

ANÁLISIS DE LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 150/2022, DE 29 DE NOVIEMBRE, SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO LEY 34/2020, DE 20 DE OCTUBRE, DE MEDIDAS URGENTES DE APOYO A LA ACTIVIDAD ECONÓMICA DESARROLLADA EN LOCALES DE NEGOCIO ARRENDADOS

Alejandro Fuentes-Lojo Rius
Socio de Fuentes Lojo Abogados
Profesor de la UOC

1. ANTECEDENTES NORMATIVOS

La «segunda ola» de la pandemia de la COVID-19 que atravesó nuestro país motivó que el legislador de Cataluña —región afectada especialmente por este segundo brote— adoptara medidas legales urgentes de apoyo a los negocios perjudicados por las duras medidas gubernativas de suspensión y restricción de actividades económicas impuestas por la Resolución SLT/2546/2020, de 15 de octubre, por la que se adoptan nuevas medidas en materia de salud pública para la contención del brote epidémico de la pandemia de COVID-19 en el territorio de Cataluña, y por la Resolución SLT/2700/2020, de 29 de octubre, por la que se prorrogan y se modifican las medidas en materia de salud pública para la contención del brote epidémico de la pandemia de COVID-19 en el territorio de Cataluña.

A consecuencia de dichas medidas gubernativas de suspensión y restricción de las actividades económicas, los arrendatarios de locales de negocio afectados se enfrentaban a una problemática relacionada con la causa del contrato y que derivaba de la ruptura de la equivalencia de las prestaciones del negocio jurídico en su fase de ejecución como consecuencia de la alteración sobrevenida e imprevisible de las circunstancias del contrato, que no tiene tratamiento legal en nuestro derecho contractual. Dicha falta de regulación es, pues, fuente de incertidumbre jurídica y de gran litigiosidad en los tribunales.

Ante esta tesitura, el Govern aprobó un conjunto de medidas legales para dar respuesta a esta acuciante problemática jurídica mediante la publicación del Decreto ley (DL) 34/2020, de 20 de octubre, de medidas urgentes de apoyo a la actividad económica desarrollada en locales de negocio arrendados.¹

La normativa legal aprobada consistió, tal como declara su exposición de motivos, en la regulación de una suerte de cláusula *rebus sic stantibus ad hoc* para dar respuesta a la problemática concreta del perjuicio sufrido por los arrendatarios de locales de negocio y otros usos distintos del de vivienda² a causa de las citadas medidas gubernativas de suspensión y restricción del desarrollo de actividad. En particular, las medidas legales aprobadas consistieron en una distribución legal de los riesgos contractuales derivados de las prohibiciones, suspensiones y restricciones impuestas para evitar la propagación de la pandemia de la COVID-19 respecto del aprovechamiento material de bienes inmuebles arrendados para el uso de actividades industriales y comerciales.

Dicho reparto de riesgos estaba basado en los principios de equidad, de buena fe y de justicia conmutativa y tenía como finalidad tratar de reequilibrar la economía de los contratos impactados por dichas medidas gubernativas en aras de garantizar la conservación de los negocios jurídicos y evitar la destrucción del tejido comercial de Cataluña.

En línea con los textos legales europeos e internacionales más avanzados (art. 6:111 de los Principios de derecho europeo de contratos y 6.2.3 de los Principios UNIDROIT³ sobre los contratos comerciales internacionales), la regulación legal aprobada consistía en un sistema jerarquizado de remedios legales de la problemática contractual descrita, que imponían el deber legal de las partes de renegociar la economía de los contratos afectados y establecían, al efecto, unos parámetros para ello y un reparto de los riesgos de carácter legal y subsidiario para el caso de que fracasase dicha negociación en aras de evitar la judicialización de la problemática contractual. En última instancia y solamente para aquellos casos en los que la patología del contrato fuera de tal gravedad que ya no fuera posible reequilibrar las prestaciones del contrato porque se había frustrado la finalidad del mismo, se preveía una facultad legal de desistimiento del contrato para el arrendatario sin coste ni penalización alguna.

