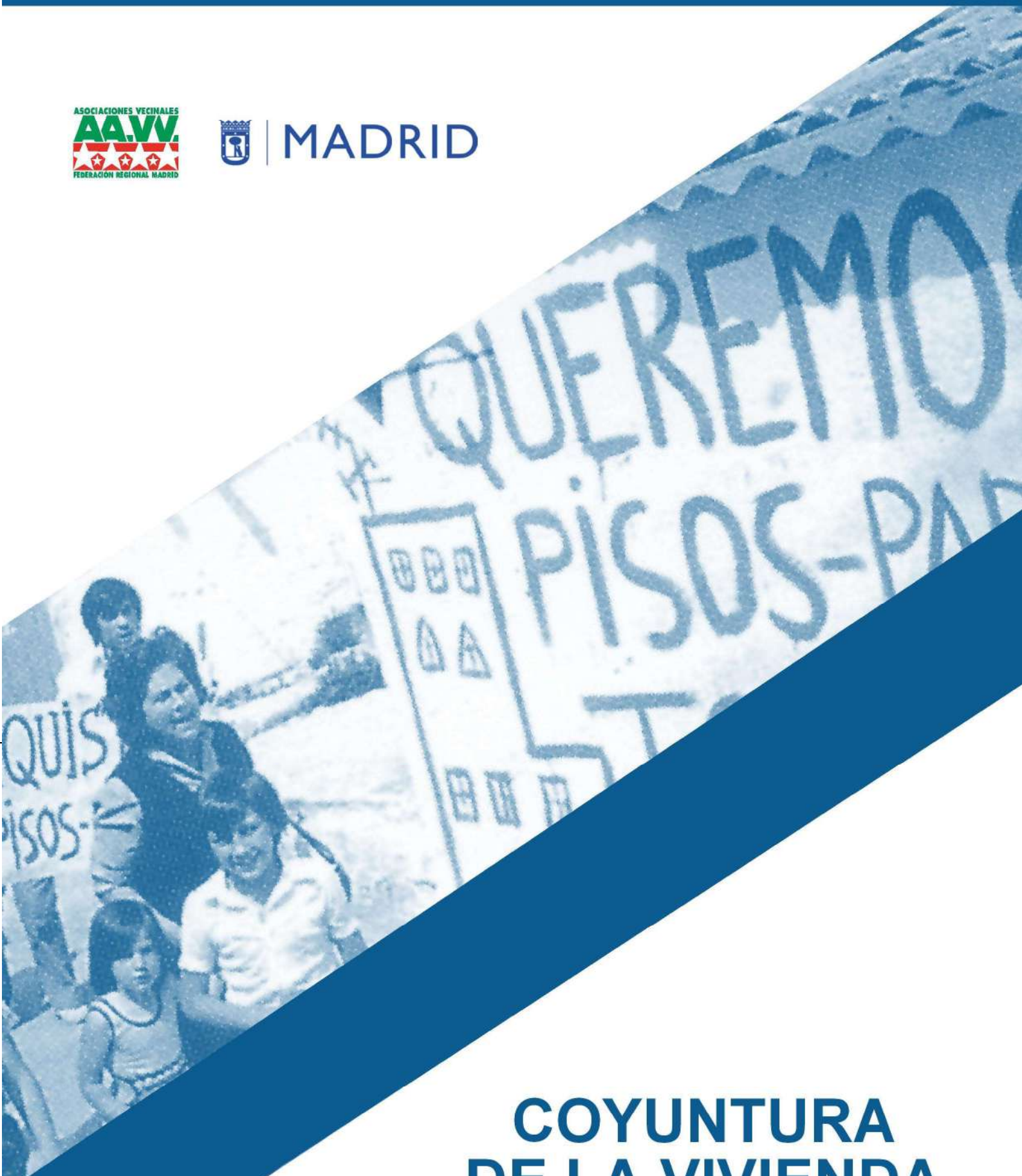




MADRID



# COYUNTURA DE LA VIVIENDA

Vicente Pérez Quintana  
Madrid, diciembre 2021

## Contenido

PRESENTACIÓN .....	4
INTRODUCCIÓN: INSTRUMENTOS DE POLÍTICA DE VIVIENDA DEL GOBIERNO .....	8
1.- Ley por el derecho a la vivienda .....	8
2.- Vivienda protegida .....	10
3.- Parques públicos de vivienda .....	13
4.- Zonas tensionadas .....	14
5.- Vivienda vacía .....	18
6.- Beneficios fiscales para fomentar el alquiler.....	20
7.- Desahucios.....	21
8.- Rehabilitación del parque.....	22
9.- Subvenciones al alquiler .....	26
1.- ACTIVIDAD CONSTRUCTIVA.....	27
1.1.- Vivienda protegida .....	27
1.2.- Vivienda libre .....	32
1.3.- Comparación con la dinámica demográfica .....	34
1.4.- Rehabilitación de viviendas .....	41
1.5.- Empleo en el sector de la construcción.....	47
2.- TRANSMISIONES.....	48
2.1- Total de transmisiones .....	48
2.2.- Transmisiones por municipios.....	50
2.3.- Residencia de los compradores.....	53
3.- VALOR DE LAS TRANSMISIONES.....	56
3.1.- Evolución del precio del metro cuadrado construido de las viviendas protegidas.....	56
3.2.- Evolución del precio del metro cuadrado construido de las viviendas libres .....	57
.....	59
3.3- Precio por ciudades .....	60
3.4.- Valor tasado de las viviendas .....	62
3.5.- Hipotecas .....	64
3.6.- Número de transmisiones y precios.....	66
3.7.- Precios y renta disponible de los hogares .....	67
3.8.- La emancipación de las y los jóvenes .....	71

4.- ALQUILER DE VIVIENDAS .....	75
4.1.- Zonas tensionadas .....	75
4.2.- Más sobre la tasa de esfuerzo de los madrileños .....	81
4.3.- Comparación con la UE.....	83
4.4.- Tasa de rentabilidad .....	85
4.5.- Tasa de alquiler y vivienda social .....	86
5.- GASTO PÚBLICO EN VIVIENDA.....	90
5.1- Contexto europeo.....	90
5.2. Enfoque multivariable .....	96
5.3.- Gasto en vivienda por CCAA y Ayuntamientos.....	101
6.- INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE LA VIVIENDA EN ALQUILER ....	104
6.1.- Introducción .....	104
6.2.- Control de precios .....	108
6.3.- Rehabilitación .....	129
6.4.- Medidas de carácter urbanístico .....	132
6.5.- Salida al mercado de la vivienda vacía .....	139
6.6.- Otras medidas, subvención a las/os inquilinos .....	142
6.7.- Desvío de los usos residenciales.....	143

## PRESENTACIÓN

El informe que sigue está dividido en dos partes. En la primera, de poca extensión, se hace un somero repaso de las diferentes líneas que componen la propuesta de política de vivienda del Gobierno, con especial atención al anteproyecto de la Ley por el Derecho a la Vivienda. La segunda parte se divide en 6 capítulos. En los 5 primeros se hace una exposición sintética de algunas de las principales magnitudes que caracterizan la coyuntura de la vivienda en España y, sobre todo, en la Comunidad de Madrid y la ciudad de Madrid. El capítulo 6 reúne varias reflexiones acerca de la política de control de precios de los alquileres.

