

# Auto del Tribunal Constitucional 242/1993, de 13 de julio, sobre la Ley de las Cortes de Aragón 10/1992, de 4 de noviembre, sobre fianzas de arrendamientos y otros contratos

## I. ANTECEDENTES

1. En escrito recibido en este Tribunal el 19 de febrero de 1993, el Abogado del Estado, en representación del Presidente del Gobierno, interpuso recurso de inconstitucionalidad contra los artículos 2.º, 3.º, 4.º y 5.º de la Ley del Parlamento de Aragón 10/1992, de 4 de noviembre, sobre fianzas de arrendamientos y otros contratos.

En el escrito de interposición se hace invocación del art. 161.2 CE, a efectos de la suspensión de la vigencia de los preceptos de la Ley impugnados.

La Sección 3.ª del Pleno en providencia de 2 de marzo siguiente acordó la admisión a trámite del referido recurso de inconstitucionalidad, confirmando los traslados previstos en el art. 34 LOTC, a efectos de personación y alegaciones, y habiéndose invocado el art. 161.2 de la Constitución acordó, asimismo, la suspensión de la vigencia y aplicación de los preceptos impugnados, para las partes del proceso desde la fecha de interposición del recurso y para los terceros desde el día en que aparezca su publicación el Boletín Oficial del Estado.

2. El Presidente de las Cortes de Aragón, en escrito recibido el 18 de marzo de 1993, se personó en la representación que legítimamente ostenta en el presente proceso, y previa solicitud y concesión de prórroga, formuló el correspondiente escrito de alegaciones en solicitud de que en su día y tras la tramitación procesal oportuna, dicte el Tribunal sentencia desestimando el recurso de inconstitucionalidad.

La Diputación General de Aragón, en escrito que se recibe el 5 de abril, comparece en el proceso y formula escrito de alegaciones en solicitud de que en su día se dicte sentencia desestimatoria, en la que se declare que los preceptos impugnados no incurren en la inconstitucionalidad pretendida por el recurrente.

3. La Sección 3.ª, en providencia de 15 de junio último, acuerda que próximo a finalizar el plazo de los cinco meses, desde que se produjo la suspensión de los procesos impugnados se oiga a las partes personadas a fin de que expongan lo que consideren procedente sobre el mantenimiento o levantamiento de dicha suspensión.

4. El Abogado del Estado en escrito que se recibe el 23 de junio siguiente solicita el mantenimiento de la suspensión de los preceptos impugnados, en virtud de las siguientes consideraciones.

El establecimiento por el art. 2.º de la Ley aragonesa de una “fianza obligatoria” en lo contratos de arriendo y subarriendo puede inducir a confusión a los particulares. Estos podrán entender necesaria la prestación de dos garantías diferentes para asegurar el cumplimiento de los contratos de arriendo y subarriendo: la prevista en el art. 105 de la Ley de Arrendamientos Urbanos y la contemplada en la Ley autonómica.

El art. 3.º de la Ley recurrida, que determina los supuestos que se “exceptúan de la obligación de fianzas establecidas, al ser distintos de los previstos en la legislación estatal pueden dar lugar a situaciones disfuncionales. En efecto, el art. 105 de la Ley de Arrendamientos Urbanos exceptúa la necesaria prestación de fianza a los “arrendamientos de *locales* al Estado, provincia o municipio, cuya renta haya de ser satisfecha *con cargo a sus respectivos presupuestos*”. El artículo citado de la Ley aragonesa extiende la exención a todos los contratos en los que se “sea arrendataria o subarrendataria cualquier Administración pública de carácter territorial”. En caso de que este precepto sea declarado inconstitucional, los perjuicios que se pueden originar a los arrendadores que no han exigido fianza son evidentes.

Por lo que se refiere al art. 4.º, que determina la base que habrá de tomarse en consideración para fijar el importe de la “fianza” en los contratos de arrendamiento y subarriendo, dice el Abogado del Estado, que con el establecimiento de una normativa paralela respecto de la contenida en la Ley de Arrendamientos Urbanos, puede hacer pensar que existe una dualidad de garantías.

El art. 5.º impone una obligación a los contratantes que, hasta ahora, no existía. El importe de la fianza obligatoria será el pactado y si no se hubiera establecido el mínimo por la Administración titular

del servicio público afectado, éste se fijará por el Instituto de la Vivienda y el Suelo de Aragón. La prestación obligatoria de la fianza e incluso impuesta en su cuantía por la Administración de la Comunidad Autónoma, puede originar graves perjuicios a los posibles usuarios que tienen que hacer un desembolso que hasta ahora no les era exigible. Particularmente, en materia de servicios telefónicos el actual reglamento de prestación del servicio, de 9 de julio de 1982, se limita a permitir a la Compañía Telefónica la posibilidad de exigir al abonado "tanto en el momento de contratar como en el curso de la vigencia del contrato de abono, la constitución de un depósito en efectivo... de acuerdo con la normativa aprobada por la Delegación del Gobierno" (arts. 28 y 29). Pues bien, señala el Abogado del Estado, la Comunidad Autónoma de Aragón, al obligar a las partes a prestar y a exigir fianzas en la contratación de servicios telefónicos y establecer el importe mínimo de éstas en caso de que no se hubiera fijado por la Administración titular del servicio público, impone una nueva obligación a quienes pretenden contratar la prestación de un servicio telefónico (que podrán sólo por ello no realizar el contrato). En efecto, se incrementa el desembolso inicial a realizar por quienes desean contratar una línea de teléfono que, en ciertos casos, puede ser determinante de la falta de contratación. En definitiva, puede irrogarse a los particulares un perjuicio irreparable.