1. A. FUENTES-LOJO RIUS, «Novedades legales en contratos de arrendamiento de locales de negocio y otros usos en Cataluña», *Revista de Jurisprudencia* (editor: Francis Lefebvre), núm. 5 (noviembre 2020).

2. Usos comerciales e industriales, los primeros de los cuales quedan englobados, tal como reza la exposición de motivos de la norma, en «las actividades culturales, docentes, deportivas y recreativas y servicios que se vean afectados de manera particularmente intensa por esta crisis sanitaria, como los de estética, de hostelería y de restauración».

3. UNIDROIT: International Institute for the Unification of Private Law (Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado).

La norma legal aprobada establecía el deber legal de renegociar la economía de aquellos contratos que, con motivo de la adopción de las medidas gubernativas de suspensión y restricción de las actividades económicas, hubieran sufrido una ruptura de la base del contrato y debieran ser adaptados para evitar una situación de excesiva onerosidad en perjuicio de la parte arrendataria.

En defecto de acuerdo en el plazo legal de un mes, el arrendatario estaba facultado para exigir una reducción de la renta y de las otras cantidades a su cargo, proporcional a la intensidad de la medida gubernativa de suspensión o restricción de la actividad que padeciera.

Estamos ante una norma de reparto de los riesgos acaecidos en el negocio jurídico en virtud de un suceso de fuerza mayor, similar al reparto de riesgos que prevén el artículo 1575 del Código civil (CC) para el caso de esterilidad de la tierra o pérdida de los frutos de la finca arrendada por sucesos de fuerza mayor, y sus homólogos artículos 44 y 45 de la antigua Ley de arrendamientos rústicos de 1980. Así mismo, parte de la doctrina⁴ venía reclamando que se aprobara una norma de reparto de riesgos en estos casos, si bien con carácter estatal.

Dicha normativa legal se decantó por mantener el contrato a través de su adaptación o modificación para reestablecer el equilibrio contractual y, solo cuando ello no fuera posible, por facultar al arrendatario para desvincularse del mismo sin coste ni penalización alguna. En este sentido y para el caso de que la orden de suspensión de la actividad se prolongara hasta tener más de tres meses de duración —de forma continua o discontinua— en el plazo de un año, el arrendatario estaba facultado para desistir del contrato sin penalización alguna. Esta facultad de desistimiento se reconocía solamente para los supuestos de especial gravedad, esto es, solo en el caso de que se hubiera decretado la suspensión del ejercicio de la actividad en el local arrendado, y no para el caso de restricciones parciales del apartado *b* del artículo 2.1. del DL 34/2020, por muy duraderas que fueran estas últimas.

Reconociendo al arrendatario una facultad de desistimiento extraordinaria, el legislador catalán trató de dar una respuesta a la patología contractual de la frustración de la causa del contrato por alteración sobrevenida e imprevisible de las circunstancias del contrato de arrendamiento. En estos casos, la gravedad de la patología era tal que ya no era posible readaptar el negocio jurídico, de modo que la única solución era la extinción del mismo.

En derecho comparado se aprobaron normas similares en esta extraordinaria coyuntura socio-económica de la pandemia de la COVID-19. Por ejemplo, en Portugal

4. M. CUENA CASAS, «Pandemia por coronavirus y contratos de arrendamiento. Propuestas de solución», *Hay Derecho* (blog) (Fundación Hay Derecho), 26 de marzo de 2020, <<https://hayderecho.com/2020/03/26/pandemia-por-coronavirus-y-contratos-de-arrendamiento-propuestas-de-solucion/>> (consulta: 15 febrer 2023).

se contempló un derecho legal de desistimiento para los arrendatarios de locales de negocio de centros comerciales para el caso de que no se hubiera alcanzado un acuerdo de readaptación del contrato en el plazo de tres meses.

Tan pronto remitió la crisis sanitaria en nuestro país y por motivos de seguridad jurídica, se derogó esta normativa legal de carácter extraordinario mediante la disposición derogatoria (ap. 12) del DL 5/2022, de 17 de mayo, de medidas urgentes para contribuir a paliar los efectos del conflicto bélico de Ucrania en Cataluña y de actualización de determinadas medidas adoptadas durante la pandemia de la COVID-19.