El anteproyecto de la futura Ley por el Derecho a la Vivienda plantea algunas cuestiones que, a nuestro juicio, constituyen avances en la política de vivienda, como, por ejemplo, el recargo fiscal de la vivienda vacía, la fijación de que el 50% de las viviendas edificadas en las reservas de vivienda protegida se destine a alquiler o la prohibición de que se vendan las viviendas sociales a fondos buitres. Sin embargo, en otros temas relevantes, la propuesta se queda a medio camino. En particular, apenas se avanza en la efectividad del derecho, que, en último término, pasa por la posibilidad de que las personas que necesitan una vivienda y no tienen vía para acceder a ella puedan acudir a los tribunales. Por otra parte, la regulación que se plantea de las zonas tensionadas y, en concreto, de las medidas de control de alquileres está muy descafeinada respecto de las expectativas que cabía albergar. También se echa en falta la regulación de la dación en pago en las ejecuciones hipotecarias de la vivienda habitual o medidas que exijan un mayor compromiso de los fondos buitres en el ofrecimiento de alquiler social a las familias más vulnerables que sufren procesos de desahucio por impago de la renta.

Es verdad que el anteproyecto se mueve en un terreno delicado, toda vez que el grueso de las competencias en materia de vivienda y urbanismo está en manos de las CCAA. La búsqueda del acuerdo de estas y las cautelas para no traspasar las líneas rojas probablemente han limitado el alcance de las determinaciones de la ley. A este respecto, consideramos muy injustificado el pronunciamiento del CGPJ, que claramente se extralimita en sus competencias al adentrarse en argumentaciones de orden político.

España está dividida en 17 autonomías, que no cuestionamos, todo lo contrario. Ese es uno de los rasgos sobresalientes del sistema democrático español. Ello no impide que el Parlamento legisle sobre un derecho como el del acceso a la vivienda y salvaguarde, además, la igualdad entre todos y todas.

En el capítulo 1 subrayamos la recuperación de la actividad constructiva de 2014 en adelante. Las curvas de actividad (iniciaciones de viviendas, terminaciones, empleo en la construcción, volumen de rehabilitaciones...) registran una recuperación clara.

La crisis de 2020, debida a la pandemia de la COVID, golpeó la remontada, pero a lo largo de 2021 se han retomado las magnitudes anteriores a la declaración del estado de alarma. El examen de las cifras muestra el peso muy exiguo que alcanza la promoción de viviendas protegidas sobre el total de nuevas viviendas desde la década de los 90 de la pasada centuria. También se constata que en los últimos años probablemente el número de hogares ha crecido más aprisa que el aumento del parque de vivienda.

