

# FIANZA ARRENDATICIA, COMPETENCIAS AUTONOMICAS Y OBLIGACIONES CONTRACTUALES (Al hilo del Auto del Tribunal Constitucional 242/1993, de 13 de julio)

JUAN JOSE MARIN LOPEZ  
Profesor Titular de Derecho Civil  
Universidad de Castilla-La Mancha

*SUMARIO:* I. Fianza arrendaticia, Estado y Comunidades Autónomas. II. Naturaleza y funciones de la fianza arrendaticia. III. La fianza arrendaticia en el Proyecto de Ley de Arrendamientos Urbanos de 1994.

## I. FIANZA ARRENDATICIA, ESTADO Y COMUNIDADES AUTONOMAS

a) Por medio del Auto 242/1993, de 13 de julio (*BOE* n.º 174, de 22 de julio de 1993; aparece publicado en la sección de *Materiales* de este mismo número), del Tribunal Constitucional ha levantado la suspensión que afectaba a la aplicación de los artículos 2, 3, 4 y 5 de la Ley de las Cortes de Aragón 10/1992, de 4 de noviembre, sobre fianzas de arrendamientos y otros contratos (*BOA* n.º 135, de 20 de noviembre de 1992; *BOE* n.º 296, de 10 de diciembre de 1992; *Act. Civ. Leg.* 1992-2, pp. 2837-2846), mantenida durante el plazo de cinco meses a que se refiere el artículo 161.2 de la Constitución como consecuencia del recurso de inconstitucionalidad interpuesto en su día por el Presidente del Gobierno de la Nación.

Según declaración de su Preámbulo, la Ley se dicta al amparo de lo prevenido en el art. 35.1.3.º del Estatuto de Autonomía de Aragón, donde se reconoce competencia "exclusiva" a la Comunidad Autónoma en materia de "vivienda". A ello se une que el Real Decreto 699/1984, de 8 de febrero, sobre traspaso de funciones y servicios a la

Comunidad Autónoma de Aragón en materia de vivienda (BOE n.º 85, de 9 de abril de 1984; correcciones de errores en BOE n.º 113, de 11 de mayo de 1984, y BOE n.º 7, de 8 de enero de 1985), incluyó, entre otros, el traspaso de la titularidad y la administración de las fianzas y los conciertos de fianzas. En virtud de aquella competencia, la Ley de las Cortes de Aragón 10/1992, de 4 de noviembre, lleva a cabo una reordenación del régimen jurídico de las fianzas, “vertebrando los depósitos de fianzas como ingresos de derecho público, conforme a características modernas y sin perder de vista el necesario respeto a los derechos del ciudadano” (Preámbulo de la Ley). Las disposiciones objeto del recurso de inconstitucionalidad se encuentran en el Capítulo Primero de la Ley autonómica, donde, continuando con palabras del Preámbulo, “se define con precisión el alcance de la obligación de fianza en los arrendamientos urbanos y en una serie tasada de contratos de suministros y de servicios complementarios que constituyen los únicos supuestos merecedores de la aplicación de este régimen”. El texto de los preceptos impugnados es el siguiente:

*Art. 2. Fianza en arrendamientos urbanos.*

1. Será obligatoria la exigencia y prestación de fianza en los contratos y por los importes siguientes:

a) En el arrendamiento de vivienda, por el importe de una mensualidad de la renta pactada.

b) En el arrendamiento de viviendas amuebladas, por el importe de dos mensualidades de la renta pactada.

c) En el subarriendo total de vivienda, por el importe de una mensualidad de la renta pactada en el contrato de arrendamiento.

d) En el subarriendo parcial de vivienda, por el importe de la mitad de una mensualidad de la renta pactada en el contrato de arrendamiento .

e) En el arrendamiento de local de negocio, por el importe de dos mensualidades de la renta pactada.

f) En el subarriendo total de local de negocio, por el importe de dos mensualidades de la renta pactada en el contrato de arrendamiento.

g) En el subarriendo parcial de local de negocio, por el importe de la mitad de una mensualidad de la renta pactada en el contrato de arrendamiento.

2. En ningún caso podrán sobrepasarse los límites marcados en el párrafo anterior.

Art. 3. *Excepciones.*

Se exceptúan de la obligación de fianza establecida en el artículo anterior:

a) Los arrendamientos y subarrendos en los que figure como arrendatario o subarrendatario cualquiera de las entidades públicas de carácter territorial (Administración del Estado, Comunidades autónomas y entes locales) reconocidas por el ordenamiento jurídico vigente.

b) Los arrendamientos o subarrendos de temporada.

Art. 4. *Determinación de la fianza.*

1. Para determinar el importe de la fianza obligatoria en los arrendamientos se considerará la renta pactada al celebrarse el contrato.

2. Para determinar el importe de la fianza obligatoria en los subarrendamientos se considerará la renta del arrendamiento al celebrarse el contrato de subarriendo.

3. Las modificaciones posteriores de la renta del arrendamiento no afectarán al importe de la fianza obligatoria.

4. En los supuestos de falta de formalización por escrito del contrato, podrá acreditarse la existencia, fecha y cuantía del mismo por cualquiera de los medios de prueba admitidos en derecho.

Art. 5. *Fianza en suministros y servicios.*

1. Será obligatoria la exigencia y prestación de fianza en los contratos de suministro de agua, gas o electricidad y de servicios telefónicos a viviendas y locales de negocio.

2. El importe de la fianza obligatoria será el pactado al celebrarse el contrato para asegurar las responsabilidades de los usuarios, dentro del respeto a los importes mínimos a que se refiere el apartado siguiente.

