sistema Estatal de Referencia de Precio del Alquiler de vivienda de 23-2-2024”(cuyo origen está en la DA 2.^a Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler⁹, de modificación de la LAU), la Ley contradice una evidencia científica (*el control de renta los alquileres forzoso no funciona nunca*) para conseguir lo que dice perseguir: mejorar el acceso a la vivienda.

Es una medida que viola el derecho natural (la propiedad privada es algo inherente al ser humano, anterior en decenas de miles de años a la existencia de cualquier Estado) y constitucional de propiedad privada (art. 33.1 CE), pues de ningún modo puede asociarse, por ineficaz y contraproducente, con una supuesta “función social” que en teoría persigue, entendida esta como *“las razones de interés público que exigen limitar el derecho de propiedad”* (DOMÉNECH, 2024). Lo que están haciendo es *“de facto”* una expropiación sin compensación de unos a favor de otros (art. 33.3 CE). Atendiendo a VERDERA (VERDERA, 2023, 879), *“ello significa que el legislador, al amparo de la función social, puede intervenir en la delimitación de la propiedad privada, pero si esa delimitación afecta al contenido esencial, se activa la garantía expropiatoria y la intervención solo es posible si se indemniza”*. Así lo afirman las SSTC 227/1988, de 29 de noviembre, 204/2004, de 18 de noviembre y 112/2006, de 5 de abril¹⁰. Más aún, cuestionamos que pueda expropiarse ni aún con compensación porque como bien recuerda el autor: *“El art. 33.3 CE (al igual que el art. 349 CC, la Ley de 16 de diciembre de 1954 sobre expropiación forzosa y el Decreto de 26 de abril de 1957 por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa) exige que concurra además una «causa justificada de utilidad pública o interés social»*” que, como decimos por contraproducente, ni tan siquiera se produce.

b) Además, el cálculo del control de rentas, tal y como viene diseñado en la Ley y en la Res. 14-3-2024, es esencialmente injusto, violando la igualdad constitucional de los españoles (arts. 14 y 149.1.1 CE), dado que el sistema comporta sesgos de diversa naturaleza, que benefician a unos y perjudican a otros, aunque estén en circunstancias iguales. A ello cabe añadir que hace recaer sobre determinados propietarios una carga, la de proveer vivienda digna y adecuada, que corresponde a los poderes públicos, por el mandato constitucional del art. 47 CE.

El argumento legal de ambas cuestiones se verá a continuación. En el apartado III se demostrará empíricamente.

1. UNA EVIDENCIA CIENTÍFICA: EL CONTROL DE RENTA FORZOSO NO FUNCIONA PARA MEJORAR EL ACCESO A LA VIVIENDA EN ALQUILER

Atendiendo a la doctrina científica internacional, la imposición de fuertes sistemas de control de renta de los alquileres conduce:

- a) a la caída de la movilidad residencial y a la reducción de la oferta (AULT, JACKSON y SABA, 1994, 140; MUNCH y SVARER, 2002, 542; DIAMOND, MCQUADE y QIAN, 2019, 3365).
- b) al aumento del coste oculto (por ejemplo, en la entrada) o de los alquileres de las viviendas no sujetas a la normativa (HAHN, KHOLODILIN y WALTL, 2020, 1), la desatención del mantenimiento (SIMS, 2007, 129), etc.

- c) a que mientras que los actuales inquilinos salen ganando a corto plazo, el resto de los hogares se enfrentan a listas de espera más largas, a alquileres más elevados y, a menudo, se ven obligados a comprar viviendas sobrevaloradas, aunque sus recursos financieros apenas les permitan hacerlo (THOMSCHKE, 2016, 27; MENSE, MICHELSEN y KHOLODILIN, 2019, 385).
- d) a que, a la larga, incluso pierden los inquilinos actuales, ya que las viviendas controladas, que carecen de reparaciones, empiezan a perder su valor (GYOURKO y LINNEMAN, 1990, 398; MOON y STOTSKY, 1993, 1148).

Lejos de que dichos efectos aparezcan en un listado limitado de trabajos, un reciente artículo de KHOLODILIN (2024) analiza 206 estudios académicos publicados entre 1967 y 2023 sobre los efectos del control de renta de los alquileres en todos los continentes, entre ellos 112 estudios empíricos. El propio autor resume sus conclusiones en la Figura 1, que reproducimos a continuación.

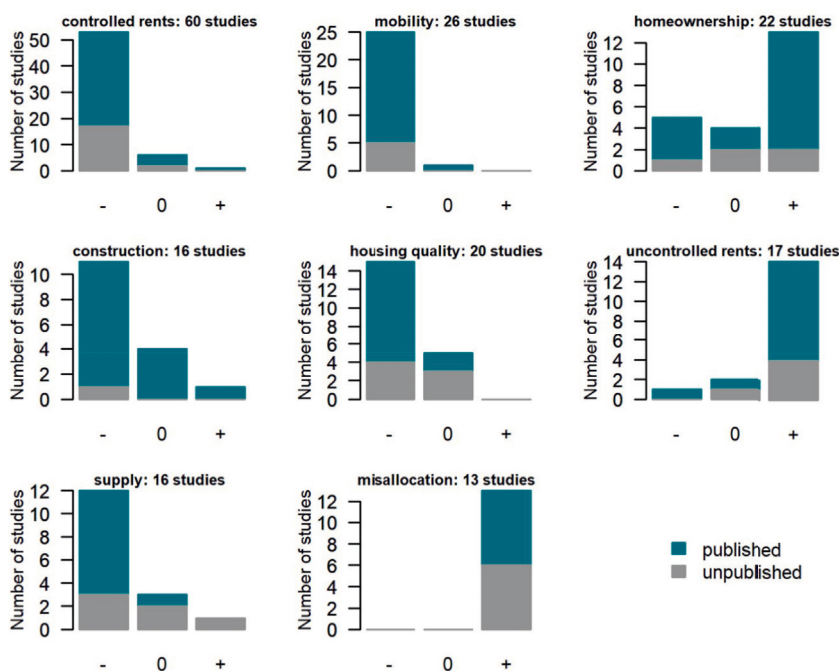


Figura 1. Los efectos del control de renta tras el estudio de cientos de trabajos académicos publicados entre 1967 y 2023. Fuente: Kholodilin (2024).

El autor concluye que si bien los controles de renta producen de media una reducción del 9,4% de las rentas de las viviendas “beneficiadas” (a continuación matizamos este dato), también implican los siguientes efectos: un aumento de la renta del 4,8% en los alquileres de los municipios no controlados, una reducción de la movilidad laboral, un aumento de la vivienda en propiedad (en detrimento de la oferta en alquiler), una reducción de las construcciones nuevas destinadas al alquiler, una reducción de la calidad de las viviendas y una disminución de la oferta de viviendas en alquiler.

Por lo tanto, un sistema forzoso de control de los alquileres, como el que prevé la Ley 12/2023, no es solo ineficaz (DESCHERMEIER, SEIPELT y VOIGTLÄNDER, 2017, 19; HENGER et al. 2017) sino que incluso contraproducente para los fines que se persiguen (y que persigue la Ley 12/2023), esto es, provocar una mayor asequibilidad en el acceso a la vivienda; o sea los “*unintended effects* [del control de renta] *counteract the desired effect and, thus, diminish the net benefit of rent control*” (KHOLODILIN, 2022a, 8).

Como decíamos, la única ventaja aparente (la disminución de media de ese 9,4%), ni siquiera es tal, atendiendo a la experiencia reciente precisamente en Cataluña. En concreto, los efectos de la Ley 11/2020, de 18 de septiembre, de medidas urgentes en materia de contención de rentas en los contratos de arrendamiento de vivienda y de modificación de la Ley 18/2007, de la Ley 24/2015 y de la Ley 4/2016, relativas a la protección del derecho a la vivienda¹¹, sobre control de rentas. Revisando los resultados disponibles (IDEALISTA, 2021) para dos ciudades comparables, Barcelona y Madrid, la primera con control de renta y la segunda no, en el período septiembre 2020 a septiembre 2021 (en el que estuvo en vigor el control de renta en Cataluña), hubo una disminución de la oferta de viviendas en alquiler en Barcelona del 42% cuando en Madrid fue del 22%; y, por mucho que pueda resultar contraintuitivo, la disminución de la renta media de los alquileres en Barcelona fue del 8,2% pero fue de un 9,3% en Madrid.

Efectivamente, conocemos cuatro estudios sobre el impacto de esos meses (de septiembre de 2020 a marzo de 2022) en que el control de rentas estuvo en vigor en Cataluña a causa de esa Ley que, para sorpresa de pocos, resultó inconstitucional. En principio, tres de los informes afirman que las rentas bajaron en los municipios que optaron por solicitar el control de rentas. Pero entonces empiezan los matices. Resulta que esto sucedió sobre todo el primer mes de la medida (informe del OMHB, 2022); como sucedería con cualquier cosa con la que amenazarán con multas de hasta 90.000 euros si se excediese el “precio legal”. Efectivamente, ante tal amenaza, la primera reacción es cumplir la regla; aunque luego probablemente procurarían evitar su aplicación: vendiendo productos alternativos o complementarios, retirando y reservándose los mejores productos y cambiándolos por peores esperando mejores tiempos, los que ofrecía a menor

precio los subiría el máximo que pudiese al ver que habría demanda, etc. Esto es lo que sucedió en Cataluña con la vivienda en alquiler, como ha sucedido en el resto del mundo donde se ha intentado antes.

Así, a partir de los primeros meses fueron subiendo igualmente las rentas (ver Figura 2), posiblemente también porque los arrendadores que hasta entonces habían ofrecido a precio menor que el del índice obligatorio aprovecharon para subirlo por si acaso (MONRÀS y GARCÍA-MONTALVO, 2022). Además, gran parte dicha reducción se debió especialmente a que se retiraron las mejores viviendas, sustituyéndose por más pequeñas (precarizándose, pues, la oferta), las cuales, además, no vieron reducida su renta en ningún momento del período (OMHB, 2022); y también porque se fueron generalizando los pactos al margen de la Ley (claro indicio de la ineficiencia de la norma; MONRÀS y GARCÍA-MONTALVO, 2022), es decir, el mercado negro (como ha sucedido en otros países con control de renta duro siempre; HAHN et al. 2020), quizás con la esperanza de que se declarara inconstitucional, como así acabó siendo.

Cabe añadir, además, que, tras la nulidad de la medida, los precios subieron exageradamente (KHOLODILIN, 2022b), como efecto rebote de la artificial reducción previa, probablemente por el miedo de que el entonces Proyecto de Ley estatal de vivienda reintrodujese algo parecido, como así acabó siendo por Ley 12/2023.

Por otra parte, debe recordarse que es insuficiente tener solamente en cuenta los arrendamientos declarados, como lo hizo el informe OMHB (2022), porque no detecta los arrendamientos no declarados (que llegaron a ser del 40% en 2010 según los ha venido cuantificando Sindicato de los Técnicos de Hacienda (GESTHA), y que en 2021 aún representaban en Cataluña el 20,9%¹², siendo las CCAA más incumplidoras con la Agencia Tributaria Andalucía, Extremadura y Canarias); o afirmar que la ciudad de Barcelona no es comparable con ninguna otra, cuando bien lo puede ser con Madrid, donde no hubo control de renta y donde otro informe (IDEALISTA, 2021), al que ya hemos hecho referencia, asegura que la renta disminuyó más que en Barcelona entre septiembre de 2020 y septiembre de 2021; o comparar municipios con renta controlada con otros con renta libre, cuando según la experiencia internacional, controlar la renta en un determinado municipio obliga a las nuevas familias que llegan al mercado a optar por vivir en otros municipios vecinos porque los que ya están allí no se mueven y no hay más oferta, de manera que necesariamente la renta debe subir en aquellos donde aún existe mercado dinámico y donde aumenta forzosamente la demanda (DIAMOND, MCQUADEC y QIAN, 2019).

Y esto nos lleva a las consecuencias del control de renta sobre la oferta de viviendas en alquiler (ver Figura 2). Mientras el informe OMHB (2022) afirmaba que en Barcelona incluso incrementó la oferta (negado por el informe Idealista, 2021 al compararlo con Madrid: reducción de la oferta de viviendas en alquiler

del 42% en Barcelona y solo del 22% en Madrid), MONRÀS y MONTALVO (2022) afirmaban que, efectivamente, hubo en los municipios con renta controlada en Cataluña un descenso de oferta de viviendas en alquiler; mientras el informe de KHOLODILIN (2022b) es incluso más preciso señalando que salvo en Gerona, en el resto de provincias hubo un descenso acusado de nuevas construcciones, especialmente en Tarragona (donde descendieron el 66.5%) llegando a afirmar que la reducción de rentas se hizo a expensas de la reducción de la oferta de nuevas viviendas, lo que a medio-largo plazo hubiese incluso ahondado en una mayor inasequibilidad de las viviendas.

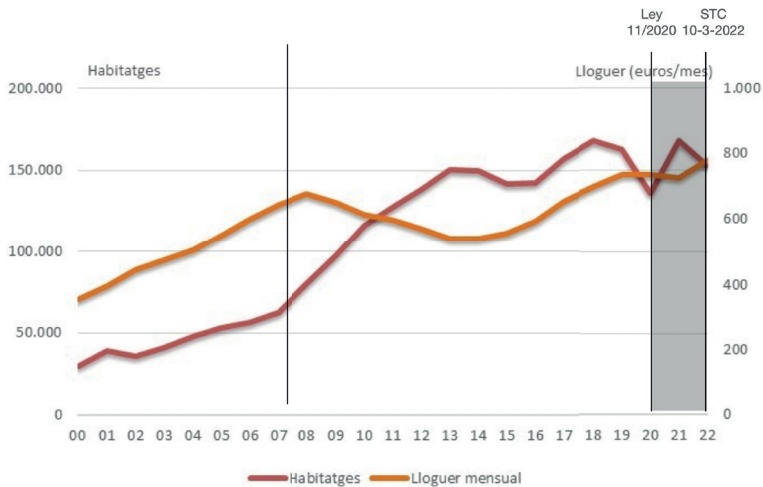


Figura 2. Evolución de las rentas del alquiler urbano en Cataluña.

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Agencia de la Vivienda de Cataluña, 2023.

En la figura anterior, se ha resaltado en gris el período de vigor de la Ley catalana 11/2020 y se observa que, tras un ligero descenso que ya venía de antes, los precios de los alquileres (en naranja) suben incluso a mayor ritmo que antes del control, al tiempo que la oferta (en rojo) se desploma. Del mismo modo, desde que se aplica el control de renta en Cataluña de la Ley 12/2023 (marzo 2024), en los seis primeros meses la renta ha descendido de media un 3,39% (aunque un 5,28% el primer trimestre y un aumento del 1,99% el siguiente, siendo la única provincia con disminución la de Barcelona), al tiempo que la formalización de contratos de alquiler se redujo un total del 21,46%¹³.

En fin, la STC 37/2022, de 10 de marzo¹⁴ declaró la Ley catalana 11/2020 inconstitucional en su mayor parte. En dicha sentencia, el TC afirma expresamente que el art. 6 Ley 11/2020, el que obligaba a fijar el máximo de la renta inicial

en contratos nuevos según el índice de precios de referencia de Cataluña, “*es contrario al orden constitucional de distribución de competencias y, por tanto, inconstitucional y nulo*”, porque esta disposición es una base de las obligaciones civiles que no puede ser alterada por las Comunidades Autónomas con Derecho civil propio, al atentar contra la libertad contractual que fija el art. 17.1 LAU.

Sin embargo, el TC añadió que esta libertad contractual está íntimamente ligada a la dignidad de la persona y al libre desarrollo de la personalidad (art. 10 CE), lo que queda lacerado con el control de renta, lo apruebe quien lo apruebe. Así afirmó que “*por una parte, la vivienda [...] constituye [...] el soporte y marco imprescindible para el ejercicio de varios derechos fundamentales estrechamente vinculados con la dignidad de la persona y el libre desarrollo de la personalidad*”, pero también “*constituye un importante activo patrimonial y, por ende, el objeto de un sector del mercado —el mercado inmobiliario—, lo cual le otorga una innegable relevancia desde la perspectiva de la actividad económica, el mercado único y la regulación del tráfico patrimonial privado*” (STC 37/2022). De este modo, el TC ha tenido que recordar recientemente que normas inconstitucionales como el RDL 7/2019 catalán (recuperado, no obstante, por la Ley 1/2022, de 3 de marzo, de modificación de la Ley 18/2007, la Ley 24/2015 y la Ley 4/2016, para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda¹⁵, recientemente también declarada inconstitucional en parte por STC 120/2024, de 8 de octubre¹⁶) contienen “*medidas coercitivas, no voluntarias, limitativas del derecho de propiedad de la máxima intensidad*” que dan lugar a “*reacciones exorbitantes*” de la Administración (STC 16/2021, de 28 de enero¹⁷); o que el control de renta catalán de la Ley 11/2020 afecta al fundamento mismo del contrato, esto es “*el principio general de libertad que se deduce del art. 10 CE, al consagrar el principio de la dignidad de la persona y del libre desarrollo de la personalidad, y del art. 1.1 CE, que encuentra necesariamente su reflejo en el ámbito económico*” (art. 10 CE; STC 132/2019, de 13 de noviembre¹⁸ y STC 37/2022).