De tal modo, parece razonable suponer que el volumen de viviendas vacías se ha contraído algo. No obstante, el total de estas sigue siendo muy alto en cantidades absolutas. Por otra parte, se observa un muy alto potencial de rehabilitación del parque de viviendas. En efecto, este, tanto en el total nacional como en la CM o en la capital, contiene un número muy elevado de construcciones anteriores a 1980 y, por tanto, con severas deficiencias en materia de consumo energético. A su vez, alrededor de tres de cada cinco edificios residenciales tienen problemas de accesibilidad, en particular, pesan mucho las construcciones de 2 a 6 alturas sin ascensor o aparato elevador.

En el capítulo 2 se reitera la recuperación del sector inmobiliario, con una curva ascendente pronunciada en el número de transmisiones desde mediados de 2013. La crisis de la COVID supuso un breve parón, pero en 2021 se ha vuelto a los niveles de prepandemia. Es interesante señalar el fuerte protagonismo que están tomando en el volumen de compraventas los municipios del borde metropolitano, indicador de la paulatina difusión de la población hacia el perímetro del área metropolitana de Madrid, en un radio de 40 Km. También hay que apuntar el protagonismo de las adquisiciones de viviendas realizadas por extranjeros, suspendido durante la pandemia. Es una situación que se da sobre todo en la costa mediterránea y en los archipiélagos. No así en Madrid. En cambio, sí se observa que los/as madrileños/as compran un volumen alto de viviendas fuera de la región.

La recuperación, manifestada por el dinamismo de la actividad constructiva y de la cifra de transmisiones, es ampliamente ratificada por la evolución de los precios, que se analiza en el capítulo 3. El valor del metro cuadrado cayó de manera significativa tras el estallido de la burbuja en 2008 hasta 2013, cuando empieza a remontar hasta 2020. La crisis de la COVID se hace notar brevemente, pero en 2021 se sitúa por encima de los niveles de prepandemia. La Comunidad de Madrid es la Comunidad Autónoma más cara.

A su vez, entre los municipios más caros de España están en el *top ten* Pozuelo y Madrid. La distribución de precios dentro de la región opone de manera nítida a Madrid y las zonas norte y oeste de la corona metropolitana a las zonas sur y este. Hay una brecha significativa entre los precios de Parla y los Pozuelo. Si bien el valor del metro cuadrado todavía dista del alcanzado en 2008, el valor tasado global se aproxima debido al aumento del tamaño medio de las viviendas.

La evolución del número de hipotecas negociadas ratifica, como era de esperar, la recuperación. Las condiciones de estas han variado. En la actualidad, el importe concedido viendo estando en el 80% del precio, lo cual requiere de los/as compradores/as elevados desembolsos iniciales. Los tipos de interés han bajado mucho, si bien compensa solo en parte el hándicap que supone la aportación inicial. La vivienda era y es muy cara. La ratio precio tasado/renta disponible de las familias está en 6-7 veces, siendo que se suele decir que la ratio debiera oscilar en torno a 4 veces. De ahí que la tasa de esfuerzo (hipoteca/ingresos) que deben afrontar las familias sea alta. A tenor de estos datos se entiende que la edad de emancipación de las /os jóvenes no cesa de aumentar y que España se encuentra entre los países de la UE con un índice más alto: 30 años de edad media de emancipación, frente a 26 años.

En el capítulo 4 se analiza la situación de las rentas de alquiler. Están desorbitadas en las grandes ciudades y, en concreto, en Madrid y su entorno metropolitano. De nuevo, la distribución territorial de los alquileres segrega a Madrid y las zonas norte y oeste metropolitanas de las zonas sur y este. Existe una brecha importante entre unas y otras. Lo mismo sucede en la capital entre los distritos de la almendra central y los distritos del sur-este. En todo caso, la conurbación madrileña entera está sometida a fuertes tensiones. Todos los municipios que la componen soportan tasas medias de esfuerzo elevadas. Por otra parte, se tiene que las tasas de esfuerzo muy altas afectan especialmente a los hogares que se colocan en los primeros cuatro deciles de la distribución de ingresos, que, además, son los más propensos a alquilar. La comparación con la UE es desoladora. El número de familias con tasas de esfuerzo por encima del 40% es del 36%, según Eurostat, mientras que la media de la UE es un 25%.

Por supuesto, la tasa de alquiler es más baja, sobre todo en comparación con los países de la Europa central y los nórdicos. El parque de viviendas sociales apenas alcanza el 2,5%, mientras que la media europea es del 10% y se va por encima del 15% en los países con Estados de bienestar más desarrollados.