3. Si la Administración titular del servicio público afectado no tuviere establecido el importe mínimo de la fianza, éste se fijará por el Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón, previo informe del Departamento de Industria, Comercio y Turismo.

b) Centrando estas notas en la fianza arrendaticia, y dejando, pues, al margen, lo que concierne a las fianzas en los contratos de suministros y servicios, hay que recordar que el Derecho estatal en la materia está constituido por el artículo 105 de LAU de 1964 y el Decreto de 11 de marzo de 1949 sobre Papel de Fianzas, expresamente dejado en vigor por la Disposición final segunda de la LAU(1). Tanto el artículo 105 de la LAU como la Ley del Parlamento de Aragón 10/1992 (art. 2.1) establecen el carácter preceptivo de la constitución de la fianza en los contratos de arrendamiento y subarrendamiento, aunque no siempre en los mismos términos. Lleva razón el Tribunal Constitucional cuando en su Auto 242/1993 afirma que las previsiones de la Ley autonómica “no entrañan una innovación sustancial –desde el enjuiciamiento preliminar que ahora procede– de la preexistente normativa estatal”, pero también es cierto que, aun coincidiendo las cantidades en que consiste la fianza en cada caso, según se trate de arrendamiento o subarrendamiento (éste total o parcial), ya sea de vivienda o de local de negocio, al contraponer la normativa autonómica y la estatal cabe advertir las siguientes disimilitudes:

1.<sup>a</sup> La LAU no se pronuncia sobre la posibilidad de que, por medio de pacto y en atención a su finalidad garantista, las fianzas superen las cantidades señaladas en el art. 105, lo que ha permitido al Tribunal Supremo afirmar en la Sentencia de 2 de julio de 1970 (*RJ* 3655; Ponente: Excmo. Sr. D. Julián Martínez) que esas sumas “constituyen el límite mínimo del *quantum* de esa prenda irregular, denominada fianza por la Ley, pero no el tope máximo, el que en el Derecho vigente queda confiado a la autonomía de la voluntad de las partes”(2). Por contra, el art. 2.2 de la Ley autonómica prohíbe (“en ningún caso”) que las fianzas sobrepasen las cantidades que en ella se

---

(1) Sobre los antecedentes del art. 105 de la LAU, v. MULLERAT, “El afianzamiento de las obligaciones del arrendatario en la Ley de Arrendamientos Urbanos”, *RJC* 1963, pp. 752 ss.; constituye, todavía hoy, probablemente el estudio más completo sobre esta figura.

(2) La Sentencia no resuelve en puridad un problema de fianza, sino de calificación de un contrato de arrendamiento, que para una parte no era de local de negocio y para otra de vivienda. La Audiencia sostuvo lo primero, apoyándose básicamente en que la fianza ascendía a dos mensualidades de renta, la prevista para los arrendamientos de locales por el art. 105.1 LAU. El Tribunal Supremo desecha con acierto esta conclusión porque “la cuantía de la fianza prestada por el locatario no es muestra inequívoca de la voluntad de los contratantes en orden al uso a que había de dedicarse el piso, dado que no coincide el sentido que se atribuye por el Juzgador de instancia a este hecho con el expresado textualmente en el convenio”. A éste añade el argumento mencionado en el texto acerca del carácter meramente mínimo de la cuantía de fianza señalada en la LAU.

señalan, aunque seguramente ello no comporta de suyo la nulidad civil del exceso de fianza que pueda prestar el arrendatario.

2.<sup>a</sup> Según la LAU, quedan exceptuados de la obligación de prestar fianza “los arrendamientos de locales al Estado, Provincia o Municipio cuya renta haya de ser satisfecha con cargo a sus respectivos presupuestos”. A la vista de la Ley autonómica, empero:

- Objetivamente, la excepción se refiere no sólo a los arrendamientos convenidos por tales entidades, sino también a los “subarrendamientos”.
- Subjetivamente, la excepción cubre a las “entidades de carácter territorial”. En la enumeración que se realiza (sobre cuyo carácter cerrado o abierto no es fácil pronunciarse) se incluyen expresamente las “Comunidades autónomas”, fruto de la nueva organización territorial derivada de la Constitución de 1978 y que ya en su momento dio pie a la Ley 2/1984, de 24 de enero, de modificación del art. 24 de la LAU. La expresión “Municipio” empleada en la LAU es sustituida en la Ley autonómica por la más amplia de “entidad local”, que comprende el Municipio, la Provincia, la isla en los archipiélagos balear y canario, las Entidades de ámbito territorial inferior al municipal instituidas o reconocidas por las Comunidades Autónomas, las comarcas u otras Entidades que agrupen a varios Municipios instituidas por las Comunidades Autónomas, las Areas metropolitanas y las Mancomunidades de Municipios (art. 3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local).
- La excepción establecida en favor de las entidades públicas territoriales opera con independencia de si la renta arrendaticia es satisfecha con cargo a los presupuestos de la entidad arrendataria de que se trate, hecho que en el sistema de la LAU determina la exención de la obligación de prestar fianza, o si, por contra, procede de una entidad pública diferente (territorial o no), o incluso de un privado que la abona como contraprestación a cierto servicio público que recibe, o a una concesión administrativa otorgada por la entidad pública territorial arrendataria.

3.<sup>a</sup> En el Derecho estatal, es exigible la prestación de fianza a la celebración de los contratos “comprendidos en esta Ley” (la LAU), o sea, los arrendamientos de vivienda y locales de negocio (art. 1.1), los subarrendamientos de viviendas y locales de negocio, así como el arrendamiento de

viviendas amuebladas (art. 1.2), y los arrendamientos asimilados a los del local de negocio (art. 5.2). Como no están comprendidos en la LAU no es contractualmente exigible la prestación de fianza –salvo pacto entre los interesados, se entiende– en los arrendamientos de fincas urbanas construidas al amparo de leyes especiales protectoras (art. 1.3), los arrendamientos de temporada (art. 2.1), los arrendamientos de locales para casinos o círculos dedicados al esparcimiento o recreo de sus componentes o asociados (art. 2.2), los arrendamientos causalizados por una relación laboral o funcionarial (art. 2.3), los arrendamientos cuya finalidad primordial sea el aprovechamiento rústico del predio (art. 2.4) y el arrendamiento de industria o negocio (art. 3.1).

La determinación en la Ley autonómica de los arrendamientos y subarrendamientos en los que resulta exigible la prestación de fianza no se hace por remisión a lo que constituye el ámbito de aplicación de la legislación arrendaticia estatal (la LAU de 1964 o la que en el futuro venga a sustituirla). La Ley autonómica maneja los conceptos de arrendamiento y subarrendamiento de “vivienda” o de “local de negocio” sin definirlos, y tampoco sin hacer suyo el significado propio de estos términos en el contexto de la LAU; aunque es muy probable que, a pesar de no manifestarlo de modo expreso, el legislador autonómico pretenda regular la fianza en los contratos de arrendamiento que la Ley estatal declara sujetos a la LAU. Con todo, la exclusión de la obligación de prestar fianza que lleva a cabo el art. 3. b) respecto de “los arrendamientos o subarriendos de temporada” permite detectar cierta incongruencia en el proceder del legislador autonómico, pues si se maneja como más verosímil la hipótesis que se acaba de apuntar, consistente en entender que los conceptos de arrendamiento (y subarriendo) de “vivienda” y arrendamiento (y subarriendo) de “local de negocio” coinciden en la Ley aragonesa con aquellos que están sometidos a la LAU (esto es, con lo que son arrendamientos de vivienda y de locales de negocio en la LAU), la exclusión expresa en la Ley aragonesa de los arrendamientos y subarriendos de temporada es paladinamente innecesaria porque, según es sabido, no son arrendamientos sujetos a la LAU.