En consecuencia, es imposible y notorio, a tenor de las fuentes académicas y empíricas de varios años y geografía, que el control de renta forzoso de los alquileres entronque bien con “la función social de la propiedad” de la vivienda, pues no genera ningún beneficio para la colectividad, al “interés público”, sino que tiene como único efecto inicial (que luego, como hemos visto, se revierte y perjudica aún más) la bajada momentánea de las rentas (debido, esencialmente, a la amenaza exorbitante de sanciones en Cataluña en la experiencia de 2020-2021), es decir, la traslación de la riqueza de (algunos) caseros a (algunos) inquilinos, lo que difícilmente es justificable constitucionalmente, como vemos a continuación. Además, la sociedad en su conjunto se ve perjudicada con un encarecimiento progresivo de precios de las peores piezas, con el incremento del mercado negro, con la disminución de la oferta de viviendas en alquiler, con su

deterioro, etc. La “función social” no puede en ningún caso carecer de límites y no puede convertirse, como así parece entenderla el legislador, también en la Ley 12/2023, la Resolución de 14-3-2024 y los criterios de 23-2-2024, en “*un «mantra» que legitima prácticamente cualquier restricción legislativa del derecho de propiedad*” (VERDERA, 2023, 896).

2. EL CONTROL DE RENTAS NO ESTÁ AMPARADO POR LA “FUNCIÓN SOCIAL” DE LA PROPIEDAD DE LAS VIVIENDAS Y SU CÁLCULO GENERA DESIGUALDADES ENTRE LOS ESPAÑOLES

El “padre” de la función social de la propiedad, Duguit, escribía en 1912 que donde existen gobiernos democráticos no deben existir derechos subjetivos, de acuerdo con su maestro Comte: que los derechos subjetivos (como el de libertad o el de propiedad) tenían un sentido como límite de los poderes terrenales cuando estos tenían un aval teocrático; pero que en el Estado positivo, carecían de sentido: “*nadie posee más derecho que el de cumplir siempre con su deber*” y que sostener la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano y el *Code civil* 1804 sobre el derecho subjetivo era un completo error (DUGUIT, 1912). En consecuencia, Duguit (1912) afirmó que: “*La propiedad no es un derecho, es una función social*”.

Sin embargo, nuestra Constitución sí reconoce a la propiedad privada como un derecho subjetivo privado, muy a disgusto de Duguit y de Comte y de sus *followers* modernos, juristas y economistas de aquí y de allí, de manera que, aunque la función social pueda condicionar a la propiedad privada (y no se pueda compensar), no la puede eliminar.

Y aquí debemos hacer tres consideraciones:

a) Primera. Que la función social debe ser positiva, es decir, que debe favorecer el bien común, el “interés público” o el “*conjunto de deberes y obligaciones establecidos [...] en atención a valores o intereses de la colectividad*”, en palabras de la STC 37/1987. No es el caso del control de rentas forzoso de los alquileres, por todo lo que hemos señalado, pues es muy contraproducente atendiendo a la doctrina científica.

Segunda. Que en ningún sitio la Constitución afirma que la “función social” deba determinarla necesariamente el Estado y menos a través de una intrusión en las relaciones privadas, no admitida por el propio Tribunal Constitucional. Es suficiente con que la propiedad privada, se use, se disfrute, se explote, venda, disponga, grave, etc. atendiendo a dicha función o a ese interés público o de la colectividad sin necesidad de alterar su naturaleza jurídica, su “contenido esencial” (a pesar de la STC 37/1987; la STC 112/2021, de 13 de mayo¹⁹ exige que la delimitación de la función social de la propiedad se ajuste a un “*canon de justo equilibrio, razonabilidad o adecuación de las medidas al objeto perseguido, y*

el respecto del contenido esencial del derecho”). Por lo tanto, si la propiedad privada ya lo consigue *per se* (como defiende DOMÉNECH, 2024; da libertad, libre desarrollo de la personalidad, seguridad —como decía el TC—, pero también activa el mercado, distribuye la riqueza, genera igualdad ante la ley, etc.), no es necesaria ninguna intervención pública, y menos que sea intrusiva en las relaciones privadas que conculque derechos fundamentales como el de la libertad o el del libre desarrollo de la personalidad (STC 37/2022). Tampoco es necesaria la intrusión en las relaciones jurídico-privadas si lo consigue a través de normas meramente civiles (creando así un marco legal favorable) sin usar el “poder exorbitante” (tan del gusto de algunos) del Estado, como es el de fijar precios o sancionar. Así, por ejemplo, la rescisión por lesión catalana (art. 621-46 del Código Civil de Cataluña; poder rescindir un negocio oneroso porque causa grave perjuicio económico a una de las dos partes) tiene su origen en el bien común de Santo Tomás y en la justicia conmutativa de Aristóteles; o el régimen de propiedad horizontal desde 1939 y luego desde 1960 logra un reparto equitativo de la propiedad privada de las viviendas, compartiendo el espacio urbano, democratizando pues tanto la propiedad de la vivienda como el espacio de la ciudad; dicho régimen es el protagonista de haber convertido una sociedad con un 55% de familias inquilinas a una de hasta el 82% de propietarias. Esto sí es una auténtica “función social de la propiedad privada”, no lo que provoca universalmente el control de renta, es decir, el aumento del mercado negro, de las rentas, el deterioro de la oferta y de la calidad del stock inmobiliario en alquiler y la reducción de la movilidad laboral. El BOE no puede convertir en “función social” algo que no lo es; no puede cambiar la realidad de las cosas.

De hecho, la intervención pública mediante derecho imperativo u obligatorio en la relación contractual entre arrendadores y arrendatarios derogando el art. 1255 del Código Civil español (CCE) no acaba con el control de rentas de los alquileres. Ejemplos son el art. 9.1 LAU cuando establece que “*la duración del arrendamiento será libremente pactada por las partes*” para después decir que, si la duración es inferior a 5 o 7 años, el arrendatario puede forzar la duración hasta ese plazo (*cf.* art. 1256 CCE). Lo mismo puede predicarse respecto a la actualización de la renta (art. 18), la subrogación en la posición del arrendatario (art. 16) o las garantías para el propietario (art. 36). Lejos, pues, de un marco equilibrado, estable y menos intrusivo que incentive que los arrendamientos urbanos sean asequibles *per se*, y que prevea, por ejemplo, el diseño de dos contratos, uno por cada tipo de *target*: población joven y con alta movilidad (alquileres más flexibles y sin duración mínima) y familias que buscan mayor estabilidad (alquileres indefinidos incentivados); y, en el tema que nos ocupa, un mecanismo de renta referenciada pactado e incentivado (ver NASARRE AZNAR, SIMÓN MORENO y MOLINA ROIG, 2018).

b) Tercero. Que si el control de renta representa una merma de derechos, que pasan de un grupo de ciudadanos (ciertos caseros) a otro (ciertos inquilinos) y no puede ser considerado función social, debe ser considerado una expropiación y, por lo tanto, debe ser compensada. Sin embargo, como se ha dicho, solo se permite expropiar por “*causa justificada de utilidad pública o interés social*” y el control de renta no genera ni utilidad pública ni interés social, sino que, al contrario, es totalmente contraproducente, dificultando aún más el acceso al a vivienda en alquiler.

Así, la DF 1.ª-3 de la Ley 12/2023 añadió el art. 17.7 de la LAU estableciendo un límite máximo de la renta de los nuevos contratos de alquiler cuando el arrendador sea una gran tenedor (estos con un segundo límite —que no exceda de la renta del contrato anterior, art. 17.6 LAU—) o, para cualquiera, que el inmueble situado en zona tensionada (271 municipios en Cataluña actualmente) no se hubiere alquilado los cinco años anteriores, según el índice de alquileres²⁰ —aprobado como mero criterio orientador a raíz del RDL 7/2019—, pretendiendo con ello una congelación de las rentas al estilo de modelos comparados incluidos en los estudios que hemos analizado.

A su vez, el cálculo concreto de la renta se aprueba con la Resolución de 14-3-2024 y los criterios son fijados el 23-2-2024. Pues bien, estos no reflejan adecuadamente cuál es el precio de la renta en cada sección censal analizada porque están sesgados (ver la demostración en el apartado III *infra*), haciendo recaer el perjuicio causado por no poder alquilar la vivienda al precio que uno desee (como manifestación dominical) de manera diferente en unos propietarios y no o no tanto en otros, dependiendo únicamente de qué contratos de alquiler se contabilizan en dichos criterios y cuáles no, cayendo en la arbitrariedad, lo que a todas luces se presenta como injusto y contrario a los más elementales derechos fundamentales, entre ellos, la igualdad ante la ley y en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales (arts. 14 y 149.1.1 CE).

En concreto, los criterios arbitrarios (art. 9.3 CE) utilizados para establecer el índice que causan esta desigualdad ante la ley (que se demuestran empíricamente *infra*) son, en resumen, los siguientes:

1. Subvaloración de las variables cualitativas del índice. La subvaloración de las variables cualitativas en el índice estatal de precios de alquiler limita significativamente su capacidad para reflejar las condiciones reales del mercado. Son elementos como la presencia de ascensor, de aparcamiento, que esté amueblado o tenga zonas comunes, que son factores que tienen un impacto directo en los precios de mercado, pero su consideración en el cálculo del índice resulta insuficiente. Por ejemplo, el incremento promedio de la renta asociado a las mejoras energéticas es de 2,14 euros, al ascensor es de 24,47 euros, y en el caso del aparcamiento, 21,91 euros, valores muy por debajo de los costes reales y los precios observados en mercados urbanos como Barcelona, donde el alquiler de un

aparcamiento por separado puede superar los 200 euros al mes. La falta de una valoración adecuada de estas variables crea un sesgo a la baja, afectando tanto la representatividad del índice como su utilidad para la regulación de precios. Ello redundaría de nuevo en la idea de “expropiación sin compensación” que supone todo este sistema, lo que, sobra recordarlo, está prohibido por la Constitución.

2. Ausencia de más variables cualitativas del índice. La exclusión de variables cualitativas clave en el modelo español contrasta con los sistemas internacionales más avanzados, como el *Woningwaarderingsstelsel* (WWS)²¹ de los Países Bajos y el *Berliner Mietspiegel*²² en Alemania. El primero es un sistema nacional que se aplica en todo el territorio y que asigna una cantidad de puntos a las propiedades que se pretenden poner en el mercado de alquiler en función de distintas variables (vid. *infra*), la suma de los cuales determina la categoría de la propiedad (así, desde el 1 de julio de 2024 tenemos la vivienda social —menos de 143 puntos—, los alquileres de mercado medio —de 144 a 186 puntos— y los alquileres del sector privado —más de 186 puntos—) y el importe máximo del alquiler (la última categoría no está sujeta a restricciones)²³. El segundo provee información sobre el alquiler de referencia, que se calcula sobre la base de las rentas usuales para viviendas equiparables en cuanto a tamaño, calidad, equipamiento, etc. Ello permite al propietario pedir un incremento de renta hasta el máximo de la renta referenciada usual en la localidad (en este caso, Berlín) si la ha mantenido inalterada durante 15 meses (§ 558 BGB). Aunque las partes pueden pactar otros mecanismos de actualización de la renta, el *Mietspiegel* es el más usual en la práctica (ver una explicación detallada de este segundo en NAS-ARRE AZNAR, 2018, 195 y ss.), al tiempo que el *Mietspiegel* sirve para conocer el alquiler habitual de mercado a efectos de la limitación inicial de la renta del alquiler (*Mietpreisbremse*) en zonas declaradas oficialmente como de “mercado de alquiler tenso”. Estas herramientas incluyen criterios detallados como la eficiencia energética, el equipamiento y la calidad del entorno, los cuales permiten determinar de manera más precisa los valores de referencia de los alquileres. En el caso español, la ausencia de estas variables dificulta la evaluación integral del valor de las viviendas, reduciendo la representatividad del índice y comprometiéndolo su capacidad para ajustarse a las dinámicas reales del mercado de alquiler.

3. Inclusión en el cálculo del mercado de renta antigua. La inclusión de contratos de renta antigua en el cálculo del índice genera un sesgo significativo hacia la baja, dado que estos contratos presentan precios considerablemente inferiores a los del mercado actual. En Barcelona, por ejemplo, el precio medio de un contrato de renta antigua en 2020 fue de 534,5 euros, en comparación con los 870,6 euros de los alquileres de renta libre. Este diferencial de casi un 63% demuestra que la inclusión de estos contratos en el cálculo afecta negativamente la precisión del índice al mezclar dos realidades de mercado muy diferentes. Dado que las vi-

viviendas en renta antigua representan aún un porcentaje significativo en ciudades como Barcelona (20,1% en 2020), su consideración en los cálculos distorsiona los resultados, subestimando el coste real del alquiler. En fin, están forzando a los arrendadores de “precio libre” a convertirse en “arrendadores de renta antigua”, cuando esto no es lo que dice la LAU 1994.

4. Limitación en el tamaño de las viviendas incluidas. La exclusión de viviendas fuera del rango de 30 a 150 m² en el cálculo del índice reduce su representatividad y precisión. Según datos del censo de viviendas, las propiedades menores de 30 m² y mayores de 150 m² representan el 2,4% y 4,9% del parque de alquiler respectivamente. En ciudades como Barcelona, estas proporciones son aún más significativas, especialmente para viviendas grandes, que representan el 7,9% del mercado. La decisión de excluir estas categorías no está respaldada por una justificación metodológica clara (ej. el art. 4.2 LAU considera suntuarias las de +300 m², pero no las de 150 m²), lo que plantea dudas sobre la validez estadística del índice y su capacidad para reflejar las características reales del mercado de alquiler, dado que quedan fuera muchas más viviendas grandes que pequeñas.

5. No inclusión del mercado de personas jurídicas. La exclusión de contratos gestionados por personas jurídicas en el cálculo del índice, por el mero hecho discrecional que se mire el Impuesto de la Renta de las Personas Físicas (IRPF), impuesto que estas no pagan, también introduce un sesgo relevante. En Barcelona, las personas jurídicas gestionan el 35,3% de las viviendas de alquiler, cifra que asciende al 29,6% en la provincia. Al ignorar este segmento del mercado, el índice pierde representatividad, ya que las dinámicas y precios asociados a este tipo de contratos suelen ser diferentes a los de las personas físicas. Esta omisión limita la aplicabilidad del índice para políticas públicas que buscan abarcar la totalidad del mercado de alquiler, especialmente en áreas urbanas donde las personas jurídicas tienen un rol predominante.

6. Precio medio alejado del mercado. El índice estatal de referencia presenta precios máximos que, en muchos casos, están por debajo de los valores reales del mercado. Según el análisis de alquileres realizado en 2024, la media del precio real fue de 722,22 euros, mientras que el precio máximo permitido por el índice se situó en 682,63 euros, resultando en una diferencia promedio de 39,59 euros. Esta discrepancia es estadísticamente significativa y evidencia que el índice subestima los precios reales de mercado, especialmente en mercados tensionados. Este sesgo afecta la capacidad del sistema para servir como herramienta efectiva de regulación, ya que no refleja adecuadamente las condiciones del mercado: no está congelando la renta, sino que la está bajando artificiosamente.

7. Inclusión de viviendas sociales. El índice no diferencia entre viviendas sociales. En el caso de Cataluña existe la red de mediación donde personas físicas privadas alquilan sus viviendas a un precio social. El hecho de incluir este

tipo de viviendas podría influir notoriamente en el precio de alguna sección censal, generando una indefensión debido a que no es público la ubicación de los inmuebles destinados al uso social y no puedes saber si en tu sección censal hay muchas o pocas de este tipo de viviendas.

8. La exclusión de Navarra y del País Vasco que, a pesar de tener un régimen fiscal propio, esto no tiene nada que ver con que paguen más o menos renta de los alquileres, de manera que el criterio escogido de pago del IRPF no se les puede aplicar y sus arrendadores tendrán un régimen de renta de alquileres distinto del del resto de España, lo que no es posible atendiendo a la STC 37/2022 ni a los principios constitucionales estudiados.