En el capítulo 5 se hallan algunos de los determinantes que explican la mala posición de España en comparación con la UE en buena parte de los indicadores mencionados atrás (edad media de emancipación, parque de alquiler, tasa de esfuerzo...). En lo fundamental destaca el hecho de que sea en porcentaje sobre el PIB, sea según la ratio por habitante, España está en el paquete de países que menos esfuerzo público hace en política de vivienda.

Finalmente, en el capítulo 6 se aborda algunas cuestiones sobre el control de alquileres. La **FRAVM** es partidaria de esta medida en su doble vertiente: fijación en las zonas tensionadas de un sistema de rentas de referencia y limitación de los aumentos anuales. El control de rentas, junto con otras medidas, es necesario en tanto el mercado no funciona adecuadamente, pues ni logra que aumente de forma notable la oferta ni logra que los precios se muevan en parámetros razonables. Hoy sufrimos un problema de acceso a la vivienda.

Es un problema que se remonta en el tiempo, por lo que se trata de una falla estructural de ahí la necesidad de la intervención pública. Las razones que dan los/as críticos/as de la medida no se sostienen ni teórica ni empíricamente. Sobre todo, el discurso liberal no sabe o no puede explicar el mal funcionamiento del mercado inmobiliario.

Por otra parte, el control de alquileres debe ir acompañado de otras medidas, no basta por sí solo. Entre esas otras medidas cabe destacar las referidas a la constitución de un parque amplio de viviendas alquilables, el desarrollo de un parque de viviendas sociales equiparable al de los países centroeuropeos y nórdicos, la salida de la vivienda vacía al mercado, el incremento del gasto público en vivienda, el impulso de la rehabilitación y las políticas de regeneración urbana...

## INTRODUCCIÓN: INSTRUMENTOS DE POLÍTICA DE VIVIENDA DEL GOBIERNO

En esta primera parte se abordan los principales instrumentos que conforman la política de vivienda del Gobierno de España, que se concretan en:

- la futura Ley del Derecho a la Vivienda
- el Plan Estatal de Vivienda 2022-2026
- el Real Decreto Ley 19/2021, de medidas urgentes para impulsar la actividad de rehabilitación edificatoria en el contexto del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia
- el bono joven

### 1.- LEY POR EL DERECHO A LA VIVIENDA

El artículo 1.1 del anteproyecto establece que el objetivo principal de la futura ley es regular el *“derecho a acceder a una vivienda digna y adecuada”*. El artículo 2.1 va un poco más lejos y señala que *“la acción de todos los poderes públicos en materia de vivienda”* debe perseguir, entre otros fines, *“la efectividad de los derechos de acceso a una vivienda digna y adecuada”*. Por último, el artículo 8 reitera que todos/as los/as ciudadanos/as tienen derecho a una vivienda digna y adecuada *“en los términos dispuestos por esta ley”*. El desarrollo que hace el artículo octavo del derecho a una vivienda se despliega en tres epígrafes:

- 1) acceder a la información sobre los programas públicos de vivienda
- 2) inscribirse en los registros públicos de demandantes de vivienda protegida
- 3) participar en los programas públicos de vivienda en las condiciones determinadas por las convocatorias respectivas.

Estos enunciados, en realidad, no añaden nada nuevo a la situación actual. El tantas veces citado artículo 47 de la CE ya regula el derecho de todos y todas a una vivienda digna y adecuada. Pero ningún/a ciudadano/a puede acudir a la administración que sea y reclamar su derecho y que ese se haga efectivo. No es recurrible ante los tribunales de justicia.



El drama de los desahucios hipotecarios y por impago del alquiler que han vivido centenares de miles de familias en toda España de 2008 en adelante muestra el pobre alcance del derecho, tal como está configurado en nuestro ordenamiento jurídico.

No hay que extenderse aquí en la conocida distinción entre los derechos fundamentales, regulados en los artículos 14 a 29 de la CE, y los principios rectores de la política económica y social, del artículo 29 al 52. El derecho a la vivienda es una máxima, no está recogido como un derecho fundamental, y, por tanto, no es reclamable ante los tribunales.

Es muy significativo constatar cómo el polémico dictamen del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) sobre el anteproyecto se agarra a este dato diciendo que el derecho a la vivienda es un *“derecho subjetivo”* y que *“esa es una opción de política legislativa que no viene impuesta por la norma constitucional”*.

Bien es cierto que la justicia española ha sido muy poco sensible en esta materia, como lo muestran los reiterados dictámenes del Tribunal de Justicia de la UE corrigiendo decisiones de los tribunales españoles sobre hipotecas y desahucios. Así, en 2013, el TJUE declara ilegal el procedimiento de desahucios porque no protege a los/as consumidores/as, en 2016, da un varapalo a la banca a cuenta de la llamada cláusula suelo.