4.<sup>a</sup> En la Ley autonómica, la alteración de la renta tomada como módulo para la determinación de la fianza no comporta la alteración de ésta (art. 4.3). No existe previsión similar en la legislación estatal, a propósito de la cual algunos autores(3) sostienen esa opinión sobre la base de una resolución del extinto Instituto Nacional de la Vivienda de 4 de

---

(3) ALBACAR, *La Ley de Arrendamientos Urbanos*, II, 1989, p. 1348; FUENTES LOJO, *Suma de Arrendamientos Urbanos*, I<sup>º</sup>, 1989, p. 1391.

agosto de 1964, la cual, en razón de su rango normativo, carece de todo valor vinculante para los órganos judiciales(4).

c) El aspecto que con más insistencia subraya el Preámbulo de la Ley autonómica, y el que sirve de trabazón entre sus disposiciones y el título competencial en materia de vivienda, es el que consiste en la consideración de la fianza como "ingreso público afectado a la política social de la vivienda" (así, expresamente, art. 7.1 de la Ley). Una somera lectura de la Ley 10/1992 confirma esta apreciación. El importe de las fianzas obligatorias se deposita en el Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón (art. 6.1), que puede disponer del 80 por 100 del importe total de los depósitos, reservando el 20 por 100 restante para las devoluciones que procedan (art. 7.2). Los sujetos obligados a realizar el ingreso son los arrendadores y subarrendadores de viviendas y locales de negocio [art. 8. a)], ingreso que se lleva a cabo en efectivo, acompañando copia del contrato, en el plazo de un mes desde su celebración (art. 9.1). La devolución del depósito se hará, una vez extinguido el contrato, a solicitud "de cualquiera de los obligados" (en nuestro caso, a solicitud del arrendador o subarrendador que en su momento verificó el ingreso), "acompañada del justificante, en el plazo de quince días y en la forma que determine el mismo" (art. 9.2). Habla este precepto, por primera vez, de un "justificante" que debe presentar el arrendador o subarrendador para obtener la restitución de la fianza ingresada en su momento; a falta de mayor especificación, es de suponer que se refiere al justificante que recibe el arrendador o subarrendador contra la verificación del ingreso de la fianza, porque es de sentido común que algún documento recibirá el ingresante acreditativo de la operación realizada. El plazo de quince días para la devolución se cuenta desde la solicitud, no desde la extinción, hecho que

---

(4) La Sentencia del Tribunal Supremo, Sala 4.ª, de 17 de diciembre de 1987 (RJ 9668; Ponente: Excmo. Sr. D. Manuel Gordillo García) resolvió un recurso interpuesto por una empresa arrendadora a la que había sancionado la Dirección General del Instituto Nacional de la Vivienda con la obligación de reponer en papel de fianzas cierta cantidad como diferencia dejada de invertir a la celebración de algunos contratos de arrendamiento, así como con una multa de igual cantidad como equivalente al tanto de la fianza exigida. El Tribunal desestima el recurso porque "al no tratarse de modificaciones de rentas derivadas de las estipulaciones contractuales iniciales ni impuestas por normas legales o reglamentarias, se producen en realidad unos nuevos pactos entre arrendador y arrendatario que dan lugar a la novación del primitivo contrato entre ellos", lo que lleva aparejado la obligación de depositar nuevas fianzas más elevadas. Acaso de lo establecido en esta Sentencia se puede concluir que las alteraciones de renta debidas a la actualización contractualmente pactada, o a la impuesta legalmente (la Sentencia piensa obviamente en la del art. 100 LAU), no generan la obligación de prestar fianza adicional, aunque sí cuando la elevación de renta obedece a otras razones; paradigmáticamente, si se estipula a la celebración de un nuevo contrato.

el Instituto conoce sólo a partir del momento en que se le comunica solicitando la devolución del ingreso. Esta interpretación se refuerza a la vista del artículo 9.3, que dispone el devengo del interés legal, "desde la fecha de solicitud de la devolución", cuando transcurran quince días sin que se haya procedido a la misma.

El hecho de que el importe de la fianza sea depositado en un organismo público no altera en nada las relaciones contractuales entre las partes del contrato de arrendamiento o subarrendamiento, ni compromete la responsabilidad de aquél. La exigencia de responsabilidades como consecuencia de los deterioros o falta de pago de que respondan las fianzas "en ningún caso afectará al Instituto ni a las entidades colaboradores", pues se trata de cuestiones "cuya resolución continúa siendo exclusivamente de la competencia de los tribunales ordinarios" (art. 6.3). La tarea del Instituto, por tanto, se ciñe a recaudar el importe de la fianza, que voluntariamente deben ingresar los obligados a ello (en caso contrario, cometen infracción sancionable: v. arts. 18 y 19), y a devolverlo a la extinción del contrato, disponiendo entretanto del 80 por 100 de la cantidad de que se trate. O incluso del 100 por 100, si lo tiene por conveniente, pues en realidad al que hizo el ingreso lo único que le importa es que la cantidad ingresada le sea restituida cuando el contrato se extinga.