9. Datos fiscales no actualizados. Los datos con los que se trabaja siempre tienen un decalaje de 2 años, lo que supone, de no aplicarse algún tipo de compensación adecuada, que siempre estarán por debajo de mercado.

10. Falta de información en algunas secciones censales. El mínimo para el cálculo son 10 contratos en la sección censal y pese a que la mayoría de las secciones censales tensionadas lo cumplen, todos los sesgos anteriormente explicados generan la disminución de contratos para tener en cuenta, al mismo tiempo que incluyen otros con un claro sesgo en el precio medio, perdiendo robustez y representatividad los cálculos del sistema.

Esto nos lleva a la necesidad de llevar a cabo un doble juicio de constitucionalidad y de legalidad (por aplicación directa del derecho fundamental a la igualdad ante la Ley del art. 14 CE) de dicha disposición de la Ley 12/2023 y de la normativa que la desarrolla (nada al respecto ha dicho la reciente STC 79/2024, de 21 de mayo²⁴, pues solamente analizó la DF 1.ª-3 desde un punto de vista competencial), que pasamos a analizar.

Esta DF 1.ª Ley 12/2023 se basa en la competencia que el art. 149.1.8 CE atribuye al Estado en materia de legislación civil. El Estado sigue la estela de la STC 37/2022, sobre la ley catalana 11/2020 de control de rentas, que entendió que la libre estipulación de la renta en los arrendamientos urbanos debía considerarse una base de las obligaciones contractuales, inferida de la legislación actualmente vigente, en cuanto define uno de los elementos estructurales de este tipo de contrato, y cuya regulación debe ser establecida por el Estado en igualdad de condiciones para toda España. A esas mismas condiciones de igualdad se llega a través del art. 149.1.1 CE, que dispone que el Estado tiene competencia exclusiva en la “*regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales*”.

Por su parte, la aplicación efectiva de la reforma del art. 17.7 LAU se hace depender a su vez de la aprobación del sistema de índices previsto en la DA 2.ª del RDL 7/2019 (primer apartado de la nueva DT 7.ª LAU). Esto ha tenido lugar, como ya se ha dicho, con la Resolución de 14-3-2024. La reciente STC

79/2024 estipula que la resolución ministerial que efectivamente apruebe el índice puede realizarse por ámbitos territoriales, asegurando la coordinación técnica ya que debe considerar las bases de datos, sistemas y metodologías autonómicas, y asimismo que la determinación de esas reglas no tiene naturaleza civil, siendo evidente que no conecta con el resto de las previsiones de la LAU en la que la Ley 12/2023 las inserta. El TC lo conecta con el art. 149.1.13 CE, que atribuye al Estado competencia exclusiva en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica y es el fundamento competencial de la disposición del RDL 7/2019 que crea el sistema estatal de índices de referencia.

De modo que, de acuerdo con la Ley 12/2023 y la doctrina constitucional, los preceptos de la DA 1.ª Ley 12/2023 están dictados al amparo del art. 149.1.8 CE, salvo el relativo al índice, que responde al ejercicio de la competencia del art. 149.1.13 CE. Nada impide, empero, que la regulación de las rentas del alquiler deba encuadrarse igualmente en la competencia de igualación básica del derecho de propiedad en toda España (art. 149.1.1 CE). Bajo estas bases se analiza la constitucionalidad de estas disposiciones.

A) La inconstitucionalidad desde la óptica del artículo 149.1.8 CE

La STC 37/1987, de 26 de marzo afirmó que “*la Constitución reconoce un derecho a la propiedad privada que se configura y protege, ciertamente, como un haz de facultades individuales sobre las cosas*”, pero al mismo tiempo, “*como un conjunto de deberes y obligaciones establecidos, de acuerdo con las leyes, en atención a valores e intereses de la colectividad, es decir, a la finalidad o utilidad social*”.

De este modo, utilidad individual y función social definirían el contenido esencial del derecho que el legislador debe respetar (art. 53.1 CE). En parecidos términos, la STC 227/1988 incluye dentro de dicho contenido la “*dimensión supraindividual o social*”. Por lo tanto, con la expresión “función social” “*se designan las razones de interés público que exigen limitar el derecho a la propiedad privada, es decir, que fundamentan la restricción de las facultades que los titulares de este derecho ostentan para usar con carácter exclusivo y disponer libremente de ciertos recursos*” (DOMÉNECH, 2024). El legislador estaría habilitado para delimitar el derecho de propiedad privada por distintas vías²⁵. Por su parte, la STC 111/1983, de 2 de diciembre²⁶ afirmó que el art. 33.1 CE contiene una doble garantía del derecho de propiedad privada: una vertiente institucional (vinculada a la dignidad de la persona, al libre desarrollo de la personalidad y a la libertad en los ámbitos de la actividad económica) y otra vertiente individual, como haz de facultades que integraría una “*situación jurídica subjetiva de carácter patrimonial*”.

La problemática de la doctrina posterior del TC, como ya se ha explicado en otro lugar (SIMÓN MORENO, 2023, 148) es que el contenido esencial del derecho de propiedad privada, al formar la función social parte integrante del mismo, queda desdibujado al corresponder al legislador su fijación y desarrollo.

El efecto de la adopción de esta postura ya se puso de relieve en los votos particulares de la STC 89/1994, de 17 de marzo²⁷ (en relación con la LAU 1964) al afirmar que el contenido esencial pasaba a considerarse “*lo que el propio legislador diga en cada caso y según el criterio dominante en cada momento histórico*”. Se alinea, pues, el TC con la teoría relativa del contenido esencial al no entender que exista un núcleo de facultades indisponible por el legislador, sino que se lleva a cabo una ponderación entre el sacrificio que se lleva a cabo sobre un derecho y el beneficio que se extrae de éste. Es decir, el legislador confirma a Duguit sin respetar un derecho subjetivo a la propiedad privada de los individuos indisponible por el legislador de turno.

Así, la CE y el TC desnaturalizan la propiedad privada por diferentes vías:

a) En primer lugar, ponen las bases para la intervención del derecho público a través de la función social, que quedaría integrada dentro de su contenido esencial. De hecho, el TC ha validado la normativa autonómica aprobada en los últimos años que ha delimitado el derecho de propiedad privada con base en la función social de la propiedad y en el derecho a una vivienda digna y adecuada (art. 47 CE), de modo que ha sido el legislador autonómico competente en materia de vivienda (no el competente en materia de Derecho civil) el que ha decidido cómo se concreta dicho contenido en conexión con el derecho a la vivienda (vertiente institucional) y ha modulado las facultades de uso y disfrute del propietario de una vivienda del art. 348 CC (por ejemplo, el deber de su ocupación efectiva, cuyo incumplimiento puede desembocar en medidas sancionadoras y expropiatorias), en particular de las personas jurídicas.

De este modo, es relevante, primero, que la delimitación del contenido del derecho de propiedad privada corresponda tanto a la norma civil como a las leyes que protegen los intereses públicos a los que se vincula la propiedad privada (ARIAS MARTÍNEZ, 2019, 117); y, segundo, que se establezca una regulación diferente para determinados colectivos con difícil encaje en el art. 33.2 CE, dado que la función social conecta sobre el bien en cuestión, no sobre sus titulares. En efecto, la función social corresponde a la propiedad, no a su titular (VERDERA SERVER, 2023, 912).

Esta evolución implica un deterioro paulatino del derecho de propiedad privada como garantía de los individuos frente a la actuación del Estado (“*el Estado no crea el derecho de propiedad, este derecho no surge de la ley; más bien al contrario, debe reconocerlo y protegerlo*”; JUÁREZ TORREJÓN, 2022, 30), que también puede apreciarse en la garantía expropiatoria. En efecto, la realidad nos

muestra que el TC ha ido aceptando la progresiva delimitación del derecho de propiedad privada en detrimento de la garantía expropiatoria con el peligro de que acabe siendo *“una mera titularidad, que no necesariamente proporcione utilidad individual al propietario”*, y se trata de una situación que *“es un camino de sentido único. No hay por ahora vuelta atrás”* (VERDERA SERVER, 2023, 942).

Además, el TC ha abandonado la aplicación de la versión más restrictiva del canon de proporcionalidad para valorar las restricciones al derecho de propiedad privada. Este canon, tal y como se expuso en la STC 48/2005, de 3 de marzo²⁸ en un supuesto de expropiación (art. 33.3 CE), incluye a su vez tres subprincipios: el principio de idoneidad o adecuación (excluye la adopción de medios inidóneos para alcanzar los fines previstos en la norma, es decir, la medida contribuye significativamente a la obtención del resultado perseguido), el de necesidad (entre dos medios idóneos, deberá elegirse el menos lesivo) y el de proporcionalidad en sentido estricto (que consiste en determinar la intensidad de la interferencia en estos derechos y ponerlas en relación a una con la otra, es decir, derivarse de su aplicación más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o intereses en conflicto).

En su lugar, las SSTC 168/2023, de 22 de noviembre²⁹ y 16/2018, de 22 de febrero³⁰ se basan en la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) para aplicar un canon más laxo y deferente con el legislador. Es cierto que el TEDH exige que toda injerencia en el derecho de propiedad sea legal, busque un objetivo legítimo *“de interés público”* y se valore el *“equilibrio justo entre las exigencias del interés general de la comunidad y las exigencias de la protección de los derechos fundamentales de la persona”* y la *“relación razonable entre los medios empleados y la finalidad pretendida”*. Sin embargo, el TEDH ha interpretado de manera muy laxa esta exigencia, de modo que ha dejado al legislador un amplio margen de apreciación a la hora de delimitar el derecho de propiedad (CUEVAS y POYANCO BUGUEÑO, 2020). En fin, que el TC es *“más deferente con el legislador”* y menos *“controlable intersubjetivamente”* (RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, 2018) al tratarse de decisiones de índole social y económica (STC 112/2021).

b) En segundo lugar, la vertiente individual del derecho queda relegada a un segundo plano en favor de su vertiente institucional y los intereses de la colectividad. De hecho, nótese que el TC se aleja de la vinculación de la propiedad con el libre desarrollo de la personalidad y su relevancia para proteger la libertad del individuo en la vertiente más institucional derecho, en pro de la consecución de los intereses colectivos vía, por ejemplo, del art. 47 CE.

c) Y, en tercer lugar, que la incorporación de finalidades sociales relacionadas con el uso o aprovechamiento de los distintos tipos de bienes permite al legislador dotarlos de un estatuto jurídico específico. Ejemplos de ello son la

regulación estatutaria de la propiedad del suelo (SSTC 164/2001, de 11 de julio y 61/1997, de 20 de marzo³¹) o el nuevo régimen estatutario de la propiedad de una vivienda previsto en el art. 10.1.a) Ley 12/2023 (NASARRE AZNAR, 2022, 9; SIMÓN MORENO, 2023, 168). De aquí surge otra consecuencia más allá del progresivo intervencionismo público en el ámbito del derecho de propiedad privada: el progresivo carácter secundario del derecho de propiedad previsto en el art. 348 CC, al que sólo se acudiría en ausencia de un régimen estatutario específico (VERDERA SERVER, 2023, 868).

Sobre estas bases, y aplicando el test de proporcionalidad más estricto que debería cumplirse por el legislador (el de la STC 48/2005, no el test más laxo del TEDH) para valorar la licitud constitucional de la restricción de la Ley 12/2023 en el derecho de propiedad privada, nos preguntamos si cumpliría con el principio de idoneidad una medida que, como el control de rentas regulado en dicha normativa, provoca precisamente el efecto contrario al que se pretende.

Siendo conscientes de las dificultades de realizar consideraciones políticas, económicas o de oportunidad sobre medidas adoptadas por el poder legislativo, las evidencias empíricas aportadas en el apartado primero del presente trabajo acreditan la absoluta falta de idoneidad de dicha medida a nivel nacional e internacional y los efectos contraproducentes para los ciudadanos, al tiempo que hay otras vías menos lesivas (principio de necesidad) para alcanzar dicho resultado (por ejemplo, la regulación del contrato de arrendamiento urbano siguiendo modelos europeos, la diversificación real de las tenencias inmobiliarias o la implementación de una política de cohesión territorial; NASARRE AZNAR, 2020, 634). En relación con el principio de proporcionalidad en sentido estricto, en nuestra opinión compartimos la afirmación de que *“la función social delimita el contenido de la propiedad, pero no precisamente su contenido esencial”* (RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, 2008). Dicha función quedaría, por tanto, fuera del contenido esencial del derecho de propiedad privada, pues la CE reconoce en el art. 33.1 a la propiedad privada como un derecho subjetivo, lo que negaba Duguít, de manera que debe respetarse. Tampoco estamos de acuerdo con que la “recognoscibilidad” del derecho de propiedad deba quedar relegada a una vaporosa utilidad económica, como lo fue en la STC 89/1994 relativa a la LAU 1964. En esta línea, entendemos que no puede obviarse que el art. 348 del Código Civil constituye un parámetro extraconstitucional para averiguar *“el núcleo de facultades comúnmente asignado a las relaciones de propiedad”* (RODRÍGUEZ MOLINERO, 1994). De este modo, es plausible defender que no puede conseguirse una “utilidad individual” sin precisamente las facultades de uso, disfrute o disposición.

Bajo este prisma, es decir, teniendo en consideración el núcleo de facultades que conforman el derecho de propiedad (contenido esencial) y los intereses de la colectividad que la función social, en principio, está llamada a promover (que no

formaría parte del contenido esencial), así como el cumplimiento del principio de proporcionalidad para valorar la injerencia en el derecho de propiedad privada, entendemos que la medida objeto de análisis en este trabajo viola el derecho natural y constitucional de propiedad privada (art. 33.1 CE), al atentar contra su contenido esencial (facultad de disfrute) y derivarse de su aplicación más perjuicios que beneficios o ventajas para el interés general, pues de ningún modo puede asociarse, por ineficaz y contraproducente, con dicha “función social”, produciendo *de facto* una expropiación sin compensación de unos a favor de otros (art. 33.3 CE). En efecto, no se trataría de *“una delimitación del contenido normal del derecho de propiedad de acuerdo con su función social (art. 33.2 CE), que no es indemnizable”* (STC 8/2023, de 22 de febrero³²), porque las SSTC 227/1988, 204/2004 y 112/2006 afirman que *“la delimitación legal del contenido de los derechos patrimoniales o la introducción de nuevas limitaciones no pueden desconocer su contenido esencial, pues en tal caso no cabría hablar de una regulación general del derecho, sino de una privación o supresión del mismo que, aunque predicada por la norma de manera generalizada, se traduciría en un despojo de situaciones jurídicas individualizadas, no tolerado por la norma constitucional, salvo que medie la indemnización correspondiente”*. Es decir, cuando se afecte al contenido esencial del derecho de propiedad privada, como es el caso, estaremos ante una expropiación, *“sin importar el grado de mayor o menor generalidad de la medida interventora”*, LÓPEZ y LÓPEZ, 2023, 27). En definitiva, el legislador no puede basarse en la función social de la propiedad para implementar una medida delimitadora (el régimen de control de rentas) dado que objetivamente va en contra de los intereses de la comunidad y supone una vulneración del contenido esencial de la propiedad privada sin que se respeten, como se ha dicho, los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad..