9

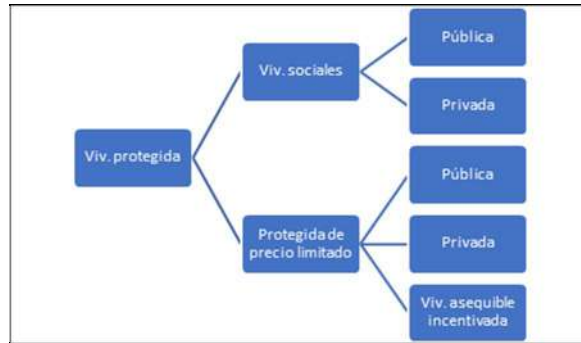
Por otra parte, no deja de llamar la atención que el CGPJ reivindique las competencias autonómicas en vivienda, cuando los tribunales (en particular, el TC) han tirado abajo normas sobre vivienda, aprobadas por los legislativos autonómicos, invocando precisamente las competencias del Estado. Véase el caso de la Ley 4/2013, andaluza de vivienda.

De igual modo, los malos augurios se ciernen sobre la ley catalana de contención del alquiler, recurrida ante el TC, por las mismas razones.



## 2.- VIVIENDA PROTEGIDA

El artículo 3 del anteproyecto define y clasifica las viviendas protegidas.



Las notas características de las viviendas protegidas, subrayadas en el anteproyecto, son que 1) tienen el precio acotado, 2) han de constituir domicilio habitual de los/as ocupantes, los cuales 3) no pueden poseer o disponer de un derecho de uso o disfrute sobre otra vivienda y, además, 4) no deben rebasar un determinado nivel de ingresos. Las CCAA podrán establecer requisitos adicionales a los anteriores, que tienen rango de condiciones básicas.

10

Con el paso de los años, la definición de vivienda protegida ha sufrido un proceso paulatino de abstracción, de modo que, en último término, por ella se entiende toda vivienda sujeta a “algún grado de protección”. En particular, muchas CCAA han regulado techos muy altos de ingresos, diluyendo de tal manera su carácter de vivienda destinada a los colectivos excluidos o semiexcluidos del mercado.

Por ejemplo, en la Comunidad de Madrid, una vivienda protegida puede tener una superficie máxima de 150 m<sup>2</sup> útiles, con un precio -la VPPL- de 2.425 euros/m<sup>2</sup>, destinada a familias con ingresos hasta 7,5 veces el IPREM, que se convierten después de la aplicación de los coeficientes reductores en 9,375 veces el IPREM si se trata de una pareja o 10,71 veces el IPREM si se trata de una familia de 6 o más miembros. Hablamos, pues, de viviendas de hasta 363.000 euros, a las que pueden acceder unidades familiares con ingresos de 76.000 euros/año (una pareja) o hasta 86.000 euros/año (6 o más componentes). Para medir la desproporción, considérese que el ingreso medio por hogar en la CM está por debajo de 40.000 euros (en 2019, era de 37.000) y que el 50% de las familias gana menos de 30.000 euros. La figura de la vivienda protegida, por tanto, está desvirtuada o, si se prefiere, trivializada.

El anteproyecto no solventa estas cuestiones, sino que las deja como están. Más allá de la definición genérica, son las CCAA las que ponen negro sobre blanco los límites de ingresos y las características de las viviendas.

Es verdad, no obstante, que el anteproyecto sí contribuye a ordenar las ideas y, en algunos aspectos, hace aportaciones interesantes. En tal sentido, cabe destacar la regulación de la duración de la calificación de las viviendas protegidas. Será permanente para las edificadas en suelos de reserva, con la puntualización de *“mientras se mantenga la calificación de dicho suelo”*. En el resto de los supuestos, se fija un mínimo de 30 años, con la condición de que, si la vivienda se vende con posterioridad a la descalificación, se devuelvan las ayudas. Aquí se repite la puntualización de que las CCAA podrán alterar los tiempos. Volviendo al caso de la CM, tenemos que el tiempo de calificación es de 15 años, incluso de 10 años para las calificadas para arrendamiento con opción a compra.

También merece la pena destacar la posibilidad de que la administración pueda ejercer el derecho de tanteo y adquisición preferente. La delimitación de áreas en las que ejercer el tanteo y retracto sobre la enajenación de suelos y edificaciones, así como sobre la venta de viviendas protegidas y de viviendas rehabilitadas con fondos públicos, a nuestro juicio, es uno de los instrumentos más potentes de los que disponen los ayuntamientos y las CCAA para influir en el mercado, combatir la formación de burbujas y constituir un parque público de viviendas en alquiler. Lamentablemente las corporaciones hacen un empleo escaso o nulo de la figura. Sería oportuno establecer por ley la obligación de que las corporaciones locales y las autonomías incluyan una partida al efecto en los presupuestos anuales.

11

La nueva figura de la vivienda asequible incentivada, nueva o ya existente, y su especialización en el alquiler es otro aspecto positivo.