2. SENTENCIA DEL PLENO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 150/2022, DE 29 DE NOVIEMBRE, Y SU VOTO PARTICULAR

La reciente Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional 150/2022, de 29 de noviembre, resuelve la cuestión de inconstitucionalidad planteada frente al DL catalán 34/2020, de medidas urgentes para el apoyo de la actividad económica desarrollada en locales de negocio arrendados, y declara inconstitucionales y nulas de pleno derecho las letras *a* y *b* del artículo 2.1 de dicha norma.

La arrendataria de un local de negocio solicita judicialmente la aplicación de la doctrina *rebus sic stantibus* (sentencias del Tribunal Supremo 19/2019, de 15 de enero, 425/2019, de 18 de julio, y 214/2019, de 5 de abril, entre otras) y, con ello, la modulación del contrato, pues una circunstancia como la pandemia de la COVID-19, sobrevenida e imprevisible en el momento de la firma del mismo, lo hace excesivamente oneroso y quiebra el principio de conmutatividad. Rechaza la aplicación del DL 34/2020 que pretende el arrendador, pues lo considera inconstitucional por cuestiones competenciales, ya que la renta es una obligación nuclear de los contratos de arrendamiento y, por lo tanto, competencia exclusiva del Estado, de conformidad con lo declarado por el Consell de Garanties Estatutàries de Catalunya en el Dictamen 4/2019, de 17 de junio, que se pronunció sobre la inadecuación a la Constitución de algunos preceptos legales del DL 9/2019, de 21 de mayo, de medidas urgentes en materia de contención de rentas en los contratos de arrendamiento de vivienda y de modificación del libro quinto del Código civil de Cataluña en el ámbito de la prenda.

Finalizado el juicio y pendiente de sentencia, el juzgado acuerda plantear una cuestión de inconstitucionalidad respecto de los apartados *a* y *b* del artículo 2.1 del DL 34/2020 por posible infracción del artículo 149.1.8 de la Constitución española (CE), que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre las bases de las obligaciones contractuales, puesto que autorizar al arrendatario a exigir una reducción forzosa de la renta pactada puede incidir en el principio de libertad de fijación de la renta (art. 4.3 de la Ley de arrendamientos urbanos [LAU] y 1255 CC) y en el principio de obligatoriedad del contrato (art. 1091 CC). Y todo ello puede afectar directamente a la organización económica de los contratos suscritos en su ámbito de aplicación; a la

libertad contractual y a la relación entre los contratantes; a la relación de conmutatividad entre prestaciones establecida por las partes al reglamentar su relación; y, en definitiva, a la obligatoriedad del contrato y a las condiciones para hacer efectivos los derechos nacidos del mismo. Todos estos aspectos están incluidos en el concepto de *bases de las obligaciones contractuales* del artículo 149.1.8 CE, tal como ha declarado el Tribunal Constitucional en la Sentencia 132/2019, de 13 de noviembre.

Se trata, por tanto, de determinar el legislador competente, estatal o autonómico, para establecer una regulación que incide directamente en la fijación de la renta en los contratos privados de arrendamiento para uso distinto del de vivienda.

La Sentencia declara que en este contrato la determinación de la renta está sujeta a la autonomía de la voluntad y al principio de libertad de pactos, en los términos previstos en los artículos 4.3 LAU y, supletoriamente, 1255 CC, lo que forma parte de las bases de las obligaciones contractuales, reservadas en exclusiva al Estado, en virtud del artículo 149.1.8 CE.