Podría objetarse a esta conclusión que la doctrina del TEDH (por ejemplo, la STEDH 15 de septiembre de 2009) ha defendido que el respeto al derecho de propiedad privada en un régimen de control de rentas pasaría porque el arrendador obtuviera las cantidades necesarias para cubrir el coste de mantenimiento y por la proporción y adecuación a los valores de mercado (en palabras del Tribunal, *“no puede conducir a resultados manifiestamente poco razonables, como las cantidades de alquiler que solo permiten un beneficio mínimo”*). Pero esto puede no llegar a suceder con la aplicación del régimen del control de rentas. Así, según la Encuesta Sociodemográfica de Barcelona de 2020³³, la renta media de los contratos de renta antigua fue de 534,5 euros, mientras que de acuerdo con los últimos datos disponibles del Observatorio Metropolitano de la Vivienda de Barcelona³⁴, la renta media de los alquileres fue de 1.131,80 euros al mes en el segundo trimestre de 2024. Por lo tanto, la concentración de contratos de renta antigua en algunas secciones (recordemos que representan el 20% del parque de

vivienda) puede conllevar que la aplicación del índice resulte en una renta media inferior al 50% de la renta de mercado y, por tanto, que no se respete la doctrina del EDH. Y aunque se obtuviera dicho rendimiento mínimo, ya se ha comentado que la medida no superaría el principio de proporcionalidad del TC (de hecho, el propio TEDH entiende que la potestad estatal se excede en este tipo de medidas si conduce a resultados que son manifiestamente irrazonables, como aquí se demuestra); en efecto, la demostración empírica de los sesgos del índice conduce, a nuestro juicio, a “resultados manifiestamente poco razonables” (más allá de la obtención o no de una determinada renta) para los arrendadores al conculcar, además del art. 33.1 CE, el derecho a la igualdad (vid. *infra*). Tampoco creemos acertada la tesis de la STC 26/2025, de 29 de enero³⁵, que defiende la constitucionalidad de la limitación de rentas (art. 17.7 LAU) al constituir las declaraciones de zonas tensionadas una figura cuyo ámbito de aplicación es excepcional y limitado, tanto territorial como temporalmente, que se asocia a un sistema de contención de precios fijado de manera objetiva que asegura una rentabilidad acorde con la situación en la zona y que, por todo ello, si bien supone una afectación del derecho de propiedad (la utilidad económica del bien), la medida le afecta de forma muy tangencial. Finalmente, se afirma que la especulación sobre la misma no está protegida por el art. 33 CE. No tiene en cuenta el TC: primero, que la medida afecta al 90% de la población, ya sea gran tenedor o persona física que no haya alquilado la vivienda en los cinco años anteriores, sin que tenga que existir aquí un ánimo especulativo *per se* (*cfr.* votos particulares de la sentencia); segundo, que el TC ya ha avalado por la misma razón otras medidas supuestamente temporales que, por el momento, se perpetúan en el tiempo (ver STC 7/2024, de 16 de enero³⁶ en relación al Decreto-Ley 16/2021, relativo a la prórroga temporal de la suspensión de los desahucios y lanzamientos a personas económicamente vulnerables sin alternativa habitacional); y tercero, que el TC sigue realizando una interpretación laxa del principio de proporcionalidad en la línea del TEDH, obviando su aplicación en su versión más estricta.

B) La inconstitucionalidad desde la óptica de los artículos 14, 149.1.1 y 149.1.13 CE

La constitucionalidad del control de renta de los alquileres también puede analizarse desde la óptica de los arts. 14, 149.1.1 y 149.1.13 CE. La experiencia comparada, sin embargo, como la del Tribunal Constitucional Federal alemán —*Bundesverfassungsgericht*, BVerfG—, el TEDH o el Tribunal Constitucional italiano, muestra que la constitucionalidad de esta medida se ha enjuiciado básicamente

camente bajo los parámetros del derecho de propiedad, más que del derecho a la igualdad (SARDO, CERRUTI, MATEOS DURÁN *et al.*, 2024).

Así, el Tribunal Regional de Berlín, en relación con el *Mietpreisbremse* alemán (introducido en 2015 en el § 556d del Código Civil alemán, BGB³⁷), entendió —en un caso de impugnación de la renta por excesiva, sentencia del 14 de septiembre de 2017³⁸— que el § 556d BGB vulneraba el art. 3 de la Ley Fundamental para la República Federal Alemana (*Grundgesetz*³⁹), que regula el derecho de igualdad⁴⁰, en tanto que legitimaba un trato desigual (en los ingresos) entre propietarios (la diferencia del alquiler medio entre Berlín y Múnich era del 70%, más oneroso en la segunda), por lo que se suspendió el litigio a la espera de una resolución del Tribunal Constitucional Federal alemán (*Bundesverfassungsgericht*, BVerfG). El BVerfG declaró finalmente (en Sentencia de 18 de julio de 2019⁴¹) que era cierto que las diferencias regionales tenían un impacto en el derecho de propiedad, viéndose también afectada la libertad de las partes para negociar el importe del alquiler. Con todo, el tribunal defendió finalmente la constitucionalidad de la medida dado que la aplicación del *Mietpreisbremse* (que depende y se calcula de forma diferente en función de la región) se basaba en el mercado de alquiler local, lo que garantizaba que la renta estaba relacionada con el mercado y, por lo tanto, la viabilidad económica del alquiler⁴². Además, el BVerfG entendió que un tope de alquiler a nivel nacional no tendría sentido porque no tendría conexión con los mercados reales, por ejemplo porque la capacidad de pago de los inquilinos varía de una región a otra. Esta ha sido, precisamente, la opción escogida por el legislador español en la Ley 12/2023, la de dejar a cada Comunidad Autónoma que decida o no implementar áreas tensionadas.

En España el derecho a la igualdad está regulado en el art. 14 CE (“*los españoles son iguales ante la ley*”) y tiene una doble vertiente: una positiva, que implica la exigencia de un tratamiento igual; y otra negativa, que prohíbe un trato desigual cuando los sujetos a los que se aplique puedan ser considerados iguales (igualdad frente a la ley —igualdad formal—). De manera que situaciones equivalentes merecen el mismo tratamiento y no puede tratarse de forma desigual situaciones que son comparables sin que exista justificación (CERDÁ MARTÍNEZ-PUJALTE, 2005, 95; “*el art. 14 CE no solo reconoce la igualdad como principio, sino también como el derecho de la persona a no ser tratado desigualmente*”, GONZÁLEZ-TREVIJANO SÁNCHEZ, 2020). La STC 91/2019, de 3 de julio⁴³ remarca que para que una desigualdad de trato vulnere el art. 14 CE debe afectar a situaciones sustantivamente iguales y ser artificiosa, injustificada o desproporcionada.

Pues bien, en el presente caso encontramos situaciones semejantes (propietarios de viviendas) a los que el legislador otorga consecuencias jurídicas distintas sobre la base de un elemento diferenciador (el sometimiento o no al control de renta) dependiendo de donde tengan las viviendas (aunque el resto de parámetros

sea igual: tipo de vivienda, necesidad de vivienda en la localidad, etc.) al albur de una discrecionalidad política, lo que, a nuestro juicio, supone un supuesto de discriminación que debe analizarse bajo los parámetros del principio de proporcionalidad (STC 121/1997, de 3 de julio⁴⁴; así lo hace el BVerfG en la sentencia citada *supra*⁴⁵). De esta forma, para determinar si el control de rentas forzoso de la Ley 12/2023 conculca el principio de igualdad acudirse a los juicios de idoneidad (si la medida es adecuada para alcanzar el fin constitucionalmente legítimo perseguido), necesidad (si la medida es necesaria, en el sentido de que no exista otra medida menos lesiva para la consecución de tal fin con igual eficacia), y proporcionalidad (si resulta ponderada o equilibrada, por derivarse de su aplicación más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o intereses en conflicto) (STC 151/2017, de 21 de diciembre⁴⁶).

Pues bien, nótese que el razonamiento del BVerfG se basa en la viabilidad económica del alquiler (el mercado regional o local no pierde la referencia del precio de mercado⁴⁷) y en que el índice permite establecer una conexión suficiente con el alquiler de mercado regional, que se comporta de manera distinta en función de la región. Sin embargo, cabe realizar dos consideraciones. La primera es que el cumplimiento del principio de proporcionalidad exige, a nuestro juicio, ir un paso más allá. En efecto, tal y como se ha expuesto en el epígrafe II.1, la evidencia empírica demuestra que el control de renta de los alquileres es contraproducente para los fines que se persiguen (facilitar el acceso a una vivienda digna y adecuada) en contra del mandato dirigido a los poderes públicos previsto en el art. 47 CE, y en la línea de lo dispuesto en el epígrafe II.2 demostrado en el III, el control de renta de la Ley 12/2023 vulnera el principio de igualdad en tanto que los sesgos del sistema provocan que los propietarios cobren menos en función de la sección censal donde residan provocando un impacto patrimonial injustificable. Así, por ejemplo, la concentración de alquileres de renta antigua en una sección censal puede provocar una reducción a la baja (incluso superior al 50%) de la renta en comparación con otras secciones censales, y dentro del colectivo al que afecta (propietarios de viviendas en la área tensionada, grandes tenedores o no) la aplicación del índice no lo hace de igual modo dado que se aplica en función de si existe una muestra suficiente en la sección censal para aplicar el sistema de referencia (en caso contrario, no se aplica). Además, se generan otras desigualdades indeseables a nivel regional como el deterioro del comportamiento migratorio, que conduce a un aumento adicional en la polarización de las personas poco y altamente calificadas a nivel regional y dentro de las áreas metropolitanas afectadas por el límite de alquiler (HILLER y GRÖBEL, 2015). De modo que existe un tratamiento desigual entre propietarios que no está justificado constitucionalmente, ya se aplique el índice por cada región de manera distinta (como sucede con el *Mitpreisbremse*; ver en sentido las consideraciones de la Sentencia del Tribunal de Berlín⁴⁸) o con un índice único a nivel

nacional (como sucede con la Ley 12/2013), tal y como afirma el BVerfG, pues un tope de alquiler a nivel nacional no tiene sentido porque no tendría conexión con los mercados reales, por ejemplo porque la capacidad de pago de los inquilinos varía de una región a otra. En definitiva, que un sistema de control de renta regional genera desigualdades a nivel nacional, y lo mismo sucede si es nacional (como en nuestro caso) al no tenerse en cuenta las particularidades locales.

Desde el punto de vista del art. 149.1.1 CE, la doctrina constitucional ha declarado que no toda medida que incida en la actividad económica puede incardinarse en este título, dado que es necesario que exista “una incidencia directa y significativa sobre la actividad económica general, pues de no ser así se vaciaría de contenido una materia y un título competencial más específico” (STC 21/1999, de 25 de febrero⁴⁹). Y que cuando la diversidad regulatoria que puedan introducir los legisladores autonómicos en el ejercicio de sus competencias se demuestre insuficiente para imponer la igualdad básica de todos los españoles en el ejercicio de los derechos constitucionales, el Estado puede intervenir normativamente a fin de garantizar esa igualdad en virtud de los arts. 149.1.1 CE (STC 61/1997) y 149.1.13 CE (STC 225/1993, de 8 de julio⁵⁰) (STC 20/2016, de 4 de febrero⁵¹).

El Estado, pues, tiene la competencia exclusiva para incidir sobre los derechos y deberes constitucionales desde una concreta perspectiva, la de la garantía de la igualdad en las posiciones jurídicas fundamentales (STC 61/1997). De hecho, la Exposición de Motivos de la Ley 12/2023 se ampara en la función social y en el interés general (arts. 33.2, 38, 128.1 y 131.1 CE) con el trasfondo de la igualdad de todos los españoles en cualquier parte del territorio del Estado (art. 139.1 CE) en los términos del art. 14 CE y, en particular, de las personas y grupos sociales en situación de especial desventaja (art. 48 CE) y los legítimos intereses de consumidores y usuarios, de acuerdo con el art. 51.1 CE. De hecho, el legislador ha incidido en otras ocasiones en el derecho de propiedad privada sobre la base del art. 149.1.1 CE, como en la clasificación del suelo (STC 164/2001) o en la ley de costas (STC 149/1991, de 4 de julio⁵²), y opera como un límite a la actuación autonómica (STC 16/2018).

Pues bien, más allá de si el art. 149.1.1 CE supone o no una proyección de la igualdad formal prevista en el art. 14 CE⁵³, la regulación del control de renta de los alquileres vía art. 149.1.1 CE no cumpliría con la doctrina constitucional. Primero, porque regular las “condiciones básicas” implica “igualar de forma proporcionada derechos que han sido regulados de forma muy dispar en las distintas leyes territoriales” (VELASCO, 2023), es decir, por los legisladores autonómicos en el ejercicio de sus competencias, lo que no es posible dado que el control de renta es una competencia exclusiva del Estado (no existe, pues, una diversidad regulatoria). Y, segundo, porque la competencia que deriva de dicho precepto “tiene por fin la igualación de derechos” (VELASCO, 2023), lo que

presupone una única norma aplicable a todo el territorio, lo que no sucede en nuestro caso al delegar el art. 18.1 LDV la implementación del control de renta a cada Comunidad Autónoma.

III. DEMOSTRACIÓN EMPÍRICA DE LOS SESGOS DEL ÍNDICE DE PRECIOS DE LA RESOLUCIÓN DEL MVAU DE 14 DE MARZO DE 2024

El análisis de las rentas de alquiler residencial en España padece una serie de sesgos que afectan significativamente a la representatividad del índice objeto de este trabajo para ser la referencia del mercado de alquiler. Estos sesgos no solo complican la representación fiel del mercado inmobiliario, sino que también tienen implicaciones directas en la aplicación de políticas públicas y en el acceso a la vivienda. A continuación, se describen los principales sesgos identificados:

1. Sesgos derivados de la subvaloración de las variables cualitativas del índice.

Las características cualitativas, como la presencia de ascensor, vistas privilegiadas, estado del edificio o su antigüedad, impactan en gran medida en las rentas. Sin embargo, estas variables son insuficientemente incorporadas en los modelos de cálculo, lo que afecta la fiabilidad de los valores obtenidos.

2. Sesgo por la falta de variables cualitativas. Existen modelos en otros países que tienen en cuenta muchos más elementos cualitativos para determinar el valor y poder ajustarse más a las características definitorias de cada vivienda.

3. Sesgo por la inclusión en el cálculo los alquileres de renta antigua. Muchas viviendas sujetas a regímenes de renta antigua presentan valores significativamente por debajo del mercado actual. Este factor tiende a distorsionar el cálculo de los valores medios, dando lugar a una subestimación que no refleja con precisión las condiciones del mercado actual.

4. Sesgo por la limitación en el tamaño de las viviendas incluidas. El índice considera únicamente viviendas de entre 30 m² y 150 m², lo que excluye propiedades pequeñas o grandes en el mercado, tipologías habitacionales que, además, no tienen el mismo peso, generando un sesgo.

5. Sesgo por la no inclusión del mercado de personas jurídicas. El sistema de índices se basa exclusivamente en rentas generadas por arrendadores personas físicas (se calcula sobre la base de lo declarado en el IRPF), dejando fuera los contratos gestionados por entidades jurídicas, que representan una proporción importante del mercado, especialmente en zonas urbanas.

6. Sesgo por precio medio alejado del mercado. Como consecuencia del índice, existen diferencias entre el precio del mercado y el precio máximo que se calcula con este.

7. Otros sesgos como son la exclusión de la vivienda social, la exclusión de las secciones censales con pocos datos o la no inclusión de Navarra y el País Vasco.

Estos sesgos deben ser considerados en cualquier análisis riguroso para garantizar que los índices y valores calculados sean representativos del mercado real. En los epígrafes siguientes se profundizará en cada uno de estos puntos y sus implicaciones.

1. SESGO DERIVADO DE LA SUBVALORACIÓN DE LAS VARIABLES CUALITATIVAS DEL ÍNDICE

Para llevar a cabo la demostración empírica de las rentas, se han analizado 224 alquileres celebrados en el primer trimestre de 2024 en diferentes puntos de Cataluña. Los alquileres han sido facilitados por las diferentes Cámaras de la propiedad urbana a partir de los contratos que han gestionado.

Ficha técnica del estudio:

- Universo objeto de Estudio: alquileres celebrados en el primer trimestre de 2024 en Cataluña en zonas tensionadas (aproximadamente 30.000 contratos).
- Tamaño de la muestra: 224 viviendas.
- Sistema de muestreo: recopilación de datos facilitados por las diferentes Cámaras de la propiedad urbana de Cataluña.
- Error muestral asociado: El error muestral es de $\pm 6,52\%$, los datos con un nivel de confianza del 95,5% y $p=q=0.5$.

El proceso de trabajo de campo ha consistido en analizar uno a uno las 224 referencias catastrales y se ha estructurado a partir de las siguientes 3 fases:

FASE 1. Recopilación de Información

1. Origen de los datos:
 - o Los contratos de alquiler se recopilan a partir de las Cámaras de diferentes localidades de Cataluña, incluyendo: Barcelona, Gerona, Lérida, Tarragona, y otras ciudades específicas como Hospitalet de Llobregat, Badalona, Mataró, Manresa y Reus.
 - o Cada Cámara proporciona información basada en los contratos firmados, divididos en oficinas locales (por ejemplo, Gerona incluye datos de Palamós, Figueras, etc.).
2. Variables recopiladas:
 - o Año, mes, provincia y municipio del contrato de alquiler.
 - o Dirección de la vivienda.
 - o Precio del alquiler cerrado según contrato.

- o Información adicional: valor de referencia catastral, superficie útil, superficie según catastro, etiqueta de eficiencia energética, estado de conservación y altura.

FASE 2. Validación de la base de datos y selección

Se ha depurado la base de datos para disponer de inmuebles que formen parte del objetivo del estudio, es decir, que cumplan las siguientes condiciones:

1. Inmuebles residenciales
2. Situados en zonas de mercado residencial tensionado
3. Que tengan división horizontal
4. Que se sitúen entre 30 y 150 m².

Con estos criterios se han obtenido un total de 224 alquileres que servirán de referencia para determinar las diferencias.