d) Entre el sistema de la Ley 10/1992 y el establecido en el Decreto de 11 de marzo de 1949 no hay más que una diferencia: la sustitución del "papel de fianzas" por el ingreso en efectivo de la cantidad a que asciende la fianza en cada caso, contra la entrega al que realiza el ingreso de un "justificante". En el Decreto de 1949, la fianza tiene que constituirse por su total importe en el Instituto Nacional de la Vivienda (en la actualidad, el organismo público autonómico que asumiera sus funciones), "bajo la forma de depósito sin interés, que quedará representado por el resguardo denominado papel de fianzas" (art. 2 I); los arrendadores o subarrendadores deberán adquirir el papel de fianzas por el importe total de cada una de ellas y unirlo al ejemplar del contrato que se halle en su poder (art. 3 I); la adquisición del papel de fianzas deberá verificarse en los organismos o entidades designadas por el Instituto Nacional de Vivienda (un estanco, la Delegación de Hacienda), en cada provincia o demarcación, dentro de los quince días siguientes a la fecha del contrato, o al comienzo real del alquiler (art. 4 I); extinguido el contrato, corresponde al propietario o apoderado gestionar la devolución de la fianza, a cuyo efecto presentará el papel de fianzas correspondiente y una declaración jurada en la que exprese que el contrato ha dejado de surtir sus efectos (art. 8); la devolución se hará contra la entrega del papel de fianzas y de



las declaraciones juradas, por la entidad recaudadora local que expidió ese papel, y entregando el importe de la fianza a la persona portadora, previa identificación de su personalidad (art. 9); en fin, las cuestiones que se susciten respecto a las responsabilidades que hayan de ser exigidas por los propietarios a los arrendatarios como consecuencia de los deterioros o falta de pago de que respondan las fianzas, no afectarán en ningún caso al Instituto Nacional de la Vivienda ni a la entidad pagadora que las satisfaga, constituyendo cuestiones cuya resolución continúa siendo exclusivamente de la competencia de los Tribunales ordinarios (art. 10)(5).

e) Existen otras regulaciones autonómicas de la fianza arrendaticia de contenido variable, todas ellas emanadas al amparo de los títulos competenciales asumidos en materia de vivienda y de las funciones y servicios transferidos por el Estado. Hay disposiciones que se limitan a los aspectos de gestión de la fianza, sin entrar en los sustantivos (obligación de prestarla, cuantía, contratos sujetos, etc.), de los que bien no se dice nada, bien se opera una remisión a la LAU. Así ocurre con el Decreto 173/1987, de 24 de noviembre, de Aragón (no derogado de modo expreso por la Ley autonómica 10/1992); el Decreto 98/1986, de 24 de julio, y el Decreto 67/1992, de 16 de septiembre, de Asturias; el Decreto 167/1984, de 28 de diciembre, y el Decreto 109/1990, de 13 de diciembre, de las Islas Baleares; el Decreto 72/1986, de 5 de junio, y la Orden de 7 de enero de 1993, de Castilla y León; el Decreto 98/1984, de 4 de agosto, y las Ordenes de 5 de marzo de 1985 y 7 de marzo de 1987, de Castilla-La Mancha; el Decreto 67/1985, de 26 de noviembre, de Extremadura; el Decreto 267/1985, de 12 de diciembre, y la Orden de 10 de abril de 1987, de Galicia; el Decreto 11/1985, de 22 de febrero, de la Región de Murcia; el Decreto 36/1986, de 12 de septiembre, y el Decreto 61/1989, de 22 de

---

(5) La Sentencia del Tribunal Supremo de 7 de diciembre de 1972 (RJ 4890; Ponente: Excmo. Sr. D. Juan Antonio Linares Fernández) está pronunciada a propósito de una fianza prestada en un contrato de arrendamiento de industria; fianza *voluntaria*, pues esta modalidad arrendaticia, excluida del ámbito de aplicación de la LAU, lo está igualmente de la obligación de afianzar impuesta por el art. 105 LAU, pero su doctrina resulta igualmente aplicable a la fianza obligatoria. En el caso resuelto por la Sentencia, frente a la reclamación del arrendatario que solicitaba la devolución de la cantidad dada en concepto de fianza a la extinción del contrato, el Tribunal Supremo sostiene que "todo tiene que estar subordinado a la situación posterior a la entrega de la cosa, para poder determinar la cantidad a retener, y no hecha tal entrega [por el arrendatario], no se puede condenar a devolver la cantidad total retenida y sin que como dice la sentencia recurrida se pueda dejar su prueba y fijación para la ejecución de sentencia porque en ésta sólo puede acordarse sobre lo resuelto en el pleito y en éste nada se ha resuelto sobre tales responsabilidades, por no estar hecha entrega de la cosa".

diciembre, de La Rioja; y, en fin, el Decreto 21/1988, de 8 de febrero, y la Orden de 29 de febrero de 1988, de la Comunidad Valenciana.

El caso de Andalucía es un poco peculiar, pues si en un primer momento aborda el asunto con un criterio restrictivo similar a las Comunidades Autónomas acabadas de citar (Decreto 266/1984, de 10 de octubre), después procede a determinar las cuantías de la fianza y los arrendamientos excluidos de la obligación de prestarla (Decreto 396/1986, de 17 de diciembre). Algo parecido ha hecho la Comunidad Autónoma de Cataluña, cuya Ley 24/1991, de 29 de noviembre, de la Vivienda (*DOGC* de 15 de enero de 1992; *Act.Civ.Leg.* 1992-1, pp. 662-676) prescribe que "en la celebración de los contratos de alquiler es obligatoria la exigencia y la prestación de una fianza, en cantidad equivalente a una mensualidad de renta, en el arrendamiento o subarrendamiento de viviendas, y a dos mensualidades, en el arrendamiento de viviendas amuebladas, que será depositada ante la Generalitat de Catalunya, en la forma que se establezca por reglamento" (art. 24.2). No hay disposición análoga en la Ley del Parlamento de Canarias 11/1989, de 13 de julio, de la Vivienda, ni tampoco en la Ley Foral de la Comunidad de Navarra 7/1989, de 8 de junio, de medidas de intervención en materia de suelo y vivienda (modificada por Ley Foral 4/1992, de 14 de abril). Las reglamentaciones dictadas por las Comunidades Autónomas de Andalucía y de Cataluña no han sido reprochadas desde el punto de vista competencial por el Estado.

## II. NATURALEZA Y FUNCIONES DE LA FIANZA ARRENDATICIA

a) La fianza arrendaticia constituye, para el arrendatario (o subarrendatario) que debe prestarla, una obligación *contractual* cuya fuente es la ley que establece su preceptividad (art. 1089 CC), de tal manera que, aunque nada se pacte sobre ella en el contrato, el arrendador (o subarrendador) tiene acción para exigirla. Funcionalmente, la fianza cumple un doble papel. Por una parte, es una *garantía* para el arrendador del correcto cumplimiento por la contraparte de todas sus obligaciones arrendaticias. Tanto la LAU vigente como las anteriores (y también la legislación proyectada) la denominan "fianza", pero nada tiene que ver con la figura que regulan los arts. 1822 ss. del CC; en realidad, se trata de una prenda de dinero<sup>(6)</sup>. Por otra parte, la fianza constituye un *ingreso público* con el que se pretende dotar de una liquidez adicional a los organismos públicos competentes en materia de vivienda. Desde luego, no es