También es positiva la exigencia de que al menos el 50% de los porcentajes de vivienda protegida a desarrollar en las actuaciones de nueva urbanización (30%) y en las actuaciones de reforma o renovación de la urbanización (10%) se destine a la promoción en alquiler. El dictamen del CGPJ muestra su extrañeza por la fijación del porcentaje del 50%. ¿Por qué razón ese y no otro? En realidad, es una objeción irrelevante, que solo revela las ganas de hacer una enmienda a la totalidad. Ya puestos, ¿qué porcentaje sugiere el CGPJ? Tras la lectura del escrito, parece que el 0%.

Aparte la importante disposición anterior, en materia de ordenación del territorio y planificación urbanística, el anteproyecto no añade nada nuevo a lo que ya establece el Texto Refundido de la Ley del Suelo (TRLR). Este es un ámbito crucial a la hora de desarrollar los instrumentos de influencia en el mercado inmobiliario desde las administraciones. Es cierto que es un campo específico de competencias reservadas a las autonomías y los ayuntamientos, por lo que una ley estatal no puede tener más que un alcance limitado.

Valga apuntar, no obstante, la importancia de profundizar en varias líneas:

- el aumento de los porcentajes del 30% y el 10% citados, que están regulados en el artículo 20 del TRLS
- el incremento de la participación de la comunidad en las plusvalías urbanísticas, llevando el porcentaje hacia el 15%, en lugar del muy abierto intervalo del 5%-20% que fija el artículo 18.1.b del mismo TRLS
- reforzar las facultades de la administración para combatir las estrategias especulativas de retención de los suelos edificables: gravamen, expropiación por incumplimiento de los plazos de desarrollo, tanteo y retracto, aplicación del sistema de expropiación u otros sistemas públicos...

Legislar en estos apartados tendría el objetivo de incrementar las reservas de vivienda protegida, ampliar las cesiones obligatorias de terrenos a los ayuntamientos, dilatar los bancos municipales de suelo y combatir las tácticas especulativas de los grandes propietarios. Valga recordar que el porcentaje de reserva obligatoria, por ejemplo en la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid de 2001, era un 50%. Asimismo, también hay que recordar que la cesión de aprovechamiento urbanístico en los años 90 y anteriores estaba en el 15%. Nuestra propuesta, por tanto, solo pretende revertir algunas de las reformas hechas en los últimos años en interés de los grandes propietarios de suelo y las grandes promotoras inmobiliarias.

### 3.- PARQUES PÚBLICOS DE VIVIENDA

El anteproyecto da un paso adelante muy significativo en el título IV. Define qué se ha de entender por parques públicos y, sobre todo, el artículo 28 cierra la posibilidad de que las administraciones vendan a fondos buitres y entidades con ánimo de lucro elementos patrimoniales de dichos parques. La enajenación se puede producir entre administraciones o a favor de entidades sin ánimo de lucro, con la obligación de que el nuevo o nuevos titulares se subroguen en los derechos y obligaciones del anterior titular y respeten las condiciones, plazos y rentas máximas establecidas.

Esta medida pone fin a prácticas como la escandalosa venta de 6.000 viviendas sociales a fondos buitres por parte de la AVS y la EMVS, de la CM y del Ayuntamiento de Madrid, respectivamente. No solo se deshicieron de fracciones muy relevantes de sus parques, sino que las malvendieron a precios irrisorios. Las empresas adquirentes, tan pronto como pudieron, elevaron las rentas una barbaridad e iniciaron multitud de procesos de desahucio para quitarse de en medio a las familias más vulnerables. Afortunadamente, el TS terminó anulando la venta de la AVS en base a que esta no justificó la innecesariedad de mantener las viviendas en su patrimonio.

El CGPJ, en su dictamen, expresa su desacuerdo con la restricción de la venta solo a entes públicos o sin ánimo de lucro. No ve justificación en que se excluya *“a cualquier otro adquirente privado”*. Sería suficiente con que conociera la experiencia de las/os inquilinas/os de las 6.000 viviendas para que tuviera la justificación que busca. Esperar que los fondos buitres hagan de gestores de vivienda social es de una candidez supina. También la experiencia de Austria y otros países europeos proporciona justificaciones sólidas.

## 4.- ZONAS TENSIONADAS

Sin duda, la regulación de las zonas tensionadas y de los aspectos vinculados a ellas es el asunto más trascendente de la futura ley de vivienda. Por ello, no solo es el que más interés suscita, sino que es el que concentra las críticas desde todos los bandos. A nuestro juicio, el tratamiento que se da a las zonas tensionadas es decepcionante y no responde a las expectativas que se habían creado.

Hay que resaltar, en primer lugar, que la declaración de zona tensionada es una competencia atribuida a las CCAA. Puede ocurrir, por tanto, que unas comunidades desarrollen la herramienta y otras, tal como ya lo han anunciado, no lo hagan. El boicot político amenaza con restar capacidad a las medidas que se puedan acordar bajo el paraguas de las zonas tensionadas, haciendo fracasar la estrategia. Sea así o no, está claro que la existencia de normas muy distintas entre las autonomías propicia un panorama surrealista. Dicho sea sin alarmismo, se divisa en el horizonte el riesgo de una *balcanización* del mercado inmobiliario entre las CCAA.