Cabe destacar que, sobre la noción de *bases*, el Tribunal Constitucional ha declarado reiteradamente que presenta una doble dimensión: material y formal. Materialmente, lo que ha de considerarse como base o legislación básica es el común denominador normativo necesario para asegurar la unidad fundamental prevista por las normas del bloque de la constitucionalidad que establecen la distribución de competencias (Sentencia del Tribunal Constitucional [STC] 132/2019, de 13 de noviembre, fundamento jurídico [FJ] 6, y STC 48/1988, FJ 3). Esto es, un marco normativo unitario de aplicación a todo el territorio nacional (STC 147/1991), dirigido a asegurar los intereses generales y dotado de estabilidad —ya que con las bases se atiende a aspectos más estructurales que coyunturales (STC 1/1982, FJ 1)—, a partir del cual cada comunidad pueda, en defensa de su propio interés, introducir las peculiaridades que estime convenientes dentro del marco competencial que en la materia correspondiente le asigne su estatuto (STC 197/1996, FJ 5). En cuanto al alcance de la dimensión formal de las bases, el Tribunal de Garantías ha manifestado que su finalidad esencial es excluir la incertidumbre jurídica que supondría que el Estado pudiera oponer como norma básica a las comunidades autónomas cualquier clase de precepto legal o reglamentario, al margen de cuál fuera su rango o estructura (STC 132/2019, STC 80/1988 y STC 227/1988). Por ello, el instrumento para establecerlas es la ley (STC 1/1982, FJ 1). De suerte que la propia ley puede y debe declarar expresamente el carácter básico de la norma o, en su defecto, debe venir dotada de una estructura que permita inferir, directa o indirectamente, pero sin una dificultad especial, su vocación o pretensión básica. Este Tribunal, es cierto, ha admitido que la exigencia aquí considerada no es absoluta; y, por ello, ha estimado que excepcionalmente pueden considerarse básicas algunas regulaciones no contenidas en normas de rango legal e incluso ciertos actos de ejecución cuando, por la naturaleza de la materia, resultan complemento necesario para garantizar la consecución de la finalidad objetiva a la que responde la competencia estatal sobre las bases (STC 48/1988, FJ 3). Sin embargo, cabe no olvidar,

en contrapartida, que la atribución de carácter básico a normas reglamentarias, a actos de ejecución o incluso a potestades administrativas ha sido entendida por este Tribunal como una dispensa excepcional (STC 223/2000, FJ 6).

En la STC 34/2013, de 14 de febrero, FJ 4b, el Tribunal declara de nuevo que las bases materiales establecen un común denominador normativo dirigido a asegurar, de manera unitaria y en condiciones de igualdad, los intereses generales y a partir del cual cada comunidad autónoma pueda, en defensa de sus propios intereses, introducir las peculiaridades que estime convenientes y oportunas, dentro del marco competencial que en la materia le asigne su estatuto. Esto quiere decir que, dentro de la competencia estatal sobre la contratación entre privados, tienen cobijo las normas estatales que fijen las líneas directrices y los criterios globales de ordenación de los contratos, así como las previsiones de acciones o medidas singulares que sean necesarias para alcanzar los fines propuestos dentro de la ordenación de este sector (*mutatis mutandis*, STC 95/1986, de 10 de julio, FJ 4), y, por este motivo, la competencia estatal de las «bases de las obligaciones contractuales» del artículo 149.1.8ª CE debe ser entendida como una garantía estructural del mercado único y supone un límite en sí —un límite directo desde la Constitución— a la diversidad regulatoria que pueden introducir los legisladores autonómicos.

Pero también es importante señalar, antes de profundizar en el análisis de la adecuación de las disposiciones autonómicas impugnadas a los requisitos materiales y formales de la normativa básica, que en materia de obligaciones contractuales dicha valoración debe realizarse atendiendo rigurosamente al sentido de la noción de *bases de las obligaciones contractuales* que se infiere del artículo 149.1.8 CE. Este precepto constitucional atribuye al Estado la competencia para establecer los criterios de ordenación general del sector de la contratación privada en aquellos territorios autonómicos que cuenten con legislación propia, pero no le permite regular pormenorizadamente aspectos materiales concretos de estas obligaciones, pues tal regulación menoscabaría las competencias de las comunidades autónomas que tengan un derecho civil foral o especial propio. El Tribunal Constitucional declara que nuestro texto constitucional garantiza tanto la unidad de España como la autonomía de sus nacionalidades y regiones, lo que necesariamente obliga a buscar un equilibrio adecuado entre ambos principios, pues la unidad del Estado no es óbice para la coexistencia de una diversidad territorial que admite un importante campo competencial de las comunidades autónomas. Ello otorga a nuestro ordenamiento, además, una estructura compuesta, por obra de la cual puede ser distinta la posición jurídica de los ciudadanos en las distintas partes del territorio nacional (STC 96/2002, de 25 de abril, FJ 11). La unidad a la que se refiere la Constitución no significa uniformidad, ya que la misma configuración del Estado español y la existencia de entidades con autonomía política, como son las comunidades autónomas, suponen necesariamente una diversidad de regímenes jurídicos (STC 88/1986, de 1 de julio, FJ 6), pues la autonomía significa precisamente la capacidad de cada nacionalidad o región para decidir