un ingreso de carácter tributario, pues malamente se puede predicar esa naturaleza de un ingreso en las arcas públicas que luego tiene que ser restituido por el receptor. La previsión de este ingreso público es perfectamente posible en el marco de una política de vivienda, aunque conviene no olvidar que la ganancia de liquidez por parte de los poderes públicos se consigue a costa de los arrendadores y subarrendadores, a quienes, obligándoles a llevar el metálico recibido en concepto de fianza al organismo que proceda, se les priva tanto de su disponibilidad material como del interés que podrían obtener valiéndose de cualquiera de las opciones financieras posibles. Desde el punto de vista civil, la obligación del arrendador o subarrendador de ingresar la fianza recibida constituye un depósito necesario, realizado “en cumplimiento de una obligación legal” (art. 1781.1.º CC). Depósito irregular, porque lo depositado es dinero –del que puede servirse el depositario restituyendo un *tantundem*– y no cosa mueble (arts. 1767, 1770 y 1761 CC). Y además, depósito sin interés para el depositante, como se ha dicho anteriormente y afirma sin pudor el artículo 2 I del Decreto de 1949 (cosa distinta es que la demora en la devolución devengue interés: art. 9.3 de la Ley aragonesa 10/1992).

Con todo, la existencia de dos relaciones jurídicas identificables en el vigente régimen de la fianza arrendaticia *no significa que ésta sea, única o preponderantemente, materia de “vivienda”, hablando ahora desde el punto de vista competencial*. Decidir si, al margen de todo pacto entre los interesados, el arrendatario debe estar obligado a prestar fianza cuando conviene un arrendamiento significa determinar el contenido del contrato, los derechos y obligaciones de las partes; yo estimo que eso es competencia exclusiva del Estado. En cambio, y una vez que se ha dado una respuesta afirmativa al anterior interrogante, decidir si el arrendador puede quedarse para sí la cantidad recibida en concepto de fianza, y aplicarla a los usos que estime convenientes, o si por el contrario debe ingresarla transitoriamente en las arcas públicas, y “colaborar” de ese modo a

---

(6) De “prenda irregular” habla el Tribunal Supremo en la Sentencia antes citada de 2 de julio de 1970. Por su parte, la de 3 de marzo de 1956 (*RJ* 1141; Ponente: Excmo. Sr. D. Francisco Bonet Ramón) la califica, a la luz del artículo 135 de la LAU de 1946, de “fianza impropia”, aunque se trata de una consideración vertida, según proclama expresamente, “a mayor abundamiento”, pues lo que en realidad se ventilaba era la calificación que había de darse (si fianza o pena convencional) al pacto incluido en un contrato de representación artística por virtud del cual la compañía de comedias entregaba al empresario teatral en el acto de la firma del contrato “la cantidad de 50.000 ptas. en efectivo metálico como garantía del cumplimiento de las estipulaciones de este convenio”. En fin, en la Sentencia de 23 de junio de 1981 (*RJ* 2612; Ponente: Excmo. Sr. D. Cecilio Serena Velloso) la referencia a la fianza arrendaticia es meramente tangencial e irrelevante.

la realización de la política pública de vivienda que se estime conveniente, es una opción que compete únicamente a quien es titular y ejecutor de dicha política.

b) Su origen legal no obsta para que la fianza pueda ser renunciada por el arrendador acreedor<sup>(7)</sup>. En el contrato de arrendamiento, la fianza satisface un interés *exclusivo* del acreedor, consistente en que las obligaciones arrendaticias sean exacta y fielmente cumplidas por el arrendatario o el subarrendatario. Y en la medida en que satisface un interés propio, puede renunciarse a ella.

A la validez de esa renuncia no se puede oponer, como tacha general, que perjudica el derecho de terceros (lo que vedan preceptos tan varios como los arts. 6.2, 643 II, 1001 I, 1111 *in fine*, 1291.3.º y 1297 CC), en este caso de la entidad pública que debe recibirla. La Administración no tiene ningún interés en cuál sea el patrimonio de procedencia del metálico, o, dicho en otros términos, en que la obligación de fianza sea efectivamente cumplida por el deudor. Su derecho consiste en que el arrendador ingrese la cantidad que corresponda en concepto de fianza, pero nada más. En rigor, al Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón, u organismo análogo de las restantes Comunidades Autónomas, le resulta por completo indiferente si el metálico que ingresa el obligado a hacerlo procede de su propio patrimonio o si, por contra, es la cantidad que a él mismo, como arrendador, le fue entregada con anterioridad por la contraparte en calidad de fianza. Su interés queda cumplidamente satisfecho recibiendo el dinero y aplicándolo a la promoción de la política de vivienda que tiene encomendado ejecutar.

Ni siquiera puede estimarse que la Administración disponga frente al arrendatario de acción para reclamarle el pago de la fianza no ingresada por el arrendador. La obligación de ingreso pesa única y exclusivamente sobre éste; su incumplimiento no hace nacer una acción en favor de la Administración contra el arrendatario, quien acaso en su momento entregó la fianza contractualmente debida al arrendador, sino que determina la puesta en marcha del oportuno mecanismo sancionador (arts. 17 del Decreto de 1949 y 19.4 de la Ley aragonesa). Tampoco debe reconocerse a la Administración la posibilidad de acudir ante la falta de

---

(7) Así, LASARTE, "Naturaleza y función de la fianza arrendaticia", *RJC* 1976, pp. 539-549; TORRES AGUILAR, "Algunas generalidades sobre la fianza en los contratos de arrendamientos urbanos", *RCDI* 1953, pp. 114-128; GARZON RUIZ, "La fianza en el arrendamiento urbano", *RGD* 1954, pp. 23-25; en contra, FUENTES LOJO, *Suma*, cit., p. 1384; MULLERAT, *RJC* 1963, p. 758.

ingreso, cuando haya mediado renuncia del arrendador a la fianza, al ejercicio de la acción rescisoria. Difícilmente podrá la Administración mantener que no puede cobrar de otro modo lo que se le debe, presupuesto de toda rescisoria (art. 1291.3.º CC), cuando con el ejercicio de su potestad sancionadora puede allegar tanto lo que se le debe como un plus en concepto de multa. Y además, cuando periódicamente recibe el arrendador del inquilino la cantidad pactada como renta, lo que asegura a la entidad pública la existencia de bienes sobre los que, en su caso, apremiar para conseguir el ingreso(8).