Las circunstancias que ha de reunir la zona de que se trate son simplificadoras y demasiados burocráticas: media superior al 30% de tasa de esfuerzo y crecimiento de las cuotas hipotecarias y de las rentas de alquiler 5 puntos por encima de la tasa acumulada de aumento del IPC en los cinco años anteriores<sup>1</sup>. En el capítulo 6 nos extendemos sobre este particular, por lo que no nos detenemos en él aquí. Según se delimiten los territorios, el mapa de una zona tensionada puede variar enormemente y pueden obtenerse dibujos absurdos. En lugar de los dos índices mencionados, es preferible analizar las dinámicas del mercado e identificar los ámbitos que, en base a un abanico más amplio de indicadores, así como de información cualitativa, son conflictivos en términos del problema del acceso a la vivienda. Un método como el que proponemos llevaría, en la mayoría de las ocasiones, a concretar ámbitos de escala metropolitana, como las conurbaciones urbanas de Madrid, Barcelona y otras grandes ciudades, así como las áreas turísticas.

Una razón añadida para cuestionar la forma de definición de las zonas tensionadas que plantea el anteproyecto es que no hay disponibilidad de estadísticas solventes para aterrizar los datos, lo cual probablemente lleve a no abordar la declaración o a generar declaraciones muy discutidas, con las subsiguientes reclamaciones ante los tribunales.

---

<sup>1</sup> Tomando la evolución del IPC entre diciembre de 2016 y diciembre de 2021, la media nacional acumulada de aumento fue de un 9,3%, por lo que el umbral vendría siendo una tasa por encima del 14,3% en cinco años. Las 17 CCAA se mueven en un intervalo del 14%-15%. Es decir, el criterio determina que el aumento de los alquileres sea un 50% o más superior al incremento del IPC.

Aparte las razones anteriores, la forma de resolver las zonas tensionadas que se deriva del anteproyecto hace agua en lo que sigue:

- prevé extender la prórroga de los contratos otros tres años sobre la prórroga tácita de tres años que establece el artículo 10.1 de la LAU. Pero la prórroga extraordinaria ha de contar con la aceptación del/a casero/a. En la práctica, pues, esta medida no aporta nada, deja las cosas como están
- en viviendas ya arrendadas en los últimos cinco años, la renta de un nuevo contrato se podrá incrementar sobre la última renta en la cuantía prevista (por ejemplo, el IPC), más un 10%, siempre que 1) la duración del contrato sea de 10 o más años o incluya una cláusula de prórroga que lo permita o 2) que hayan sido objeto, en los dos años anteriores, de obras de rehabilitación (accesibilidad, energética, subvencionadas con cargo al Plan Estatal de Vivienda)
- en el supuesto de que el arrendador (persona física o jurídica) sean un gran tenedor, la renta del nuevo contrato no podrá exceder del límite máximo del precio aplicable conforme al sistema de índices de precios de referencia. Esta medida entrará en vigor a los 18 meses desde la aprobación de la ley y una vez esté aprobado el sistema de índices de referencia, esto es, no será aplicable hasta, al menos, 2024

15

No se entiende la demora de la entrada en vigor de la limitación de la renta más allá del tiempo que lleve concretar el sistema de precios de referencia. La aplicación del tope de renta solo a las viviendas de los grandes tenedores supone que la mayoría de los/as inquilinos/as no podrán beneficiarse de la medida, tanto más cuanto esta no afecta a los contratos ya existentes. La mayoría de las estimaciones dicen que más del 70% de las viviendas alquiladas pertenecen a propietarios/as con menos de 10 viviendas.

El control de alquileres que se propone se concreta, por tanto, en un modelo descafeinado. La alternativa es abordar la cuestión sin tapujos ni miedos: establecer un sistema de precios de referencia aplicables a todos los alquileres en las zonas tensionadas y limitar las revisiones anuales, como máximo, al incremento del IPC.

A fin de fomentar la rehabilitación y la nueva construcción de viviendas destinadas al alquiler, cabe modular las limitaciones de precio y de tasa de aumento.

Esta medida concita una parte importante del dictamen crítico del CGPJ. El Consejo cuestiona al anteproyecto por carecer de fundamento empírico. Sin embargo, las apreciaciones del Consejo -por razones arcanas para el común de la gente- no necesitan apoyatura empírica, pues el fracaso de las estrategias de control de alquileres "*resultan evidentes por conocidas*". Esos controles existen en Alemania, Francia, Holanda, California, Nueva York y un larguísimo etcétera.