Dice, por último, el representante del Gobierno, que el mantenimiento de la suspensión de la eficacia de la norma ningún perjuicio puede causar a la Administración de la Comunidad Autónoma, que seguirá percibiendo (en tanto su prestación sea obligatoria) los intereses de las cantidades depositadas en concepto de "fianza" por arrendamientos y subarriendos de fincas urbanas. El mantenimiento de la suspensión de la eficacia de los preceptos impugnados hasta la decisión del recurso interpuesto no ocasiona ningún perjuicio irreparable a la Comunidad Autónoma de Aragón, por cuanto los mismos no modifican la actual cuantía de "las fianzas" de arrendamientos y subarriendo establecida en el art. 105 de la vigente Ley de Arrendamientos Urbanos y la administración del importe de aquélla corresponde al órgano competente de la Comunidad conforme al Real Decreto 699/84, de 8 de febrero, sobre traspaso de competencias y funciones en materia de patrimonio arquitectónico, control de calidad de la edificación y vivienda. Respecto de las "fianzas" por contratación de suministros o servicios, su falta de prestación sólo determina una disminución transitoria, en su caso, de ingresos a percibir por la

Comunidad Autónoma de Aragón. El eventual perjuicio sería evaluable e indemnizable.

5. El Letrado de las Cortes de Aragón, en escrito recibido el 24 de junio siguiente, en el que cumplimenta la audiencia conferida, manifiesta que con base en los argumentos expuestos en su día en las alegaciones formuladas en contestación a la demanda, en los cuales ahora se ratifica totalmente, entiende que no existen motivos para prorrogar la suspensión de la Ley impugnada más allá de los cinco meses previstos en el art. 161.2 CE, y que en este caso concreto, dada la naturaleza de los artículos impugnados, considera que el levantamiento de la suspensión no produciría daño alguno o perjuicios a terceros.

6. El Letrado de la Diputación General de Aragón en escrito recibido el 29 de junio, solicita el levantamiento de la suspensión, a cuyo efecto hace las siguientes consideraciones:

Manifiesta el Letrado de la Comunidad Autónoma, que dado el carácter excepcional y temporalmente limitado de tal suspensión automática deberá convenirse en que el principio normal es el de la recuperación por las normas impugnadas de su plena eficacia una vez agotado el plazo de suspensión automática, y consecuencia inmediata de dicho principio debe ser que la carga de alegar y probar en favor del mantenimiento de la suspensión recaiga sobre quien inste su mantenimiento.

Señala que en apoyo de la pretensión de levantamiento no deben invocarse aspectos relativos al fondo del asunto, sino que la cuestión actual se circunscribe a decidir si la efectividad de las normas impugnadas puede normalmente originar perjuicios de imposible o muy difícil reparación para los intereses generales o particulares y en tal sentido no parece, en modo alguno, que la vigencia de los preceptos impugnados de la Ley 10/1992, pueda ser susceptible de causar dicho tipo de perjuicio. Al respecto aduce un doble orden de motivos:

A) Por una parte, los preceptos objeto del presente recurso se limitan, en esencia, a reproducir el contenido de normas estatales actualmente vigentes, encuadradas en la Ley de Arrendamientos Urbanos y en el Decreto de 11 de marzo de 1949, por lo que, en un supuesto extremo, se trataría del uso de una técnica poco adecuada, pero ninguna objeción de inconstitucionalidad podría formularse basado en el contenido sustantivo de las respectivas determinaciones, la regulación recurrida ningún perjuicio ocasiona ni al interés público, ni al de terceros particulares, ya que, en definitiva, éstos no vienen

obligados a soportar ninguna obligación que con anterioridad no les fuera ya exigible.

B) Por otra parte, en ningún caso podrá apreciarse la existencia de perjuicios irreparables, ya que, en último término, la obligación de fianza a que se refiere la ley de que trae causa este recurso tiene un contenido y dimensión necesariamente traducidos en magnitudes económicas o dinerarias, por lo que, por definición, los hipotéticos perjuicios que pudiera ocasionarse siempre serían perfectamente reparables, y, además, su naturaleza y alcance carecerían de entidad justificativa suficiente para mantener la medida de suspensión que con carácter ineludible preceptúa la Constitución, si bien temporalmente limitada al plazo de cinco meses desde la admisión del recurso.