cuándo y cómo ejercer sus propias competencias, en el marco de la Constitución y del propio estatuto. Y si, como es lógico, de dicho ejercicio derivan desigualdades en la posición jurídica de los ciudadanos residentes en cada una de las distintas comunidades autónomas, no por ello resultan necesariamente infringidos los artículos 1, 9.2, 14, 31.1, 38, 139, 149.1.1 y 149.1.13 CE, ya que estos preceptos no exigen un tratamiento jurídico uniforme de los derechos y deberes de los ciudadanos en todo tipo de materias y en todo el territorio del Estado, lo que sería frontalmente incompatible con la autonomía (STC 79/2017, de 22 de junio, FJ 2a).

La STC 132/2019, de 13 de noviembre, declara que hay que partir de la existencia de una situación de concurrencia de competencias estatales y autonómicas sobre la legislación civil contractual (art. 149.1.8 CE y 129 EAC). El carácter básico de la normativa estatal determinará que la norma autonómica haya de ajustarse a los límites establecidos por esta regulación, pues si no los respeta vulnerará de modo mediato el artículo 149.1.8 CE. Por ello, para enjuiciar si los preceptos autonómicos impugnados resultan contrarios al orden constitucional de distribución de competencias es preciso contrastar si la normativa autonómica es acorde con la legislación básica estatal. Hay que advertir que en materia civil el legislador estatal no ha llevado a cabo una concreción formal de lo que ha de considerarse «bases de las obligaciones contractuales», por lo que, mientras esto suceda, las comunidades autónomas no pueden quedar obligadas a esperar el pronunciamiento específico del legislador estatal y pueden ejercer su competencia respetando los principios que se deriven de la Constitución y de la legislación existente (STC 1/1982, de 28 de enero; STC 58/1982, de 27 de julio; STC 42/1983, de 20 de mayo, y STC 111/1986, de 30 de septiembre). Asimismo, ha de tenerse en cuenta que, de acuerdo con la doctrina de este tribunal, la definición de lo básico ha de permitir a las comunidades autónomas su desarrollo a través de la consecución de opciones legislativas propias, de modo que la legislación básica no agote completamente la materia (STC 32/1981, de 28 de julio; STC 1/1982, de 28 de enero, y STC 5/1982, de 8 de febrero).

La STC 132/2019, de 13 de noviembre, reitera que el legislador estatal no ha declarado formalmente cuáles son las bases de las obligaciones contractuales, pues estas obligaciones se encuentran reguladas en el Código civil estatal, que es una norma preconstitucional. Por ello, para poder realizar el pertinente análisis competencial es preciso inferir de la regulación del Código civil aquellas obligaciones que materialmente tienen esta naturaleza. En este sentido, puede considerarse como legislación básica en materia de contratos la comprendida en los principios desarrollados en los títulos I y II del libro IV CC (art. 1088-1314), especialmente las normas relativas a las fuentes de las obligaciones (art. 1089 y sig. CC), las relativas a la fuerza vinculante del contrato (art. 1091 CC) y las que regulan sus elementos esenciales y efectos (art. 1254-1280 CC). Deben considerarse los principios materiales que se extraen de estas normas, tales como la autonomía de la voluntad, la prevalencia del principio espiritualista en la perfección del contrato, la eficacia obligacional del contrato en

relación con los modos de traslación del dominio, la buena fe contractual, el sistema de responsabilidad por incumplimiento, la responsabilidad universal del deudor, los requisitos de la validez y eficacia del contrato, o la defensa de los consumidores.