FASE 3. Descarga de información del Sistema Estatal de Referencia de Precios de Alquiler de Vivienda⁵⁴. Para cada alquiler se ha buscado la referencia catastral, incorporándola a la base de datos junto con los valores de precio mínimo y máximo, analizando cómo este último varía según las variables cualitativas:

- Ascensor (en el caso de una planta baja no afecta al precio)
- Aparcamiento
- Amueblada
- Conserjería
- Vistas especiales
- Piscina comunitaria, gimnasio, equipamiento análogo
- Zonas comunitarias de uso compartido, como jardín, azotea o salas comunes

A partir de la base de datos se ha descargado una a una todas las diferencias en el precio máximo que significan cada uno de los elementos cualitativos/hedónicos de la vivienda que se analizarán individualmente. Para ello se ha introducido en la herramienta de cálculo los datos catastrales, la eficiencia energética y la altura, tomando como referencia el valor resultante. A partir de ese momento se han descargado como fluctúa el precio de referencia a partir de los 7 elementos que analiza la herramienta (Figura 3).

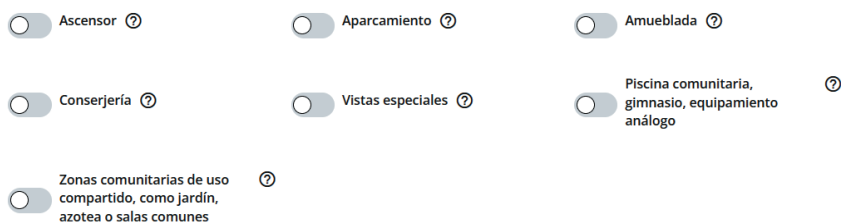


Figura 3. Imagen de los elementos cualitativos que tiene en cuenta el cálculo del índice.

Fuente: <https://serpavi.mivau.gob.es/>.

A) Precio medio aplicado al certificado energético

El cálculo del incremento de precio de tener un inmueble con certificado energético G a un certificado A es de 2.14 € al mes. Si tomamos como referencias estudios económicos asociados dicen lo siguiente⁵⁵: “En términos globales, un informe elaborado por Colliers y Balantia estima que la inversión media para mejorar un escalón en el certificado de eficiencia energética de una vivienda plurifamiliar de 90 m² asciende a 27 euros/m² para pasar de la letra E a la D. Dicho de otra manera, la reforma supondría un desembolso de 2.430 euros (IVA incluido). Para subir de la letra D a la C el coste medio sería de 71 euros/m², mientras que alcanzaría los 132 euros/m² para cambiar la letra C por la B. La inversión llegaría a los 212 euros/m² para mejorar hasta la letra A”. Esto significa que el aumento de precio que se puede aplicar al alquiler por tener un certificado energético mejor dista mucho de lo que se debería invertir para obtener su mejora. En consecuencia, es probable que el arrendador del inmueble se vea poco motivado a hacer mejoras energéticas.

B) Precio medio aplicado al ascensor

En la Tabla 1 se muestran los datos estadísticos del estudio detallado del precio medio de subida aplicado a un inmueble que dispone de ascensor. El precio medio muestra cómo incrementa el precio promedio de los 224 alquileres analizados con la inclusión del ascensor.

Estadísticos descriptivos ASCENSOR		Estadístico	Error estándar
Media		24,47 €	0,59828
95% de intervalo de confianza para la media	Límite inferior	22,96 €	
	Límite superior	25,98 €	
Media recortada al 5%		24,21 €	
Mediana		24,13 €	
Desviación estándar		11,47 €	
Mínimo		0,00 €	
Máximo		65,05 €	
Rango		65,05 €	
Rango intercuartil		13,10 €	
Asimetría		0,50	0,163
Curtosis		1,39	0,324

Tabla 1. Incremento del precio medio en el ascensor.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de estudio de alquileres enero-marzo 2024.

La media del precio máximo que se puede aplicar de más a un inmueble que dispone de ascensor es de 24,47 €. La media recortada al 5% (24,21 €) es muy cercana a la media general (24,47 €), lo que indica que los valores extremos no tienen un impacto significativo sobre el promedio.

A partir de este dato se ha buscado un valor de referencia para determinar el precio de un ascensor. Se ha usado la calculadora de accesibilidad de la Fundación Mutua de Propietarios⁵⁶. El precio medio de un ascensor accesible según normativa para un edificio de 3 plantas asciende a 48.000€.

Para hacer el cálculo de amortización de la inversión se ha estimado la media de plantas de los edificios de Cataluña en 2021⁵⁷: 4,52 y la media de vecinos por planta 3,9 vecinos. Haciendo un cálculo, si dividimos el precio medio resultante de 2.722,94 € por propietario, obtenemos el incremento por edificio debido al ascensor (24,47€) y se calcula cuánto tiempo se tarda en amortizar esta obra, el resultado son 111,3 meses, o lo que es lo mismo, más de 9 años. Este cálculo no tiene en cuenta otros gastos.

La nueva normativa de ascensores, también llamada ITC AEM 1, tiene su origen en el Real Decreto 355/2024, de 2 de abril, por el que se aprueba la Instrucción Técnica Complementaria ITC AEM 1 «Ascensores», que regula la puesta en servicio, modificación, mantenimiento e inspección de los ascensores, así como el incremento de la seguridad del parque de ascensores existente⁵⁸ y fija qué estándares tiene que cumplir un ascensor para dar servicio. Dando probablemente entrada a un gasto derivado ya no tanto de la instalación de un ascensor como la adaptación a la normativa, que en algunos casos puede significar hasta 30.000€ por comunidad de propietarios.

Parece claro, por lo tanto, que el bajo aumento del precio medio que se puede aplicar a disponer de ascensor en el inmueble puede contribuir a desincentivar aún más la instalación o la mejora de ascensores en viviendas arrendadas sometidas a control de renta que pretende fomentar el Real Decreto 355/2024.

C) Precio medio aplicado al aparcamiento

El segundo de los elementos analizados es el incremento de precio mensual por la incorporación del aparcamiento en el inmueble alquilado. La medida no especifica si la plaza de aparcamiento es de coche o de motocicleta, pero se ha analizado como si fuera destinada a un coche. Los resultados del análisis se muestran en la Tabla 2.

Estadísticos descriptivos APARCAMIENTO		Estadístico	Error estándar
Media		21,91 €	0,59828
95% de intervalo de confianza para la media	Límite inferior	20,73 €	
	Límite superior	23,09 €	
Media recortada al 5%		21,38 €	
Mediana		21,04 €	
Desviación estándar		8,95 €	
Mínimo		0,00 €	
Máximo		55,76 €	
Rango		55,76 €	
Rango intercuartil		11,00 €	
Asimetría		0,98	0,163
Curtosis		1,69	0,324

Tabla 2. *Incremento del precio medio en el aparcamiento.*

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de estudio de alquileres enero-marzo 2024.

La Tabla 2 presenta un análisis descriptivo de los precios de los aparcamientos, proporcionando una visión general de su distribución. La media de los precios es de 21,91 €, con un error estándar de 0,59828, lo que sugiere que la estimación del promedio es precisa. El intervalo de confianza del 95% para la media, que va de 20,73 € a 23,09 €, indica que existe alta probabilidad de que el promedio real en la población se encuentre dentro de este rango.

La media recortada al 5%, que excluye los valores más extremos, es de 21,38 €, mostrando que los valores atípicos no distorsionan significativamente la media general. Por su parte, la mediana, que es el valor central de la distribución, se sitúa en 21,04 €, muy cercana a la media, lo que sugiere que la distribución de precios está relativamente equilibrada, aunque con una ligera asimetría.

La tabla siguiente muestra los intervalos del precio medio de mercado de un parquin de alquiler⁵⁹ en la ciudad de Barcelona.

La media de 21,91 € para los precios de aparcamiento, presentada en la tabla estadística, es significativamente inferior a los precios medios observados en los distritos de Barcelona, donde los valores mensuales oscilan entre 80 € y 200 €, dependiendo de la zona. Incluso en los distritos más económicos, como Nou Barris (80-120 €) o Horta-Guinardó (90-130 €), los precios superan con creces la media general,

Distritos de Barcelona	Precio Medio Mensual (€)
Ciutat Vella	150–200
Eixample	120–180
Sants-Montjuïc	100–150
Les Corts	110–160
Sarrià-Sant Gervasi	130–180
Gràcia	100–150
Horta-Guinardó	90–130
Nou Barris	80–120
Sant Andreu	90–130
Sant Martí	100–150

Tabla 3. *Precio medio de un aparcamiento en Barcelona.*

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Idealista.

En consecuencia, la media de aumento de la renta permitido de 21,91 €/mes no representa adecuadamente los precios de los aparcamientos en una gran ciudad como Barcelona, donde los valores suelen ser entre 4 y 9 veces superiores. Esto pone de manifiesto la importancia de segmentar los análisis de precios según el contexto geográfico, ya que las dinámicas del mercado en áreas urbanas densamente pobladas no se reflejan en estimaciones generales.

2. RESTO DE ELEMENTOS CUALITATIVOS

En este apartado analizamos de forma conjunta el resto de los elementos que contempla la herramienta <https://serpavi.mivau.gob.es/>. En concreto, se analiza de la finca que disponga de las siguientes características:

- Amueblada
- Conserjería
- Vistas especiales
- Piscina comunitaria, gimnasio, equipamiento análogo
- Zonas comunitarias de uso compartido, como jardín, azotea o salas comunes

Los resultados del análisis se muestran en la tabla siguiente:

Estadísticos descriptivos ELEMENTOS		Estadístico	Error estándar
Media		11,04 €	0,29226
95% de intervalo de confianza para la media	Límite inferior	10,47 €	
	Límite superior	11,62 €	
Media recortada al 5%		10,74 €	
Mediana		10,53 €	
Desviación estándar		4,37 €	
Mínimo		3,41 €	
Máximo		27,88 €	
Rango		24,47 €	
Rango intercuartil		5,51 €	
Asimetría		1,12	0,163
Curtosis		1,71	0,324

Tabla 4. Precio medio de diferentes elementos cualitativos: Amueblado, conserjería, Vistas especiales, piscina, zonas comunitarias. Fuente: Elaboración propia a partir de datos de estudio de alquileres enero-marzo 2024.

Como se puede ver en la tabla la media de todos los elementos es un incremento de 11,04€. El impacto de algunos de ellos, como las vistas, son complicados de evaluar, pero otros, como la conserjería, es fácil de determinar con un cálculo sencillo.

Las notas aclaratorias no dejan claro en qué sentido se aplican estos elementos. Vamos a hacer un ejercicio del efecto de un/a conserje y cómo afecta a los gastos, entendiendo que es posible que este gasto esté incluido en el gasto de la comunidad, pero el índice no aclara en qué sentido se aplica esta mejora.

Imaginemos una finca donde el/la conserje cobre 1.400€ brutos/mes y cuenta con un contrato indefinido. La finca debería abonar:

- Sueldo bruto: 1.400€/mes.
- Coste Seguridad social:
 - o 23,60% contingencias comunes: el 23,60% de 1.400€ es 330,4€
 - o 5,5% tipo general de desempleo para contrato indefinido: el 5,5% de 1.400€ es 77€
 - o 3,5% contingencias profesionales (este porcentaje depende de la actividad profesional, es un valor referencia): el 3,5% de 1400€ es 49€
 - o 0,20% FOGASA (Fondo de Garantía Salarial): el 0,20% de 1.400€ es 2,8€
 - o 0,60% para formación profesional: el 0,60% de 1.400€ es 8,4€

Por lo tanto, el coste que debe asumir la comunidad de propietarios será de 1.867,6€ (resultado de la suma de todo el coste en Seguridad Social más el salario bruto). Si dividiéramos ese importe por la media de 11.04€ euros mensuales, tendría que ser un inmueble que tuviera 169 viviendas para hacer frente de forma equitativa el pago del/la conserje.

La aplicación de éstos y otros gastos se entienden que ya están incluidos en el precio del gasto de la comunidad, que acostumbra a estar al cargo del arrendatario, por lo que es una doble imposición sobre el mismo concepto. Incluir estos aspectos cualitativos se pone todavía más en entredicho si lo comparamos con los que se utilizan en otros países como se muestra en el siguiente epígrafe.

A) Sesgo por la falta de variables cualitativas del índice

El análisis de los sistemas de regulación de alquileres en diferentes países europeos permite identificar estrategias efectivas para garantizar la accesibilidad y equidad en el mercado inmobiliario. Modelos como el *Woningwaarderingssstelsel* (WWS) en los Países Bajos y el *Berliner Mietspiegel* en Alemania destacan por su enfoque detallado en la valoración de propiedades mediante criterios cuantitativos y cualitativos. Ambos sistemas buscan equilibrar los intereses de inquilinos y propietarios, promoviendo la sostenibilidad y la transparencia en el sector de alquiler.

En este apartado, se analizan los principios y variables clave de estos dos modelos. En los Países Bajos, el sistema WWS asigna puntuaciones a las viviendas según criterios como superficie habitable, eficiencia energética y ubicación, determinando el alquiler máximo permitido. En Alemania, el *Mietspiegel* ofrece una tabla comparativa que clasifica los alquileres en Berlín según factores como el tipo de edificio, equipamiento y calidad del entorno.

a) El modelo de los Países Bajos

El *Woningwaarderingssstelsel* (WWS), o sistema de puntos para viviendas en los Países Bajos, detalla los criterios utilizados para asignar puntos a una propiedad, determinando así el alquiler máximo permitido. A continuación, se desglosan las variables principales y los aspectos que evalúan:

- Superficie habitable: Metros cuadrados. Se mide la superficie útil de las áreas de uso exclusivo del inquilino, incluyendo salas de estar, dormitorios, cocinas y baños. A mayor superficie, mayor puntuación.
- Valor catastral (*WOZ-waarde*): Valor de la propiedad: El valor asignado por las autoridades fiscales locales según la Ley de Valoración de Bienes

Inmuebles. Este valor influye en la puntuación total y, por ende, en el alquiler máximo permitido.

- Etiqueta energética: Eficiencia energética: La calificación energética de la vivienda, que va desde A (muy eficiente) hasta G (poco eficiente). Una mejor calificación resulta en una mayor puntuación, incentivando viviendas más sostenibles.
- Instalaciones sanitarias: Baño y aseo: Se evalúa la presencia y calidad de las instalaciones sanitarias. Por ejemplo, la existencia de una ducha, bañera, lavabo y retrete, así como su estado de mantenimiento.
- Cocina: Equipamiento: Se considera la presencia de instalaciones como fregadero, estufa, horno y espacio para refrigerador. Una cocina bien equipada y en buen estado incrementa la puntuación.
- Espacios exteriores: Balcones, terrazas y jardines: La disponibilidad y tamaño de espacios al aire libre de uso privado, como balcones, terrazas o jardines, aportan puntos adicionales.
- Calidad de la vivienda: Estado general: Se analiza el mantenimiento y conservación de la vivienda, incluyendo aspectos como aislamiento térmico, acústico, presencia de humedades y calidad de los materiales utilizados.
- Ubicación: Entorno y accesibilidad: Se consideran factores como la proximidad a servicios públicos, transporte, zonas comerciales y áreas verdes. Una ubicación favorable puede aumentar la puntuación total.

Cada una de estas variables contribuye a la puntuación total de la vivienda, que determina el alquiler máximo permitido según las regulaciones holandesas. Para obtener una evaluación precisa del alquiler máximo permitido para una vivienda específica puede usarse la herramienta “Rent Check” disponible en el sitio web de la *Huurcommissie*.

b) El modelo alemán

Para analizar las variables cualitativas en Alemania tomamos como referencia el *Berliner Mietspiegel*, un informe oficial que proporciona una visión general de los alquileres estándar para diferentes tipos de viviendas en Berlín. Se actualiza regularmente y es un instrumento clave para garantizar la transparencia y equidad en el mercado de alquiler de la ciudad. El *Mietspiegel* se basa en los datos recopilados de alquileres recientes y se aplica a propiedades específicas no sujetas a control de precios o subsidios.