### III. LA FIANZA ARRENDATICIA EN EL PROYECTO DE LEY DE ARRENDAMIENTOS URBANOS DE 1994

a) La única regulación de la fianza arrendaticia que tiene sentido es aquélla que toma como punto de partida su carácter preceptivo; carece de contenido real, y nada añade a lo que ya es posible hacer al amparo del Código civil, un precepto incluido en la LAU que se limite a decir que las partes pueden pactar una fianza o cualquier otro tipo de garantía personal o real. Eso es, en gran medida, lo que ocurría con el Proyecto de LAU de 1992 (*BOGC* 30 de diciembre de 1992; *Act. Civ. Leg.* 1992-2, pp. 16-30), cuyo art. 18 contenía un régimen jurídico aplicable a una fianza no obligatoria ("Cuando se pacte una fianza para garantizar el cumplimiento por el arrendatario de sus obligaciones arrendaticias", comenzaba diciendo el art. 18.1) que perseguía en última instancia proteger al arrendatario mediante la imposición de máximos a las cuantías de la fianza (art. 18.1) y la interdicción de su actualización mientras el contrato estuviera en el plazo mínimo legal (art. 18.2), aunque la renta, conforme al art. 16.1 del Proyecto, pudiera actualizarse en ese tiempo. Los otros apartados del precepto en cuestión aludían a la actualización de la fianza durante el período de tiempo en que el plazo pactado para el arrendamiento exceda del mínimo legal (art. 18.3) y al devengo de interés en favor del arrendatario si la devolución de la fianza se demoraba más de un mes desde la entrega de llaves al arrendador (art. 18.4).

---

(8) Puede ocurrir que la dificultad de la Administración para obtener el ingreso obedezca a que el arrendador haya renunciado no sólo a la percepción de la fianza, sino también a la de renta. Pero entonces, en razón de la gratuidad, no hay arrendamiento, sino comodato (art. 1740 II CC), o acaso precario, no sujetos ni uno ni otro a la legislación sobre fianza arrendaticia.

Las referencias a la fianza se completaban en el Proyecto de 1992 con una Disposición adicional tercera que permitía a las Comunidades Autónomas con competencias "en materia de vivienda" establecer la obligación de que los arrendadores de viviendas y de fincas urbanas para uso distinto del de vivienda depositen el importe de la fianza que exijan a los arrendatarios, "sin devengo de interés", a disposición de la Administración autonómica o del ente público que se designe hasta la extinción del correspondiente contrato(9). Por último, la falta de prestación de fianza (¿también la de su eventual actualización?) se tipifica como causa de resolución del arriendo (art. 25.2.1.<sup>a</sup>).

En la tramitación parlamentaria del Proyecto, que como es sabido no pasó del Congreso de los Diputados, el Grupo Parlamentario Catalán presentó enmienda solicitando la adición de un nuevo precepto (art. 38), común para el arrendamiento de vivienda y para el de usos distintos de vivienda, que estableciera el carácter preceptivo de la fianza (art. 38.1) y reconociera explícitamente la posibilidad de convenir otras garantías (art. 38.4)(10). En coherencia con la nueva regulación propuesta, solicitó este Grupo la supresión del art. 18 del Proyecto; sin embargo, no presentó enmienda a la Disposición adicional tercera. El Grupo Parlamentario Popular quiso mantener únicamente el apartado 1 del proyectado art. 18, suprimir los tres restantes y añadir uno nuevo en el que, de modo similar a lo propugnado por el Grupo Parlamentario Catalán, se afirmara que las partes podrían pactar libremente cualesquiera garantías distintas de la fianza; también presentó enmienda de supresión de la adicional tercera. Mas fue el Partido Aragonés Regionalista quien por razones comprensibles propuso enmiendas incidiendo en los aspectos competenciales a su juicio ínsitos en la fianza arrendaticia. Así, por un lado pretendió que se añadiera como colofón del art. 18 un nuevo apartado, el quinto, que salvaguardara explícitamente la legislación autonómica en materia de fianzas ("Todo lo anterior se entenderá sin perjuicio de la legislación específica que puedan tener las Comunidades Autónomas en materia de fianza que en todo caso

---

(9) No obstante la referencia contenida en la Disposición adicional tercera, nada se decía en el Proyecto de 1992 sobre la prestación de fianza en los arrendamientos para uso distinto del de vivienda. Ni tampoco en el subarriendo.

(10) No deja de resultar curioso que el texto de este apartado propugnado por el Grupo Parlamentario Catalán aludiera únicamente al Código Civil ("Sin perjuicio de lo anterior, podrán además convenirse con el arrendatario o un tercero las garantías de cumplimiento de las obligaciones que el Código Civil autorice"), en lugar de comprender al "Derecho civil" o a la "legislación civil" en su totalidad, tal y como, por lo demás, hacían las enmiendas propuestas por el mismo Grupo Parlamentario a los apartados 1 y 2 del art. 9 del Proyecto.

será prioritaria"); de otro, más explícitamente si cabe, propuso un texto de nueva planta para la Disposición adicional tercera donde se afirmara que, en lo tocante al depósito de fianzas, "se estará a lo dispuesto en la legislación de las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus competencias".

b) El Proyecto de 1994 (BOCG 21 de febrero de 1994; *Act.Civ.Leg.* 1994-1, pp. 599-617) regula la fianza arrendaticia combinando el texto del anterior Proyecto con la acogida de algunas de las propuestas del Grupo Parlamentario Catalán. Se restaura el carácter preceptivo de la fianza ("será obligatoria la exigencia y prestación de fianza", dice ahora el art. 20.1 del nuevo Proyecto), aunque sólo para el arrendamiento de vivienda, especificando tanto el modo de hacerla ("en metálico") como su cuantía ("con un máximo de una mensualidad de renta"; distinta era en este aspecto la enmienda del Grupo Parlamentario Catalán). Se mantienen los restantes tres apartados tal como figuraban en el Proyecto de 1992, y se añade uno nuevo, el quinto, que asume la inútil y superflua enmienda presentada tanto por dicho Grupo como por el Popular en el sentido de reconocer a las partes la posibilidad de pactar cualquier tipo de garantía del cumplimiento por el arrendatario de sus obligaciones arrendaticias "adicional a la fianza en metálico", algo innecesariamente reiterativo de lo que ya cabe hacer al amparo de la legislación civil común. También se mantiene en sus mismos términos la Disposición adicional tercera, aunque se incorpora en la Disposición derogatoria un nuevo párrafo abrogatorio del Decreto de 11 de marzo de 1949, por más que se trate de una medida condicionada territorial y temporalmente, pues la derogación "producirá sus efectos en el ámbito territorial de cada Comunidad Autónoma *cuando* se dicten las disposiciones a que se refiere la Disposición adicional tercera" del Proyecto.