Ha de partirse de la idea de que la necesidad de una mínima regulación uniforme en materia de contratos, pues el contrato es un instrumento jurídico al servicio de la economía, ha de orientarse al cumplimiento de los principios de unidad de mercado y libre circulación de personas y bienes (art. 139 CE), solidaridad y equilibrio económico (art. 2 y 138 CE) y planificación general de la actividad económica (art. 131 CE). Todas estas normas constitucionales persiguen la ordenación general del orden público económico y son reglas esenciales para el orden jurídico global, pues son las normas que determinan la estructura y el sistema económico de la sociedad. De ahí que en materia contractual solo deban considerarse normativa básica aquellas reglas que incidan directamente en la organización económica, en las relaciones interpartes y en la economía interna de los contratos, y debe comprobarse, por ejemplo, si se respetan directrices básicas tales como el principio de la iniciativa privada y la libertad de contratación, la conmutatividad del comercio jurídico, la buena fe en las relaciones económicas, la seguridad del tráfico jurídico, o si el tipo contractual se ajusta al esquema establecido en la norma estatal.

En definitiva, según lo que declara el Tribunal Constitucional, hemos de afirmar que, cuando el artículo 149.1.8 CE reserva al Estado la fijación de las bases de las obligaciones contractuales, no se le otorga para regular concreta y detalladamente un determinado tipo contractual, sino para dictar las normas que sean esenciales para preservar una estructura de relaciones contractuales con idéntica lógica interna, auspiciada por los mismos principios materiales e igual para todos los agentes económicos en todo el territorio nacional.

Las bases, por lo tanto, deben referirse con carácter general y común a todos los contratos o categorías amplias de los mismos (STC 132/2019, de 13 de noviembre, y STC 71/1982, de 30 de noviembre) y no pueden comprender la regulación de cada tipo contractual, salvo en la parte y en la medida que esta suponga una concreción complementaria de las reglas generales o generalizables a la clase a la que por su naturaleza jurídica pertenece, y, en todo caso, deben quedar opciones diversas para que el legislador autonómico pueda ejercitar su competencia.

Nótese que nuestro derecho privado es eminentemente dispositivo en garantía de la libertad individual (art. 10.1 CE) y de empresa (art. 38 CE), en la que la institución del contrato encuentra su fundamento. La concreción de todo ello en la materia específica de arrendamientos urbanos, la encontramos en el principio de libre estipulación de la renta del artículo 17.1 LAU, sin perjuicio de las reglas de actualización o modulación que prevén los artículos 18-20 LAU.

Así pues, el principio de libre estipulación de la renta debe considerarse una base de las obligaciones contractuales por cuanto define uno de los elementos estructurales de esta tipología de negocio jurídico. Se trata de un aspecto esencial del régimen

obligacional de los contratos de arrendamiento que debe ser común en todo el territorio nacional, reza la Sentencia.

De esta forma, resulta excluida la competencia del legislador autonómico para incidir en las reglas de determinación de la renta derivadas del contrato de arrendamiento de un local de negocio y procede, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad y nulidad de pleno derecho de los preceptos cuestionados. En este sentido, la STC 37/2022, de 10 de marzo, declara que el Estado es el competente para fijar legalmente el principio de libertad de pactos en el establecimiento de la renta del contrato de alquiler de la vivienda, así como para, en su caso, determinar sus posibles excepciones o modulaciones. Se excluye, por tanto, que cualquier legislador autonómico pueda condicionar o limitar la libertad de las partes para determinar la renta inicial del alquiler de las viviendas. El establecimiento de dicha libertad o, en su caso, su modulación y, en general, la regulación de las reglas para la determinación de la renta, son aspectos esenciales del régimen obligacional de los contratos de arrendamiento de viviendas que, por su condición de bases de las obligaciones contractuales, deben ser comunes y, por lo tanto, establecidas por el Estado. Consecuentemente, la determinación y, en su caso, la modificación de las bases de las obligaciones contractuales corresponden en exclusiva al Estado *ex* artículo 149.1.8 CE y, de ahí, competen a él definir el régimen de la relación arrendaticia urbana, pues se refiere a un derecho del propietario y a una obligación del arrendatario (en similares términos, véase la STC 61/1997, de 20 de marzo, FJ 26*b*), y actuar como garante de la unidad de mercado y del orden público económico por el interés público subyacente en la determinación de la renta. Al legislador estatal, en uso del amplio margen de apreciación de que dispone para adoptar disposiciones en materia social y económica (STC 32/2019, de 28 de febrero, FJ 6), le corresponde pronunciarse sobre la adecuación de las bases del derecho contractual a los principios rectores de la política económica y social y, en particular, al derecho de todos los españoles a disfrutar de una vivienda digna y adecuada consagrado por el artículo 47 CE, en conexión con la función social de la propiedad privada reconocida por el artículo 33.2 CE, así como introducir, en su caso, las modificaciones oportunas. Todo ello, sin perjuicio de las competencias autonómicas en la materia para desarrollar políticas de protección del derecho a la vivienda.