## II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. Próximo a su conclusión el plazo máximo de suspensión automática del art. 161.2 de la Constitución, es necesario resolver acerca de su ratificación o levantamiento, tal como dispone el art. 65.2 de la LOTC. Para ello, según reiterada doctrina de este Tribunal, es preciso ponderar tanto los perjuicios o repercusiones negativas que sobre los intereses generales y, en su caso, particulares pudiera ocasionar la prórroga o la cesación de la suspensión decretada, como la dificultad o imposibilidad de reparar las consecuencias derivadas de una u otra solución, todo ello a la luz de la naturaleza cautelar de la medida y sin prejuzgar la decisión que en su día se adopte sobre el fondo de la impugnación planteada.

El recurso promovido en nombre del Presidente del Gobierno tacha de inconstitucionales los arts. 2.º, 3.º, 4.º y 5.º de la Ley del Parlamento de Aragón 10/1992, sobre fianzas en arrendamientos urbanos y otros contratos, impugnación que se fundamenta, sobre todo, en la supuesta extralimitación de la Comunidad Autónoma en orden a su competencia para la conservación, modificación y desarrollo del Derecho Civil aragonés, con vulneración, por consiguiente, de la exclusiva competencia del Estado *ex* art. 149.1.8.ª de la Constitución. Las representaciones de la Comunidad Autónoma han esgrimido, de contrario, el título competencial relativo a la "vivienda" y han argumentado, junto a ello, sobre la naturaleza jurídica de las fianzas ordenadas por la Ley impugnada. Es claro, sin embargo, que para adoptar la resolución que ahora procede no cabe decir cosa alguna sobre tal con-

troversia respecto a los títulos competenciales en presencia ni a propósito, tampoco, de la caracterización y régimen jurídico de las fianzas afectadas por esta impugnación. Hemos de limitarnos a razonar a partir de los criterios –ya apuntados– relativos a la incidencia sobre los intereses aquí comprometidos, públicos y privados, del mantenimiento o levantamiento de la suspensión.

2. No es dudosa, en aplicación de tales criterios, la decisión que se ha de adoptar respecto a la suspensión que en su día afectó a los arts. 2.º, 3.º y 4.º de la Ley 10/1992. Regulan estos preceptos la fianza en los contratos de arrendamiento urbano y, en concreto, su cuantía (art. 2.º), supuestos excepcionados de tal obligación (art. 3.º) y, en fin, modo de su determinación (art. 4.º), previsiones todas que no entrañan una innovación sustancial –desde el enjuiciamiento preliminar que ahora procede– de la preexistente normativa estatal (art. 105 de la vigente Ley de Arrendamientos Urbanos y regulación complementaria). Cualquiera que sea, por tanto, la competencia de la Comunidad Autónoma de Aragón para adoptar estas reglas, es notorio que con las mismas no se ha venido a alterar, en aspectos de relieve, el Derecho estatal en vigor ni a perturbar, por lo mismo, la posición jurídica, según tal Derecho, de arrendadores y arrendatarios en este extremo, sin que, por lo demás, sea argumento bastante para mantener la suspensión el riesgo de confusión que el Abogado del Estado apunta, pues es del todo claro que las fianzas ordenadas por la Ley impugnada pretenden sustituir, en su ámbito propio de aplicación, las establecidas y ordenadas por el artículo 105 de la Ley de Arrendamientos Urbanos. Basta con constatarlo así para concluir en la inocuidad de la efectividad de estas normas para los intereses afectados, sin que ello entrañe –vale reiterar– prejuzgar su validez de fondo por razones competenciales. Procede, por ello, alzar la suspensión que afectó en su día a los artículos 2.º, 3.º y 4.º de la Ley 10/1992.

3. Idéntica solución, por las mismas razones, se ha de dar en lo relativo a la suspensión que en su día afectó al artículo 5.º de la Ley 10/1992. Es cierto que el Abogado del Estado alega, en el trámite que resolvemos ahora, que la obligación, allí prevista, de exigir y prestar fianza en suministros y servicios supone una innovación respecto a la normativa general del Estado que redundaría en perjuicio de las personas a quienes se aplicara semejante exigencia legal, pero no lo es menos que el Decreto de 11 de marzo de 1949, sobre “Papel de fianzas”, dispuso en su art. 2, en lo que ahora importa, que “respecto a los usuarios de suministros o servicios complementarios de la vivienda o

local de negocio, será igualmente obligatorio exigir fianza”, determinación ésta que, en principio, y a los solos efectos que ahora importan, se ha de entender vigente y que no fue expresamente afectada por lo dispuesto en los arts. 28 y 29 de la Resolución de 9 de julio de 1982, citados por la Abogacía del Estado (Reglamento de Servicio de la Compañía Telefónica Nacional de España). Se sigue de lo dicho que tampoco en este punto la norma impugnada ha venido a introducir una neta innovación en el ordenamiento jurídico que hiciera de peor condición, caso de su aplicación, a quienes se vieran afectados por su efectividad inmediata. Procede, por lo mismo, alzar también la suspensión que afecta a este artículo 5.º

Por lo expuesto, el Pleno acuerda levantar la suspensión que afecta a los arts. 2.º, 3.º, 4.º y 5.º de la Ley 10/1992, de las Cortes de Aragón.