c) En ambos Proyectos, bajo la rúbrica "Naturaleza de la ley", se afirma que la nueva LAU "se dicta al amparo del art. 149.1.8.<sup>a</sup> de la Constitución" (Disposición final primera). Dejando al margen si eso es o no una cuestión de "naturaleza" de la LAU (personalmente creo que no, al menos en el sentido que comúnmente tiene esa expresión en el dominio jurídico), no deja de suscitar cierta sorpresa que el Estado se encuentre en la necesidad de justificar su propia competencia exclusiva, con cita del oportuno precepto constitucional, para dictar una normativa sobre arrendamientos urbanos. Aunque las opciones de conservación, modificación y desarrollo por parte de las Comunidades Autónomas de sus propios derechos civiles, forales o especiales, vienen siendo objeto de un amplio entendimiento por algunas de ellas, ninguna ha reclamado para sí, negándosele al Estado, la competencia para dictar una ley de arrendamientos

urbanos. Esta materia no es paragonable a la de arrendamientos rústicos y aparcerías, que, al estar regulada con mayor o menor amplitud por algunas de las Compilaciones, dio lugar a que el legislador estatal de 1980 aclarara al promulgar la Ley de Arrendamientos Rústicos que su aplicación “en todo el territorio nacional” se entendía sin perjuicio de “la aplicación preferente de los derechos civiles, forales o especiales, en todos los territorios del Estado donde existan normas peculiares al respecto” y de “la conservación, modificación o desarrollo por las Comunidades Autónomas de las normas de su Derecho civil relativas a las materias reguladas en esta Ley” (Disposición adicional primera). Cautela que se mantiene incluso en la Ley 1/1992, de 10 de febrero, de Arrendamientos Rústicos Históricos, respecto de la que también se predica (y de aquí procede la norma comentada del Proyecto de LAU) que está dictada “al amparo del art. 149.1.8.<sup>a</sup> de la Constitución”, aunque respetando plenamente las competencias de las Comunidades Autónomas porque su aplicación sólo se producirá “en defecto de la legislación civil, foral o especial, que afecte a las materias reguladas en la misma” (Disposición adicional primera).

En materia de arrendamientos urbanos, sin embargo, la competencia del Estado no ha sido cuestionada, al menos por ahora, en ningún momento. El propio Tribunal Supremo confirma este dato<sup>(11)</sup>, no contradicho por las vacuas referencias de los arts. 2.1 y 3.1 LAU a la legislación foral. En los Derechos civiles, forales o especiales, las disposiciones sobre arrendamientos urbanos anteriores a la entrada en vigor de la Constitución se reducen prácticamente a las leyes 588 a 596 de la Compilación de Derecho Civil Foral de Navarra, o Fuero Nuevo de

---

(11) La Sentencia de 13 de junio de 1983 (RJ 3523; Ponente: Excmo. Sr. D. Cecilio Serena Velloso) se dictó a propósito de un caso en que el arrendatario solicitó la revisión de la renta al amparo del art. 103 de la LAU [v. VALLADARES, “La reducción de la renta como sanción al incumplimiento de los deberes fiscales: el art. 103 de la LAU”, *Estudios Homenaje Lacruz*, II (1993), pp. 2049-2075]. La pretensión fue acogida en primera instancia, que la fijó en 11.500 ptas. mensuales, la declarada por el arrendador a efectos fiscales; la Audiencia revoca este pronunciamiento, y el Tribunal Supremo rechaza el recurso de casación del arrendatario. Frente a la decisión de la Audiencia de entender derogado el art. 103 por virtud de la Ley estatal de la Contribución Territorial Urbana de 1966, el arrendatario sostuvo la subsistencia de la medida contenida en la LAU gracias al régimen fiscal especial de la Comunidad Foral de Navarra. El Tribunal Supremo desestima este alegato porque la derogación se produjo “con efectos tóporo-espaciales generales, sin poderse eludir el que la derogación así operada se comuniquen o extienda, abarcándolos, a los territorios del régimen fiscal especial o foral, ya que, ni la derogación del art. 103 afecta directamente a este régimen, al cual y no al arrendatario, se contrae la especialidad, ni puede desconocerse la competencia legislativa exclusiva del Estado en tema de arrendamientos –Constitución, art. 149.1.8.<sup>a</sup>–, bien se ejercite directamente o bien discorra por el cauce de otras competencias legislativas redundantes en aquella materia”.



Navarra, que en rigor versan no sobre estos arrendamientos, sino en general sobre el arrendamiento de cosas (rúbrica del Título XV del Capítulo III del Libro Tercero de la Compilación); la LAU estatal, en la interpretación que parece más adecuada del párrafo primero de la ley 588, es una de las “leyes especiales recibidas en Navarra” cuya aplicación se antepone a las disposiciones de la Compilación, aunque no a lo pactado, a los usos y a las costumbres del lugar. Después de la Constitución, la ya citada Ley del Parlamento de Cataluña 24/1991, de 29 de noviembre, de la Vivienda, se refiere a aspectos puntuales de índole civil tales como la información de la oferta de viviendas para alquiler (art. 20), los requisitos previos a la cesión de una vivienda en alquiler y la fianza arrendaticia (art. 24), la cesión de uso de una vivienda (art. 28) y repetidas menciones a los “usuarios” de viviendas (arts. 30.1, 32, 33.1, 33.2 y 35, entre otros), que eventualmente pueden referirse a los arrendatarios de las mismas. Por su parte, el art. 327.2 II de la Compilación, en la redacción dada por la Ley 29/1991, de 13 de diciembre, en materia de venta a carta de gracia, permite que el redimente pueda resolver “los arrendamientos notoriamente gravosos que el propietario haya realizado”, previsión que no existía en el texto originario de la Compilación(12). Las enmiendas presentadas al Proyecto de 1992 no reflejaban ningún indicio revelador de que las Comunidades Autónomas se sintieran en esta ocasión despojadas de competencias consideradas como propias; en realidad, sólo las propuestas del Partido Aragonés Regionalista estaban animadas de este espíritu. Es significativo que ninguna de las enmiendas propugnadas por