La Sentencia declara que la circunstancia de que la norma sobre la que se plantea la cuestión de inconstitucionalidad haya sido derogada no implica, sin embargo, que la cuestión haya perdido su objeto. Debe tenerse en cuenta la doctrina constitucional conforme a la cual, en las cuestiones de inconstitucionalidad, los efectos extintivos sobre el objeto del proceso, como consecuencia de la modificación o derogación de la norma cuestionada, vienen determinados por el hecho de que, tras esa modificación o derogación, dicha norma resulte o no aplicable en el proceso *a quo*, y de que de su validez dependa la decisión a adoptar en este (STC 22/2019, de 14 de febrero, FJ 2; STC 255/2004, de 23 de diciembre, FJ 2; STC 22/2010, de 27 de abril, FJ 2; STC

73/2014, de 8 de mayo, FJ 2; STC 83/2015, de 30 de abril, FJ 3, y STC 25/2016, de 15 de febrero, FJ 1).

La Sentencia concluye que los preceptos cuestionados vienen a establecer medidas dirigidas a limitar la renta en los contratos de arrendamiento de un local de negocio, por lo que inciden directamente en la prestación que configura la obligación principal del arrendatario y afectan directamente a la estructura obligacional de las relaciones contractuales privadas.

Por lo que respecta a la eficacia de la declaración de nulidad, la Sentencia declara que se mantienen en sus términos los contratos de arrendamiento de un local de negocio a los que resultasen de aplicación los preceptos cuya nulidad se declara, celebrados con anterioridad a esta sentencia, en orden a preservar el principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE) y la necesidad de procurar la estabilidad en las relaciones contractuales preexistentes. Todo ello, sin perjuicio de la eventual responsabilidad de la Administración por el dictado de normas declaradas inconstitucionales.

La Sentencia cuenta con un voto particular que, si bien es favorable al fallo, resulta de gran interés porque desarrolla el concepto de *bases de las obligaciones contractuales*. En este sentido, Xiol Ríos matiza, con su maestría habitual, que una cosa es que la libertad de pactos sea la esencia de cualquier relación contractual y otra muy distinta es que el principio de autonomía de la voluntad pueda ser configurado de modo abstracto como una de las «bases de las obligaciones contractuales» en virtud del artículo 149.1.8 CE. Así, nos recuerda que en la STC 132/2019, de 13 de noviembre, se afirmó que en materia contractual solo deben considerarse normativa básica aquellas reglas que incidan directamente en la organización económica, en las relaciones interpartes y en la economía interna de los contratos. En efecto —afirma el magistrado—, hay que entender que cuando el artículo 149.1.8 CE hace referencia a la competencia exclusiva del Estado para dictar las bases de las obligaciones contractuales, está aludiendo al núcleo esencial de la estructura de los contratos y a los principios que deben informar su regulación, porque la finalidad de la reserva estatal en materia de derecho de contratos estriba en la necesidad de garantizar un común denominador en los principios que deben regir las obligaciones contractuales, lo que se logra cuando las categorías generales son las mismas en todo el territorio nacional (STC 132/2019, de 13 de noviembre, FJ 6).