A continuación, se muestran los principales factores de este índice:

- Tipo de Edificio (*Art*):

- Aplica a edificios multifamiliares con al menos tres unidades.
- No incluye viviendas unifamiliares, bifamiliares ni casas adosadas.
- Tamaño (*Größe*):
 - Superficie habitable en metros cuadrados, determinada por regulaciones como la Segunda Orden de Cálculo (II. BV) o la Orden de Superficie Habitable (WoFIV).
- Equipamiento (*Ausstattung*):
 - Características proporcionadas por el arrendador:
 - Calefacción central.
 - Baño completo (incluyendo ducha o bañera, y calentador de agua).
 - Mejoras adicionales pueden influir en la valoración.
- Condiciones de la Propiedad (*Beschaffenheit*):
 - Año de construcción y adaptaciones posteriores, como:
 - Renovaciones estructurales.
 - Reconversiones (por ejemplo, de espacios comerciales a residenciales).
 - Modernizaciones importantes.
- Ubicación (*Wohnlage*):
 - Clasificación en tres categorías: simple, media y buena.
 - Evaluación del entorno residencial basado en indicadores estadísticos, proximidad a servicios y calidad ambiental.
- Estado Energético (*Energetischer Zustand*):
 - Nivel de eficiencia energética del edificio.
 - Propiedades con bajo consumo energético reciben mayor puntuación.
- Tabla de Comparación de Alquileres (*Mietspiegeltabelle*):
 - Diferentes niveles de alquiler para categorías como:
 - Tamaño.
 - Año de construcción.
 - Ubicación.
 - Las propiedades totalmente equipadas tienen un nivel base de alquiler, mientras que las menos equipadas tienen descuentos.
- Orientación para Variaciones (*Spanneneinordnung*):
 - Ajustes según características específicas, como:
 - Cocina y baño.
 - Estado del edificio.
 - Características del entorno.

Visto el detalle de otros países con mayor experiencia en el cálculo de índices, parece claro que las variables tomadas en cuenta en el modelo español distan mucho del detalle de otros países europeos que buscan objetivos análogos.

B) Sesgo por la inclusión en el cálculo del mercado de renta antigua

La Encuesta Sociodemográfica de Barcelona (ESDB) 2020 es un estudio exhaustivo diseñado por el Ayuntamiento de Barcelona para analizar las características sociodemográficas de la población de la ciudad, sus hogares y las condiciones de sus viviendas. Su metodología es lo suficientemente fiable como para determinar que los aspectos que detallan pueden tenerse en consideración para este trabajo. En concreto a nivel de Muestra:

- Marco muestral: Basado en el Censo de Locales y Actividades (CELIA), que incluye datos del Padrón, Catastro y registros censales.
- Tamaño de muestra:
 - o 10.787 edificios inspeccionados.
 - o 4.671 viviendas seleccionadas.
 - o 4.552 hogares encuestados.
 - o 11.092 personas entrevistadas.
- Error muestral:
 - o $\pm 0,9\%$ para edificios.
 - o $\pm 1,5\%$ para viviendas y hogares.
 - o $\pm 1,0\%$ para personas (con un nivel de confianza del 95,5%).

Este estudio muestra cuál es el porcentaje de viviendas con contratos de renta antigua y cuáles de renta libre o de mercado. En la Tabla 5 se detallan estos resultados comparados de la evolución 2017/2020.

Tipo de contrato		2017	2020
Contrato indefinido/ renta antigua en Barcelona	Número de hogares	66.880	57.749
	% que representan	25,2%	20,1%
	Precio medio (€)	407,3	534,5
	N	348	282
Contrato de renta libre Barcelona	Número de hogares	198.803	230.169
	% que representan	74,8%	79,9%
	Precio medio (€)	744,1	870,6
	N	1.048	1.262

Tabla 5. Comparativa contratos indefinidos/renta antigua en Barcelona. Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Encuesta Sociodemográfica de Barcelona (ESDB) 2020⁶⁰

En 2017 uno de cada cuatro y en 2020 dos de cada diez alquileres eran de renta antigua o indefinido. Esto supone que en la ciudad de Barcelona tienen un peso considerable a tener en cuenta. A continuación, se detalla cómo de diferentes son los precios de cada tipo de contrato.

Año 2017

- Precio medio contrato de renta libre: 744,1 €
- Precio medio contrato de renta antigua: 407,3 €
- Incremento 82,69%

Año 2020

- Precio medio del contrato de renta libre 870,6 €
- Precio medio del contrato de renta antigua: 534,5 €
- Incremento 62,88%

Si sólo se toman en consideración los contratos de renta libre, el cálculo del precio medio de los alquileres reflejará valores significativamente más altos debido al hecho de que estos contratos tienen precios más elevados que los indefinidos.

C) Sesgo por la limitación en el tamaño de las viviendas incluidas

La Tabla 6 muestra la distribución de viviendas según el tipo de tenencia (alquiler, propiedad u otras formas) y su tamaño en metros cuadrados según el censo de vivienda del INE 2021 relativo a la Comunidad Autónoma de Cataluña. Los datos están desglosados en categorías de superficie y se ha llevado a cabo el cálculo del porcentaje de viviendas en alquiler en función de los metros cuadrados de la vivienda.

VIVIENDAS	De alquiler	% de viviendas de alquiler	De propiedad	Otras formas	Total
Hasta 30 m ²	16.453	2,4%	14.176	4.174	34.803
De 31 a 45 m ²	95.213	13,8%	116.810	23.778	235.801
De 46 a 60 m ²	194.935	28,2%	406.512	56.100	657.547
De 61 a 75 m ²	160.236	23,1%	487.018	52.189	699.443
De 76 a 90 m ²	87.938	12,7%	363.120	31.449	482.507
De 91 a 105 m ²	43.610	6,3%	219.051	17.793	280.454
De 106 a 120 m ²	23.853	3,4%	127.897	10.851	162.601
De 121 a 150 m ²	25.025	3,6%	150.198	12.594	187.817
De 151 a 180 m ²	12.717	1,8%	73.413	6.568	92.698
Más de 180 m ²	21.462	3,1%	90.311	11.371	123.144
No consta	10.843	1,6%	18.085	3.614	32.542
Total	692.285	100,0%	2.066.591	230.481	2.989.357

Tabla 6. Distribución de las viviendas según tenencia y metros cuadrados de superficie útil.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos a partir del Censo de población y viviendas del INE/Idescat⁶¹.

Tomando como referencia la distribución de la superficie de las viviendas alquiladas, se muestra que el índice ha excluido del cálculo la referencia de los alquileres de más de 150m² (4.9%) vs la exclusión de los alquileres de menos de 30m² (2.4%). Para completar este dato se han buscado datos estadísticos de la empresa Idealista⁶², líder del sector. La tabla siguiente muestra cómo se distribuyen los alquileres en las capitales de provincia de Cataluña en función de los metros cuadrados de la vivienda.

La Tabla 7 muestra, a su vez, la distribución porcentual de viviendas por tamaño en metros cuadrados (m²) en las capitales de provincia de Cataluña (Barcelona, Gerona, Lérida, Tarragona) y el total en toda la región. Está organizada en cinco categorías de tamaño de las cuales, las dos que nos conciernen se distribuyen así:

- **Menos de 30 m²:** Representan un porcentaje pequeño en todas las capitales. Barcelona tiene el mayor porcentaje (1,3%), mientras que Gerona no tiene registro (0,0%). En toda Cataluña, estas viviendas constituyen el 1,2%.
- **Más de 150 m²:** Barcelona lidera con un 7,9%, mientras que Lérida y Tarragona tienen los valores más bajos (4,3% y 4,2%, respectivamente). En toda Cataluña, estas viviendas representan el 6,2%.

Alquileres en capitales provincia	Menos de 30 m ²	30-60 m ²	60-100 m ²	100-150 m ²	Más de 150 m ²
Barcelona	1,3%	25,6%	48,9%	16,3%	7,9%
Gerona	0,0%	21,9%	43,2%	28,7%	6,2%
Lérida	0,4%	15,4%	51,1%	28,9%	4,3%
Tarragona	1,0%	23,6%	50,8%	20,4%	4,2%
TOTAL Cataluña	1,2%	23,1%	51,3%	18,2%	6,2%

Tabla 7. Distribución de las viviendas alquiladas en el primer trimestre de 2024 según los metros cuadrados de superficie útil. Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Idealista.

Cabe decir por lo tanto que la exclusión de propiedades fuera del rango de 30 a 150 metros cuadrados se considera arbitraria y no fundamentada. Se menciona que esta decisión reduce de manera significativa la representatividad de la muestra y, por ende, la aplicabilidad de los resultados para entender el mercado de alquiler en su conjunto. A nivel metodológico no se ofrece una justificación clara para elegir este rango. Esto plantea dudas sobre la validez estadística y la robustez del análisis, ya que la metodología no respalda cómo estos límites reflejan las características reales del mercado de alquiler. Además, los Criterios del Ministerio limitan el cálculo de las viviendas según su superficie, lo que pro-

bablemente genera un sesgo a la baja del precio medio de las secciones censales que tengan viviendas de 150 metros cuadrados o más, porque estos representan entre seis (Idealista) o el doble veces más (censo de vivienda 2021) viviendas que las de menos de 30 m2, que también se excluyen.

D) Sesgo por la no inclusión del mercado de personas jurídicas

El apartado 3.1 de la metodología utilizada para el cálculo del Sistema Estatal de Referencia del Precio del Alquiler de Vivienda establece lo siguiente: “*La población objeto de la explotación son los bienes inmuebles con construcciones, para los que se han registrado ingresos por arrendamiento de titulares que son personas físicas, se declara que los mismos son como vivienda habitual del arrendatario en el modelo 100 del IRPF (Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas), no se trata de arrendamientos a parientes y además tienen una tipología edificatoria de vivienda colectiva o vivienda individual o rural. Desde el punto de vista técnico la explotación estadística combinada entre fuentes tributarias y catastrales requiere que la referencia catastral suministrada sea válida y que los datos del bien inmueble, de su titularidad y de las rentas generadas cumplan determinadas validaciones, de modo que no se consideren erróneos, sospechosos o muy atípicos (outliers)*”.

De esta definición metodológica se desprende que todos los contratos de personas jurídicas quedan fuera de dicho conteo, tanto si son arrendatarios como arrendadores. A continuación, se cuantifica la cantidad de dichos contratos en diferentes ámbitos geográficos de la Comunidad Autónoma de Cataluña, obviados en el cálculo de referencia de precio. La tabla siguiente muestra la distribución en 2023 de los arrendadores en Barcelona y la provincia de Barcelona.

Tipología arrendador	Barcelona ciudad		Total Provincia de Barcelona	
	Viviendas (N.º)	Viviendas (%)	Viviendas (N.º)	Viviendas (%)
Personas físicas	153.901	64,0%	412.776	70,0%
Personas jurídicas	84.768	35,3%	174.177	29,6%
Administraciones públicas	7.337	3,1%	17.343	2,9%
Empresas	58.617	24,4%	129.353	22,0%
Entidades sin ánimo de lucro	1.834	0,8%	3.375	0,6%
Instituciones religiosas	606	0,3%	1.001	0,2%

Tipología arrendador	Barcelona ciudad		Total Provincia de Barcelona	
	Viviendas (N.º)	Viviendas (%)	Viviendas (N.º)	Viviendas (%)
Comunidades de bienes/ propietarios	16.255	6,8%	22.785	3,9%
Otras	119	0,0%	320	0,1%
Sin datos	1.700	0,7%	2.319	0,4%
SUBTOTAL Personas jurídicas, sin tener en cuenta la administración pública	77.431	32,2%	156.834	26,6%
TOTAL	240.369	100,0%	589.272	100,0%

Tabla 8. Distribución de las viviendas alquiladas en función del tipo de arrendador.

Fuente: O-HB, a partir del Registro de fianzas de INCASÒL (2023)

El mencionado apartado 3.1 genera una exclusión de las viviendas alquiladas por personas jurídicas y por lo tanto introduce un sesgo significativo en los resultados, ya que este segmento representa una parte relevante del mercado de alquiler, especialmente en áreas urbanas densas como Barcelona, donde, según datos disponibles, el 35,3% de las viviendas alquiladas en la ciudad y el 29,6% en su área metropolitana son gestionadas por personas jurídicas.

Este enfoque genera una representación parcial del mercado del alquiler, subestimando la influencia y las dinámicas de los grandes tenedores y empresas, que suelen operar en contextos de mayor profesionalización, precios diferentes y características contractuales específicas. Al obviar estas viviendas, los índices de referencia pueden no reflejar adecuadamente las realidades del mercado, especialmente en zonas donde estas entidades tienen una presencia importante. Por tanto, aunque la metodología busca homogeneizar la muestra y garantizar la validez de los datos, la omisión de este tipo de arrendadores limita su capacidad para ofrecer una visión integral y representativa del mercado del alquiler en su totalidad.

E) Sesgo por precio medio alejado del mercado

Dado que se disponía del precio real de alquiler, se ha tomado como referencia el precio máximo que permite la herramienta y se ha calculado la diferencia entre ambos datos. Diferencias negativas denotan que el precio máximo del Sistema Estatal es inferior, es decir, que calcula por debajo de la media del precio real.

La Tabla 9 siguiente muestra:

- Media del alquiler real: la media del alquiler real tomado del registro de los 3 primeros meses es de 722,22 € con una muestra de 224 observaciones, una desviación estándar de 246,0 y un error estándar de la media de 16,47. Esto indica que los valores individuales del alquiler real están bastante dispersos, aunque el tamaño de la muestra permite una estimación razonablemente precisa de la media.
- Media del máximo según ley: el valor medio del máximo permitido por la ley es 682,63 €, con la misma muestra de 224 observaciones. La desviación estándar en este caso es más baja (189,0), lo que indica menor variabilidad en comparación con los valores reales de alquiler. El error estándar de la media es de 12,65, lo que sugiere una estimación algo más precisa de la media.

En términos generales, los valores de alquiler real son, en promedio, más altos que el máximo permitido por la ley, con una diferencia media aparente de alrededor de 39,59 €.

Estadísticas de muestras emparejadas		Media	N	Desviación estándar	Media de error estándar
Par 1	Alquiler real	722,2249	224	246,0	16,473
	Máximo según ley	682,6380	224	189,0	12,659

Tabla 9. Análisis estadísticos sobre las diferencias entre el alquiler real y el máximo que propone la ley. Fuente: Elaboración propia a partir de datos de estudio de alquileres enero-marzo 2024.

Prueba T de Student de muestras emparejadas	Diferencias emparejadas					t	gl	Sig. (bilateral)
	Media	Desviación estándar	Media de error estándar	95% de intervalo de confianza de la diferencia				
				Inferior	Superior			
Alquiler real Vs Máximo según ley	39,59	162,32	10,87	18,17	61,01	3,64	222	0,00

Tabla 10. Prueba de T de Student de muestras emparejadas. Fuente: Elaboración propia a partir de datos de estudio de alquileres enero-marzo 2024.

Algunos elementos destacados de la información de la prueba estadística:

- Diferencia media: la diferencia media entre el alquiler real y el máximo permitido por la ley es de 39,59 €, con una desviación estándar de 162,32. Esto sugiere que, aunque la media muestra un valor mayor para

los alquileres reales, la variabilidad es alta, con valores individuales que pueden diferir significativamente de esta media.

- Intervalo de confianza: el intervalo de confianza al 95% para la diferencia media oscila entre 18,17 y 61,01. Esto indica que, con alta confianza, la diferencia media no incluye el cero, lo que sugiere que el alquiler real es consistentemente superior al máximo permitido por la ley.
- Prueba T: El valor T obtenido es 3,64, con 222 grados de libertad (gl). La significancia (p-valor) asociada a esta prueba es 0,00 (bilateral), lo que indica que la diferencia observada entre las medias es estadísticamente significativa. En otras palabras, hay evidencia sólida para afirmar que el alquiler real es significativamente mayor que el máximo permitido por la ley.

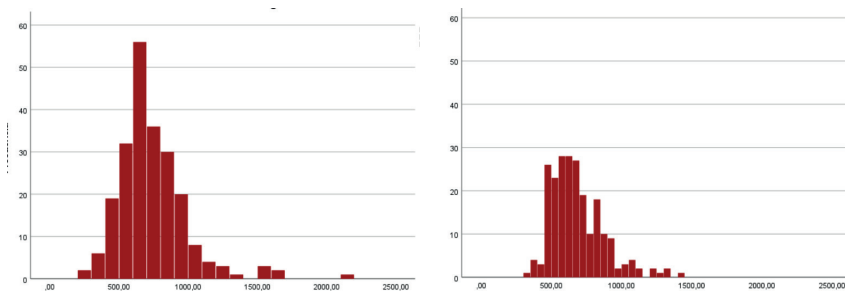


Figura 4. *Histogramas comparativos de la distribución del precio real del alquiler y del precio del control de renta.* Fuente: Elaboración propia a partir de datos de estudio de alquileres enero-marzo 2024.

Histograma 1: Precio real del alquiler. El primer histograma muestra la distribución de los precios reales del alquiler. Se observa una distribución sesgada a la derecha, con la mayoría de los precios concentrados entre 500 y 1000 euros. La frecuencia más alta se encuentra en torno a los 600-800 euros, donde la barra alcanza su máximo.