---

(12) En efecto, el art. 328 de la originaria Compilación de Derecho civil de Cataluña decía en su apartado primero que “redimida la cosa vendida a carta de gracia o *empenyament*, quedará libre de las cargas o gravámenes que el comprador o sucesor le hubiera impuesto desde la fecha de la venta; pero el precio de la redención estará afecto, hasta donde alcance, al abono de tales cargas o gravámenes” (para una completa caracterización de la venta a carta de gracia, y su peculiaridad frente a instituciones análogas, v. la STSJ Cataluña de 29 de mayo de 1991; *RJ* 1992, 3903; Ponente: Ilmo. Sr. D. Luis María Díaz Valcárcel). Ahora, el contenido del apartado primero del nuevo art. 327 es muy análogo al anterior art. 328 (“Redimida la cosa vendida a carta de gracia, queda libre de las cargas o los gravámenes que el comprador o los sucesivos titulares de la propiedad gravada le hayan impuesto desde la fecha de la venta, pero el precio de la redención está afecto, hasta donde alcance, al abono de tales cargas o gravámenes”). Con todo, si el precepto parte, como es incuestionable, de la extinción de las cargas y gravámenes constituidos por el comprador (o cualquier titular ulterior) con posterioridad a la venta, no es fácil explicar por qué el apartado segundo del nuevo artículo 327.2 se inicia con una locución conjuntiva (“no obstante”) que parece querer representar una excepción al principio general anteriormente enunciado, cuando lo cierto es que contempla también la resolución de la carga arrendaticia. Según creo, lo que realmente significa ese apartado, interpretado en el contexto del precepto entero, es que el redimente no puede por lo general resolver los arrendamientos concertados por el propietario grava-

el Grupo Parlamentario Catalán, normalmente estricto en su posición de defensa de la competencia autonómica en materia de Derecho civil, estuviera justificada en razones competenciales.

En última instancia, puestos a mantener la Disposición final primera del Proyecto, queda el problema de determinar al amparo de qué competencia de las varias que reconoce al Estado el art. 149.1.8.<sup>a</sup> de la Constitución se dicta la LAU. Pues tanto puede pensarse que el soporte competencial está en la reserva genérica sobre "legislación civil" como en alguna de las reservas particulares que el precepto atribuye "en todo caso" al Estado (pienso en particular en las "bases de las obligaciones contractuales"). Normalmente será lo primero, pero hay algunas normas que encuentran mejor acomodo en algunos de los títulos específicamente mencionados por el art. 149.1.8.<sup>a</sup> de la Constitución; así ocurre con la Disposición adicional segunda del Proyecto, que otorga una nueva redacción al art. 2.5.<sup>o</sup> de la Ley Hipotecaria y remite a un reglamento (estatal, obviamente) la fijación de los requisitos de acceso de los contratos de arrendamientos urbanos al Registro de la Propiedad, norma cuyo respaldo competencial no es tanto la competencia estatal en materia de "legislación civil" cuanto la que ostenta para la "ordenación de los Registros"; en este caso, el de la Propiedad. Y ello sin contar con que otros preceptos del Proyecto de LAU, como los arts. 35 a 38 y la Disposición adicional quinta, sobre los procesos arrendaticios, no están dictados al amparo del art. 149.1.8.<sup>a</sup> de la Constitución, sino del art. 149.1.6.<sup>a</sup> ("legislación procesal").

d) La LAU no es una norma de reparto de competencias Estado-Comunidades Autónomas, sino de ordenación de un determinado

---

do, salvo que sean "notoriamente gravosos" para el vendedor. No resulta aventurado pronosticar que esta expresión ha sido tomada por el legislador catalán, introduciéndola *ex novo*, del art. 114.12 LAU, que igualmente parte del principio de la irresolubilidad del arrendamiento, en este caso del concertado por el usufructuario, cuando se extinga el usufructo, salvo que hubiera sido convenido en condiciones "notoriamente gravosas para la propiedad" (sobre esto, todavía con utilidad, LOPEZ JACOISTE, "El arrendamiento notoriamente gravoso concertado por el usufructuario", *ADC* 1956, pp. 1235-1272; y GINOT, "El arrendamiento otorgado por el usufructuario", *ADC* 1956, pp. 1209-1233). Pero ahora el Proyecto acaba con ese privilegio del arrendatario, de modo que la extinción del usufructo comporta la del arrendamiento concertado por el usufructuario (art. 11.1; *resolutus iuris concedentis resolvitur ius concessum*). Me inclino por pensar que si el actual Proyecto de LAU se convierte en norma vigente, al arrendamiento concertado por el comprador a carta de gracia, o por el ulterior adquirente de una cosa gravada de ese modo, le será de aplicación el art. 11.2 del actual Proyecto, y no lo previsto en el art. 327.2 II de la Compilación de Derecho Civil de Cataluña, que responde a principios arrendaticios que quedarán arrumbados con la nueva norma. Si es que no es estima más directamente –y no faltan buenos argumentos para ello– que la referencia a los arrendamientos en el nuevo art. 327 de la Compilación no responde a la competencia autonómica exclusiva sobre "conservación, modificación y desarrollo" del Derecho civil catalán.

sector jurídico material. Los arrendamientos urbanos no son una materia cuyo deslinde competencial debe hacerse, por imperativo constitucional, mediante una norma de rango legal. Las competencias que el Estado y las Comunidades Autónomas puedan ostentar en esta materia son las que se derivan de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía, sin que la LAU esté habilitada para alterar el sistema de distribución competencial. Lo que significa que las declaraciones contenidas en el Proyecto de LAU a propósito de este asunto no son sino eso, simples declaraciones de una situación preexistente insusceptible de ser alterada a su través. En esa medida, la verdadera finalidad de la Disposición adicional tercera del Proyecto (y lo mismo cabe decir del apartado séptimo de la Disposición adicional primera, en sede de viviendas de protección oficial arrendadas) es aclaratoria, pero *no atributiva de competencia*, como lo prueba el hecho de que en la actualidad la inmensa mayoría de las Comunidades Autónomas –si no todas, porque es muy probable que la enumeración de normas regionales hecha con anterioridad no refleje todas las existentes– haya ordenado el depósito de la fianza en el organismo público destinado al efecto, con el respaldo, por sí solo suficiente, de la competencia estatutariamente asumida en materia de vivienda, y sin necesidad de que existiera una habilitación estatal como la ahora contenida en la Disposición adicional tercera del Proyecto.