Pues bien, trasladada aquella doctrina a la cuestión suscitada en este recurso, Xiol Ríos considera que, aunque es evidente, no está de más aclarar que el principio de la autonomía de la voluntad, sin más, no puede considerarse básico y, por consiguiente, intangible para las comunidades autónomas con derecho civil propio, de modo que cualquier alteración en su aplicación por el legislador autonómico resulte inconstitucional. De ser así, debería afirmarse que el derecho contractual en su conjunto sería materia indisponible para los parlamentos autonómicos, porque su propio fundamento y su esencia precisamente es la libertad de pacto entre los otorgantes.

Nada más lejos de la interpretación que el Tribunal ha hecho de la reserva final contenida en el artículo 149.1.8 CE en materia de obligaciones contractuales.

Este voto particular declara que el recto entendimiento de la norma debe pasar por comprender que lo que vulnera el reparto de competencias previsto en el artículo 149.1.8 CE es el resultado que producen las normas cuestionadas, pues modificando el juego del principio de la autonomía privada mediante la anulación de la libertad de los contratantes para pactar la renta arrendaticia, indefectiblemente provocan la desnaturalización del contrato de arrendamiento urbano y lo hacen irreconocible. En efecto, visto el contrato de arrendamiento en términos económicos, es indudable que permite al arrendatario el goce y disfrute de un bien con el que satisface sus necesidades económicas, sin adquirir la propiedad y, por ello, sin tener que dedicar a ello el precio de mercado que su obtención le significaría, lo que le reduce el coste y le permite destinar los fondos a otros intereses. Por su parte, permite al arrendador obtener un rédito, normalmente fijado de conformidad con los precios de mercado, por la cesión del goce, uso y disfrute del inmueble a un tercero, sin traspaso de la titularidad dominical. Esta renta se actualizará según lo pactado y, en su caso, de conformidad con las fluctuaciones de los niveles de precios y las posibles devaluaciones de la moneda en la que haya sido pactada. Este equilibrio económico del contrato de arrendamiento y su finalidad quiebra desde el momento en que no se permite a las partes fijar convencionalmente el canon arrendaticio, de tal suerte que se alteran la base del negocio y el fin para el que este estaba previsto.

Xiol Ríos se avanza a las pretensiones del legislador catalán en el medio plazo y lo declara incompetente para regular el remedio contractual de la excesiva onerosidad o cláusula *rebus sic stantibus*, anunciado en su día en la disposición final primera del DL 34/2020, en los términos siguientes:

En el plazo de dos años a contar desde la entrada en vigor de este Decreto ley, y a propuesta del departamento competente en materia de derecho civil, el Gobierno deberá elaborar y aprobar un proyecto de ley para incorporar en el ordenamiento jurídico catalán la regulación de carácter general necesaria para el restablecimiento del equilibrio contractual en los supuestos de cambio imprevisto de circunstancia.

Este voto particular también se pronuncia sobre la constitucionalidad de una eventual regulación catalana sobre los contratos de arrendamiento, mirando así de reojo al *Avantprojecte de llei d'incorporació del contracte d'arrendament de béns al llibre sisè del Codi civil de Catalunya*. Declara que, de conformidad con la doctrina constitucional expuesta, las comunidades autónomas con competencia en materia de derecho contractual pueden legislar sobre el contrato de arrendamiento, pero lo que no entra en su competencia civil es variar su naturaleza, su finalidad, sus elementos

característicos y diferenciales o los principios vertebradores de su regulación, que deben ser idénticos para todos los agentes económicos en el territorio nacional, porque son la garantía estructural de un mercado único y suponen un límite directo desde la Constitución a la diversidad reguladora que pueden introducir los legisladores autonómicos (STC 157/2021, de 16 de septiembre, FJ 9). Independientemente de la referencia que pueda hacerse a otros títulos que atribuyen competencias básicas al Estado, igualmente entiende que cuando el artículo 149.1.8 CE reserva al Estado la fijación de las bases de las obligaciones contractuales, no se la otorga para regular concreta y detalladamente un determinado tipo contractual, sino para dictar las normas que sean esenciales para preservar una estructura de relaciones contractuales con idéntica lógica interna, auspiciada por los mismos principios materiales e igual para todos los agentes económicos en todo el territorio nacional (STC 132/2019, de 13 de noviembre, FJ 6, y STC 157/2021, FJ 9).