Histograma 2: Distribución del precio del alquiler con control de renta. En este caso, la distribución se encuentra más restringida y concentrada, con la mayoría de los valores situados entre 400 y 800 euros. Se observa una reducción de la dispersión en comparación con los precios reales.

El sistema de referencia presenta desajustes significativos, evidenciados por la presencia de una media negativa y casos extremos negativos, lo que indica que, en muchos contextos, los precios reales del mercado superan considerablemente los precios máximos calculados. Este desajuste pone de manifiesto una brecha entre la realidad del mercado y los valores estimados, limitando la capa-

cidad del sistema para actuar como una herramienta efectiva de seguimiento y regulación de precios.

F) Otros sesgos

El cálculo de valores del Sistema Estatal de Referencia del Precio del Alquiler busca proporcionar una base estadística sólida para la toma de decisiones en políticas de vivienda. Sin embargo, este proceso enfrenta una serie de limitaciones que afectan a la representatividad y precisión de los valores estimados. En este apartado se analizan otros sesgos relativos a la metodología empleada. Primero, la inclusión de viviendas destinadas a políticas sociales, cuya heterogeneidad conceptual y operativa plantea desafíos para su integración homogénea en los cálculos. Segundo, la exclusión de Navarra y del País Vasco en el análisis, destacando las implicaciones que esta omisión tiene para la representatividad y coherencia del sistema a nivel estatal. Finalmente, la falta de datos suficientes en determinadas secciones censales, lo que introduce sesgos y limita la capacidad de obtener valores confiables.

a) Inclusión de la vivienda social

En el caso catalán, podemos equiparar (a efectos prácticos y de extracción de datos, ya que no es completamente equiparable) este concepto con el de “viviendas destinadas a políticas sociales”, siguiendo el art. 74 de la Ley 18/2007, de 28 de diciembre, del derecho a la vivienda⁶³. Por lo tanto, se incluyen todas las acogidas a cualquiera de las modalidades de protección establecidas por esta ley o por los planes y programas de vivienda, que pueden incluir, además de las viviendas con protección oficial en régimen de compra, alquiler u otras formas de cesión de uso, las viviendas de titularidad pública, las viviendas dotacionales públicas, los alojamientos de acogida para inmigrantes, las viviendas cedidas a la Administración pública, las viviendas de inserción, las viviendas de copropiedad, las viviendas privadas de alquiler gestionadas por redes de mediación social, las viviendas privadas en alquiler con prórroga forzosa, las viviendas cedidas en régimen de *masovería* urbana, las viviendas de empresas destinadas a sus trabajadores y otras viviendas promovidas por operadores públicos, con un precio intermedio entre las viviendas con protección oficial y las viviendas del mercado libre, pero que no se rigen por las reglas del mercado libre. Estas últimas son las que habitualmente están englobadas en el concepto viviendas alquiladas a través de la Red de Mediación para el alquiler social.

Ámbitos territoriales	Vigentes a 31/12/23	Contratos formalizados 2022	Contratos formalizados 2023
Alt Pirineu i Aran	310	93	73
Camp de Tarragona	631	140	91
Comarques Centrals	877	156	130
Comarques Gironines	682	95	98
Metropolitana	4027	730	514
Penedès	628	145	134
Ponent	355	74	40
Terres de l'Ebre	224	53	38

Tabla 11. *Viviendas alquiladas a través de la Red de Mediación para el alquiler social.*
Fuente: Informe sobre el sector de la vivienda en Cataluña de la Generalitat de Catalunya (2023).

El número de alquileres puede parecer poco en comparación con los datos mostrados en apartados precedentes pero el hecho de que no haya datos (ni se quieren publicar por motivos de posible estigmatización) de dónde están ubicadas estas viviendas que tienen el precio regulado, puede causar indefensión al no saber cuántas y cuáles viviendas de tu entorno pueden afectar al precio medio de tu sección censal.

b) No inclusión en el cálculo de Navarra ni del País Vasco

La exclusión de Navarra y el País Vasco en los cálculos del Sistema Estatal de Referencia del Precio del Alquiler puede tener repercusiones significativas que cuestionan su validez como referencia representativa y confiable. A continuación, se detallan los puntos clave:

- Ausencia de representatividad territorial completa: Navarra y el País Vasco tienen particularidades económicas, sociales y demográficas que difieren del resto de España. La falta de inclusión de estas regiones puede crear un sesgo en los datos y en las conclusiones que derivan de ellos, lo que afecta la representatividad del sistema como una herramienta de política pública.
- Diversidad en los mercados de alquiler: estas comunidades tienen normativas propias y características del mercado inmobiliario diferentes, como el impacto del régimen foral y la organización territorial distinta. Su exclusión implica que no se consideren dinámicas únicas de mercado que podrían influir en los índices de referencia a nivel estatal, lo que podría resultar en políticas menos efectivas.

- Imprecisión en la aplicación de políticas públicas: el sistema estatal tiene entre sus objetivos identificar zonas tensionadas y diseñar medidas de intervención. Sin datos de Navarra y el País Vasco, cualquier planificación de políticas podría ignorar las necesidades específicas de estas regiones, que también enfrentan problemas de asequibilidad y acceso.
- Impacto en las comparaciones internacionales: omitir estas dos comunidades dificulta la comparabilidad del sistema español con otros sistemas europeos que suelen incluir información de todas las regiones para evaluar la asequibilidad y la seguridad de tenencia.
- Riesgo de percepción de desigualdad: dejar fuera a dos comunidades autónomas puede interpretarse como un trato desigual frente al resto del territorio, debilitando la percepción de imparcialidad y equidad del sistema. Esto puede deslegitimar el sistema y reducir su aceptación entre los distintos actores del mercado.

La exclusión de Navarra y el País Vasco compromete la calidad, representatividad y utilidad del Sistema Estatal de Referencia del Precio del Alquiler como herramienta de análisis y diseño de políticas públicas en España. Una solución sería incorporar estas regiones bajo un marco adaptado que respete sus singularidades legislativas y económicas.

c) Falta de datos en secciones censales

El cálculo de valores que se ha trabajado y que se muestra en la herramienta <https://serpavi.mivau.gob.es/> se basa en la información de propiedades agrupadas en secciones censales. Esta agrupación tiene como objetivo buscar la homogeneidad de las zonas, ya que zonas próximas tienen características similares.

La herramienta utiliza la delimitación de secciones censales del censo para asignar los valores registrados en las declaraciones de IRPF (identificados mediante referencias catastrales) a un nivel espacial específico. Sin embargo, al estimar los valores, esta escala tan reducida puede limitar disponer de datos robustos de referencia. Una sección censal que tenga algunos de los sesgos que anteriormente hemos determinado (pisos más grandes, más pequeños, arrendados por personas físicas, etc.) puede generar por un lado que no se llegue al mínimo de 10 o que, si se llega, valor esté muy influenciado por el resto de sesgos.

IV. CONCLUSIONES

I. El régimen de control de rentas de los contratos de arrendamiento implementado por la Ley 12/2023 sobre la base de la competencia del Estado en

materia de Derecho civil atenta contra el contenido esencial del derecho de propiedad privada (art. 33.1 CE), y que de ningún modo puede ampararse en la función social de esta (art. 33.2 CE), dado que no genera ningún beneficio para la colectividad sino que, al contrario, la sociedad en su conjunto se ve perjudicada al complicar aún más el acceso a una vivienda digna y adecuada (art. 47 CE), produciendo *de facto* una inadmisibles expropiación sin compensación (art. 33.3 CE).

II. El régimen de control de rentas de los contratos de arrendamiento implementado por la Ley 12/2023 provoca situaciones que conculcan el derecho a la igualdad (art. 14 CE), un derecho fundamental directamente aplicable por los tribunales. De este modo, hacer recaer el perjuicio causado por no poder alquilar la vivienda al precio que uno desee como manifestación dominical de manera diferente en unos propietarios y no o no tanto en otros (todos con inmuebles parecidos por características, localización, etc.), dependiendo únicamente de qué contratos de alquiler se contabilizan en dichos criterios y cuáles no en sus respectivos distritos censales, cayendo en la arbitrariedad, es injusto y contrario a la igualdad ante la ley y en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales (arts. 14 y 149.1.1 CE).

III. Que la conculcación del derecho a la igualdad se manifiesta a través de diez vías:

- a. Subvaloración de las variables cualitativas. Por ejemplo, el precio medio que puede aplicarse a las mejoras energéticas (pasar de G a A) es de 2,14€/mes, lo que las desincentiva. El del ascensor es de 24,47 €/mes con una amortización media de casi 10 años. El precio medio aplicable al aparcamiento es de 21,91€, notablemente inferior al precio de mercado de las áreas tensionadas y lo que repercutirá en la no inclusión del aparcamiento en el contrato de alquiler. Como último ejemplo, el precio aplicado a un/a conserje es de 11,04€, lo que significaría que, para mantener su sueldo, debería haber como mínimo 169 propietarios de pisos en el edificio.
- b. Falta de variables cualitativas. Uno de los problemas del índice es la falta de variables que puedan realmente acercar la casuística del inmueble a su precio final. Alemania o los Países Bajos hace años que tienen índices que contemplan muchos más elementos cualitativos que afectan al cálculo.
- c. La inclusión de alquileres de renta antigua presenta un sesgo a la baja puesto que, según estudios de la ciudad de Barcelona, este tipo de alquileres representa alrededor del 20% y son casi un 40% inferiores en precio medio que los de renta libre.
- d. El tamaño de las viviendas también genera un sesgo puesto que no se ha tenido en cuenta que se descuenten los casos atípicos por ambos lados,

sino que existe una descompensación porque los alquileres de pisos de menos de 30m² son como mínimo la mitad que los de más de 150m², tensionando los precios a la baja.

- e. La no inclusión del mercado de personas jurídicas obvia al 35% de los alquileres de la ciudad de Barcelona y el 30% de su provincia, lo que supone una falta de representatividad clara del total del mercado de alquiler.
- f. El análisis estadístico de alquileres del primer trimestre de 2024 y su comparación con el precio que marca el índice es menor estadísticamente lo que significa que no mide correctamente el valor de mercado del inmueble: no está congelando la renta, sino que la está bajando artificialmente, sin compensación alguna.
- g. Se incluyen las viviendas sociales en alquiler por personas físicas privadas, por ejemplo, las de la red de mediación, sin saber si una sección censal dispone de muchas viviendas de este tipo que puedan afectar al precio medio del índice de precio de referencia, causando indefensión y desigualdad.
- h. No incluir todas las comunidades como Navarra y el País Vasco genera una diferencia entre comunidades autónomas, que en ningún caso puede sustentarse en que tienen un régimen tributario distinto, dado que, cuando hablamos de precio de la renta, estamos hablando de Derecho civil, tal y como tiene dicho el TC.
- i. Los datos sobre los que trabaja el índice son datos relativos a dos/tres años de antigüedad de la Agencia Tributaria. Este desfase temporal genera que los datos puedan distar mucho de los datos reales procedentes de las rentas físicas.
- j. Para el cálculo no se han tenido en cuenta muchos sesgos explicados con anterioridad (viviendas de personas jurídicas, por ejemplo) y eso minimiza la cantidad de viviendas para el cálculo. El considerar que la falta de esta parte del mercado no afecta al cálculo necesitaría de una demostración estadísticamente fiable que lo analizara.

IV. No existen soluciones fáciles a problemas complejos, como el facilitar el acceso a una vivienda digna y adecuada. En el ámbito del contrato de arrendamiento urbano debe buscarse un marco equilibrado y estable que incentive que los arrendamientos sean asequibles *per se*, sin esperar a que políticas experimentales, improvisadas y erráticas resuelvan este problema estructural, como la limitación de rentas de los contratos de alquiler prevista en la Ley 12/2023. Un marco equilibrado y estable podría prever, por ejemplo y entre otras medidas, el diseño de dos contratos en función de la finalidad perseguida (uno más flexible y sin duración mínima y otro indefinido e incentivado) y un mecanismo de renta referenciada pactado e incentivado (por ejemplo, con incentivos fiscales), siguiendo

los estándares europeos. Desde una perspectiva más amplia, la diversificación de las tenencias de la vivienda y una política de cohesión territorial son medidas estructurales que podrían facilitar el acceso a una vivienda.

ÍNDICE DE RESOLUCIONES CITADAS

- Sentencia del Tribunal Regional de Berlín de 14 de septiembre de 2017
- Sentencia del Tribunal Constitucional Federal alemán (*Bundesverfassungsgericht*) de 18 de julio de 2019.
- STC 120/2024, de 8 de octubre.
- STC 79/2024, de 21 de mayo.
- STC 8/2023, de 22 de febrero.
- STC 37/2022, de 10 de marzo.
- STC 112/2021, de 13 de mayo.
- STC 16/2021, de 28 de enero.
- STC 132/2019, de 13 de noviembre.
- STC 91/2019, de 3 de julio.
- STC 91/2019, de 3 de julio.
- STC 16/2018, de 22 de febrero.
- STC 151/2017, de 21 de diciembre.
- STC 20/2016, de 4 de febrero
- STC 112/2006, de 5 de abril.
- STC 48/2005, de 3 de marzo.
- STC 204/2004, de 18 de noviembre.
- STC 164/2001, de 11 de julio.
- STC 21/1999, de 25 de febrero.
- STC 61/1997, de 20 de marzo.
- STC 89/1994, de 17 de marzo.
- STC 225/1993, de 8 de julio.
- STC 23/1989, de 2 febrero.
- STC 227/1988, de 29 de noviembre.
- STC 37/1987, de 26 de marzo.
- STC 111/1983, de 2 de diciembre.

BIBLIOGRAFÍA

ARIAS MARTÍNEZ, M. A. (2019). Las competencias autonómicas en materia de vivienda frente a las competencias estatales de carácter transversal en la reciente jurisprudencia constitucional. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*.

- Nueva Época [En línea], vol. 11, 106-121, disponible en <https://doi.org/10.24965/real.v0i11.10602>.
- AULT, R. W., JACKSON, J. D. y SABA, R. P. (1994). The effect of long-term rent control on tenant mobility. *Journal of Urban Economics*, vol. 35, núm. 2, 140-158.
- CERDÁ MARTÍNEZ-PUJALTE, C. C. (2005). Los principios constitucionales de igualdad de trato y de prohibición de la discriminación. Un intento de delimitación. *Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, núms. 50-51, 193-218.
- CUEVAS, I. C. y POYANCO BUGUEÑO, R. (2020). La privación parcial al derecho de propiedad ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos frente a medidas de recorte o suspensión de remuneraciones y beneficios sociales. *Revista Ius et Praxis* [En línea], vol. 3, 131-156, disponible en http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122020000300131&lng=es&nrm=iso.
- DESCHERMEIER, P., SEIPELT, B. y VOIGTLÄNDER, M. (2017). *Evaluation der Mietpreisbremse* [En línea], IW Köln Policy Paper, 5/2017, 1-24, disponible en https://www.iwkoeln.de/fileadmin/publikationen/2017/335632/IW-policy-_paper_2017_5_Mietpreisbremse.pdf.
- DIAMOND, R., MCQUADE, T. y QIAN, F. (2019). The Effects of Rent Control Expansion on Tenants, Landlords, and Inequality: Evidence from San Francisco. *American Economic Review*, vol. 109, núm. 9, 3365-3394.
- DOLORS TELLA ALBAREDA, M. (1998). El artículo 149.1.1 de la constitución española. Aproximación a su contenido y a su aplicación. *Revista Catalana de Derecho Público*, Núm. 22, 221-281,
- DOMÉNECH, G. (2024). La verdadera función social del derecho a la propiedad privada. *Almacén de Derecho* [En línea], 22-7-2024, disponible en <https://almacenederecho.org/la-verdadera-funcion-social-del-derecho-a-la-propiedad-privada>.
- DUGUIT, L. (1912). *Las transformaciones generales del Derecho privado desde el Código de Napoleón*. Valparaíso: EDEVAL.
- GONZÁLEZ-TREVIJANO SÁNCHEZ, S. (2020). *Los principios de igualdad y no discriminación, una perspectiva de Derecho Comparado* [En línea]. EPRS | Servicio de Estudios del Parlamento Europeo, Bruselas, 1-104, disponible en <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/14dc7315-1a66-11eb-b57e-01aa75ed71a1>.
- GYOURKO, J. y LINNEMAN, P. (1990). Rent controls and rental housing quality: a note on the effects of New York city's old controls. *Journal of Urban Economics*, vol. 27, núm. 3, 398-409.
- HAHN, A. M., KHOLODILIN, K. A. y WALTL, S. (2020). *Forward to the Past: Short-Term Effects of the Rent Freeze in Berlin*, German Institute for Economic Research, WP núm. 308, 1-42.
- HENGER, R., DESCHERMEIER, P., SEIPELT, B. y VOIGTLÄNDER, M. (2017). *How effective is the German "Mietpreisbremse"?* The European Real Estate Society, Industry Seminar, Berlín, 31-3-2017.
- HILLER, N. y GRÖBEL, S. (2015). Regionale Divergenz: die Mietpreisbremse und die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse. *Wirtschaftsdienst*, núm. 1, 773-781.
- IDEALISTA (2021). *Un año de la ley catalana del alquiler: caídas similares de precio a otros mercados, pero dramático recorte de la oferta* [En línea], 7-9-2021, disponible

- en <https://www.idealista.com/news/inmobiliario/vivienda/2021/09/07/792142-un-ano-de-ley-catalana-del-alquiler-caidas-similares-de-precio-a-otros-mercados-pero>.
- JUÁREZ TORREJÓN, Á. (2022). El Derecho de propiedad y vivienda: perfiles constitucionales y legales. En M. G. Rodríguez de Almeida (dir.), *“Nuevo” derecho de propiedad inmobiliaria en Iberoamérica*. Valencia: Tirant lo Blanch (pp. 25-53).
- KHOLODILIN, K. A. (2022a). Rent Control Effects through the Lens of Empirical Research. *DIW Roundup* [En línea], German Institute for Economic Research, vol. 139, 1-16, disponible en https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.833177.de/diw_roundup_139_en.pdf.
- KHOLODILIN, K. (2022b). Lessons from an Aborted Second-Generation Rent Control in Catalonia. *DIW Berlin* [En línea], Discussion Paper, núm. 2008, 1-40, disponible en https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.844514.de/dp2008.pdf.
- KHOLODILIN, K. (2024). Rent control effects through the lens of empirical research: An almost complete review of the literature. *Journal of Housing Economics* [En línea], vol. 63, 1051-1377, disponible en <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1051137724000020>.
- LÓPEZ y LÓPEZ, Á. M. (2023). Propiedad privada y disciplina del mercado en el Proyecto de Ley por el derecho a la vivienda. *Cuadernos de Derecho Local* [En línea], núm. 59, 1-34, disponible en https://www.gobiernolocal.org/publicaciones/2022/QDL59/QDL59_01_Lopez_Lopez.pdf.
- LÓPEZ y LÓPEZ, Á. M. (2018). *La disciplina constitucional de la propiedad privada*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- MENSE, A., MICHELSEN, C. y KHOLODILIN, K. A. (2019). The effects of second-generation rent control on land values. *AEA Papers and Proceedings*, núm. 109, 385-388.
- MONRÀS, J. y GARCÍA-MONTALVO, J. (2022). *The effect of second generation rent controls: New evidence from Catalonia* [En línea]. Universitat Pompeu Fabra. Working Paper Núm. 1836, 1-67, disponible en <https://bse.eu/research/working-papers/effect-second-generation-rent-controls-new-evidence-catalonia>.
- MOON, C. G. y STOTSKY, J. G. (1993). The effect of rent control on housing quality change: a longitudinal analysis. *Journal of Political Economy*, vol. 101, núm. 6, 1114-1148.
- MUNCH, J. R. y SVARER, M. (2002). Rent control and tenancy duration. *Journal of Urban Economics* [En línea], vol. 52, núm. 3, 542-560, disponible en <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0094119002005028>.
- NASARRE AZNAR, Sergio, SIMÓN MORENO, Héctor y MOLINA ROIG, Elga (coords.) (2018), *Un nou dret d'arrendaments urbans per a afavorir l'accés a l'habitatge*, Atelier.
- NASARRE AZNAR, S (2018) La renda i la seva actualització. En S. Nasarre, H. Simón y E. Molina (coords.), *Un nou dret d'arrendaments urbans per a afavorir l'accés a l'habitatge*, Atelier.
- NASARRE AZNAR, S (2020). *Los años de la crisis de la vivienda*. Valencia: Tirant lo Blanch.

- NASARRE AZNAR, S. (2022). *El Proyecto de Ley de vivienda 2022*. Fedea. Disponible en <https://documentos.fedea.net/pubs/ap/2022/ap2022-11.pdf>.
- OMHB (Observatori Metropolità de l'Habitatge de Barcelona) (2022). *Impacte de la Llei 11/2020 en el mercat de lloguer a la demarcació de Barcelona. Avenç de resultats*, 6/2022, 1-24, disponible en https://www.ohb.cat/wp-content/uploads/2022/07/O22015_LAB_Control-lloguer_avenç_Informe.pdf.
- RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, J. M. (2008). Artículo 33. En M. E. Casas Baamonde y M. Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer (dirs.). *Comentarios a la Constitución Española: XXX aniversario*. Madrid: Fundación Wolters Kluwer (pp. 1147-1175).
- RODRÍGUEZ MOLINERO, M. (1994). Entre liberalismo y socialismo: la regulación constitucional de la propiedad privada. En Ministerio de Justicia (dir.), *Sistema económico de la Constitución Española*, vol. 1. Madrid: Centro de Publicaciones del Ministerio de Justicia (pp. 1131-1140).
- SARDO, A., CERRUTI, G., MATEOS DURÁN, A. D. *et al.* (2024). The judicial response to rent controls in Europe: Protecting property rights against state's intervention? *European Journal of Law and Economics*, núm. 58, 221–281.
- SIMÓN MORENO, H. (2023). La evolución constitucional de la función social de la propiedad y el nuevo régimen del derecho de propiedad sobre una vivienda en la Ley por el derecho a la vivienda. *Derecho privado y Constitución* [En línea], núm. 42, 139-177, disponible en <https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/derecho-privado-y-constitucion/numero-42-enerojunio-2023/la-evolucion-constitucional-de-la-funcion-social-de-la-propiedad-y-el-nuevo-regimen-del-derecho-de>.
- SIMS, D. P. (2007). Out of control: What can we learn from the end of Massachusetts rent control? *Journal of Urban Economics*, vol. 61, núm. 1, 129-151.
- THOMSCHKE, L. (2016). Distributional price effects of rent controls in Berlin: When expectation meets reality. *CAWM Discussion Paper* [En línea], núm. 89, 1-34, disponible en <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/147489/1/872238865.pdf>.
- VERDERA SERVER, R. (2023). *Pro proprietate*. Notas sobre la configuración constitucional de la propiedad privada. *Anuario de Derecho Civil* [En línea], vol. LXXVI, núm. III, 859-988, disponible en <https://revistas.mjusticia.gob.es/index.php/ADC/article/view/10099>.

NOTAS

¹ Este artículo parte de un trabajo realizado por los autores para la Cámara de la Propiedad Urbana de Barcelona entre noviembre y diciembre de 2024 y se enmarca dentro del Proyecto del Ministerio “Vivir en comunidad: nuevas reglas para un nuevo paradigma” (PID2020-112876GB-C31).

² BOE núm. 66, 15.3.2024.

³ Disponible en: https://www.mivau.gob.es/recursos_mfom/comodin/recursos/2024-02-23_metodologia_sistema-estatal-alquiler.pdf

⁴ BOE núm. 124, 25.5.2023.

⁵ BOE núm. 89, 14.4.1987.

⁶ DOGC núm. 9122, 14.3.2024, y DOGC núm. 9196, 3.7.2024. Disponibles en: <https://habitatge.gencat.cat/ca/ambits/preus-ingressos-i-zones/limit-preu-lloguer/normativa/index.html>.

⁷ BOE núm. 244, 9.10.2024.

⁸ BOE núm. 282, 25.11.1994.

⁹ BOE núm. 55, 5.3.2019.

¹⁰ BOE núm. 307, 23.12.1988, BOE núm. 306, 21.12.2004 y BOE núm. 110, 9.5.2006, respectivamente.

¹¹ BOE núm. 258, 29.9.2020.

¹² Estela López, *Técnicos de Hacienda alertan de que 2 de cada 10 viviendas que se alquilan en Cataluña no se declaran*, *El Economista*, 5-10-2023 (<https://www.eleconomista.es/vivienda-inmobiliario/noticias/12477471/10/23/tecnicos-de-hacienda-alertan-de-que-2-de-cada-10-viviendas-que-se-alquilan-en-cataluna-no-se-declaran.html>).

¹³ Datos de Incasòl publicados en *El Periódico de Cataluña* 13-1-2025, pp. 6 y 7.

¹⁴ BOE núm. 84, 8.4.2022.

¹⁵ BOE núm. 65, 17.3.2022.

¹⁶ BOE núm. 277, 16.11.2024.

¹⁷ BOE núm. 46, 23.2.2021.

¹⁸ BOE núm. 304, 19.12.2019.

¹⁹ BOE núm. 142, 15.6.2021.

²⁰ Ver <https://serpavi.mivau.gob.es>.

²¹ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0014315/2024-07-01>.

²² <https://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/mietspiegel/>.

²³ Para más información, ver <https://wetten.overheid.nl/BWBR0003237/2025-01-01>.

²⁴ BOE núm. 152, 24.6.2024.

²⁵ “1. Falta de atribución al propietario de determinadas facultades: reducción del contenido de la propiedad, hecha con carácter general y definitiva en relación con los poderes del sujeto sobre una categoría de bienes. 2. Establecimiento de un conjunto de condiciones, variables según los supuestos, para el ejercicio de las facultades atribuidas. 3. Fijación de obligaciones y cargas que imponen actividad al poder del propietario y que pueden determinar la pérdida de la titularidad o recortes en el ejercicio de las facultades nucleadas en el derecho subjetivo” (LÓPEZ y LÓPEZ, 2018, 52-53).

²⁶ BOE núm. 298, 14.12.1983.

²⁷ BOE núm. 89, 14.4.1994.

²⁸ BOE núm. 81, 5.4.2005.

²⁹ BOE núm. 304, 21.12.2023.

³⁰ BOE núm. 72, 23.3.2018.

³¹ BOE núm. 194, 14.8.2001 y BOE núm. 99, 25.4.1997.

³² BOE núm. 77, 31.3.2023.

³³ Disponible en: <https://ajuntament.barcelona.cat/premsa/wp-content/uploads/2022/04/6001791a-6cb1-43ef-b964-da7f968b04c0-1.pdf>.

³⁴ Ver https://media-edg.barcelona.cat/wp-content/uploads/2024/11/04161922/Informe_semestral_ZMRT_Barcelona_1_octubre_2024.pdf.

³⁵ BOE núm. 51, 28.2.2025.

³⁶ BOE núm. 45, 20.2.2024.

³⁷ Disponible en: <https://www.gesetze-im-internet.de/bgb/index.html>.

³⁸ LG Berlin, 67 S 149/17. Disponible en: <https://gesetze.berlin.de/bsbe/document/NJRE001318087>.

³⁹ Disponible en: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html>.

⁴⁰ (1) Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich.

⁴¹ Disponible en: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2019/07/lk20190718_1bvl000118.html.

⁴² Párrafo 97: “Das Differenzierungskriterium der regional abweichenden ortsüblichen Vergleichsmiete ist im verfassungsrechtlichen Sinn auch geeignet und erforderlich, einen hinreichenden Bezug zur regional unterschiedlichen Marktmiete herzustellen und damit auch die Wirtschaftlichkeit der Vermietung sicherzustellen. Zwischen der wirtschaftlichen Verwertbarkeit einer Mietwohnung und der ortsüblichen Vergleichsmiete besteht ein hinreichender sachlicher Bezug. Die an den Gegebenheiten des örtlichen Wohnungsmarktes orientierte Vergleichsmiete stellt die Wirtschaftlichkeit der Vermietung zu dieser Miete regelmäßig sicher (vgl. BVerfGE 37, 132). Auch im Geltungsbereich des § 556d Abs. 1 BGB fehlt es ihr nicht an einem hinreichenden Bezug zur Marktmiete. Da sie nach § 558 Abs. 2 BGB anhand der für vergleichbaren Wohnraum in den letzten vier Jahren vereinbarten Mieten ermittelt wird, spiegeln ihre regionalen Abweichungen vielmehr die regionalen Abweichungen der Marktmiete wider. Diesen Marktbezug verliert die ortsübliche Vergleichsmiete angesichts des um 10% zulässigen Aufschlags, der zeitlichen und räumlichen Beschränkungen sowie der Geltungsausnahmen der Miethöhenregulierung auch für die Geltungsdauer der Miethöhenregulierung nicht”.

⁴³ BOE núm. 192, 12.8.2019.

⁴⁴ BOE núm. 171, 18.7.1997.

⁴⁵ “Nach diesem Maßstab ist die Ungleichbehandlung hier über das Willkürverbot hinaus an strengeren Verhältnismäßigkeitserfordernissen zu messen”, Párrafo 95.

⁴⁶ BOE núm. 15, 17.1.2018.

⁴⁷ “Das Abstellen auf die ortsübliche Vergleichsmiete soll die Marktbezogenheit der regulierten Miethöhe und damit die Wirtschaftlichkeit der Vermietung sicherstellen”, párrafo 96.

⁴⁸ “Die durch die gewählte Bezugsgröße hervorgerufene – und wesentliche – ungleiche bundesweite Belastung der Vermieter in der von § 556d Abs. 2 BGB erfassten Gebietskulisse lässt sich durch den verfolgten Gesetzeszweck, die mit der Typisierung verbundenen Vorteile und sonstige Sachgründe nicht rechtfertigen. Sie stellt sich vielmehr als gleichheitswidrig dar, da mit Blick auf die vom Gesetzgeber verfolgte Zielsetzung ein einleuchtender Grund für die Hinnahme der evident ungleichen Belastungswirkung fehlt und nicht mehr mit einer am Gerechtigkeitsgedanken orientierten Betrachtungsweise vereinbar ist (vgl. BVerfG, Beschl. v. 29. März 2017–2 BvL 6/11, ZIP 2017, 1009, juris Tz. 101)”, párrafo 19.

⁴⁹ BOE núm. 65, 17.3.1999.

⁵⁰ BOE núm. 183, 2.8.1993.

⁵¹ BOE núm. 57, 7.3.2016.

⁵² BOE núm. 180, 29.7.1991.

⁵³ Según DOLORS TELLA, 1998: “«La igualdad» a la que se refiere el art. 149.1.1 CE no puede considerarse que es una proyección de la igualdad formal (del art. 14 CE), ya que en base a la igualdad formal (art. 14) sólo se admite la introducción de diferencias en la ley si existe una justificación objetiva y razonada. Y en cambio, el art. 149.1.1 admite diferencias en los ordenamientos jurídicos autonómicos, en base al principio de autonomía. La igualdad del art. 149.1.1 se refiere a una igualdad sustancial en el ejercicio de los derechos y deberes para todos los ciudadanos”.

⁵⁴ <https://serpavi.mivau.gob.es/>.

⁵⁵ Lorena Torío, *Calcula cuánto tienes que invertir en tu vivienda para mejorar su eficiencia energética*, el Economista, 25-8-2022 (<https://www.eleconomista.es/vivienda-inmobiliario/noticias/11917151/08/22/Calcula-cuanto-tienes-que-invertir-en-tu-vivienda-para-mejorar-su-eficiencia-energetica-.html>).

⁵⁶ <https://www.fundacionmdp.org/calculadora-de-accesibilidad/>.

⁵⁷ <https://www.idescat.cat/pub/?id=censph&n=17041&lang=es>.

⁵⁸ BOE núm. 91, 13.4.2024.

⁵⁹ <https://www.idealista.com/alquiler-garajes/barcelona-barcelona/>.

⁶⁰ En ese estudio aparece como “contrato indefinido” y el de renta libre o de mercado como “con plazo temporal” y que entendemos que se corresponden a renta antigua y renta libre/de mercado. El mismo Ayuntamiento de Barcelona hace referencia al concepto de renta antigua en su explicación del estudio (<https://ajuntament.barcelona.cat/premsa/2022/04/16/lenquesta-sociodemografica-de-barcelona-esdb-2020-radiografia-una-ciutat-amb-menys-pobresa-que-la-del-2017/>).

⁶¹ https://www.idescat.cat/pub/?id=censph&n=353&lang=es&hist=taules%2Fv2%2F-censph%2F353%2F20426%2Fcat%2Fdata%3F_LAST_%3D1%5Ec%3D2%2Fr%3D3%2F-t%3D-2c%3B-3c.

⁶² <https://www.idealista.com/news/inmobiliario/vivienda/2024/01/16/810383-la-realidad-del-fenomeno-minipisos-menos-del-1-de-los-pisos-en-alquiler-tiene-menos>. Ver <https://www.idealista.com/data>.

⁶³ BOE núm. 50, 27.2.2008.

*Trabajo recibido el 26 de marzo de 2025 y aceptado
para su publicación el 25 de junio de 2025*