Todo el mundo fracasa, al parecer. Si el CGPJ practicara lo que recomienda, constataría que si se están tomando medidas de control de alquileres en todo el mundo capitalista desarrollado es porque el mercado, supuestamente libre y competitivo, no funciona. Por lo demás, las primeras evaluaciones de la ley catalana de contención de los alquileres dan señales positivas. Sobre estas cuestiones nos extendemos ampliamente en el capítulo 6.

*A ello se añade la falta de una justificación suficiente en la MAIN de la necesidad de las medidas, evaluando los beneficios sociales e inconvenientes que se pueden derivar de ellas, sobre la base de un análisis empírico del resultado de medidas similares en los países de nuestro entorno –e incluso en el nuestro- que han cosechado fracasos que resultan evidentes por conocidos.*

Como decimos más arriba, la declaración de zonas tensionadas y la elaboración de planes de acción en ellas sería una competencia de las CCAA, según lo establece el anteproyecto. Pero merece la pena preguntarse acerca de si el Parlamento podría ir más lejos y condicionar en mayor medida la decisión de las autonomías. Dicho de otra manera, ¿podría una ley estatal por el derecho a la vivienda introducir un cierto automatismo en la declaración de zona tensionada o, al menos, obstaculizar que una CA deliberadamente decida boicotearla?

16

Este interrogante obviamente desborda los marcos de este trabajo. No obstante, merece la pena que se hagan aquí algunos apuntes.

El artículo 149.1 de la CE establece las competencias exclusivas del Estado. En particular, los apartados:

*1.ª La regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales.*

...

*8.ª Legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan. En todo caso, las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas, relaciones jurídico-civiles relativas a las formas de matrimonio, ordenación de los registros e instrumentos públicos, bases de las obligaciones contractuales, normas para resolver los conflictos de leyes y determinación de las fuentes del Derecho, con respeto, en este último caso, a las normas de derecho foral o especial.*

...

*13.ª Bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica.*



A su vez, el artículo 148.3 establece que las CCAA “podrán” asumir competencias, entre otras materias, en “ordenación del territorio, urbanismo y vivienda”. Los estatutos de autonomía consolidan esta atribución.

Considerando lo anterior y considerando, además, que el artículo 47 de la CE establece el derecho de todos/as los/as españoles/as a disfrutar de una vivienda y mandata a todos los poderes públicos, también a los del Estado, a desarrollar políticas para el logro de la meta, no cabe duda de que el Parlamento español puede (y debe) intervenir en la materia. Lo hará en la regulación de los arrendamientos, del mercado hipotecario, de ordenación del territorio, de la edificación, de los deberes de conservación y mantenimiento... Dentro del respeto a las competencias de las CCAA, el Estado no puede permanecer impasible cuando el país arrastra un grave problema de acceso a la vivienda por parte de las personas y familias con ingresos por debajo de la media, cuando las/los jóvenes ven perturbados gravemente sus procesos de emancipación, cuando la formación de burbujas inmobiliarias llevan la economía al abismo, cuando se producen miles de desahucios al año porque los hogares más humildes no pueden afrontar los pagos de la cuota hipotecaria o de la renta de alquiler...

Recientemente el TC alemán declaró inconstitucional el control de alquileres introducido por las autoridades de la región de Berlín alegando que ya existía una federal que los controlaba. En Francia, es el Estado el que aprueba la llamada Ley Elan.

17

Por otra parte, no cabe siquiera cuestionar la constitucionalidad de las medidas de control de rentas invocando el artículo 33.1 de la CE. El propio 33.2 de la CE subordina o delimita el contenido de ese derecho a la función social de la propiedad. Tanto más cuanto nada menos que el artículo 1 empieza diciendo “España se constituye en un Estado social y democrático de derecho”.

Las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, como no puede ser menos en un continente con larga tradición de intervención pública en el mercado del alquileres, avala los controles, siempre que sean proporcionados, estén justificados en base al interés general, no hagan recaer todo el coste de la política de vivienda en los/as propietarios/as.

## 5.- VIVIENDA VACÍA

La penalización en el IBI de la vivienda vacía es otro de los aspectos positivos del anteproyecto. En primer lugar, proporciona una definición de qué es una vivienda vacante (desocupada durante dos años seguidos sin causa justificada), dejando que sean los ayuntamientos los que gestionen la medida. El recargo se modula de manera que pasa de hasta el 50% a hasta el 100% si la desocupación es de tres o más años y, también, permite añadir un recargo adicional de hasta el 50% si el/la titular los es de 2 o más viviendas vacías en el mismo término municipal.

Los/as críticos/as de la medida argumentan, entre otras razones, que no cabe esperar grandes resultados de esta medida. Se puede defender todo lo contrario:

1. La existencia de viviendas vacías, cuando hay miles de personas y familias que carecen de una o se ven obligadas a residir en viviendas no adecuadas (caras, pequeñas, en mal estado...), es un despilfarro social y económico, a la vez que una indecencia moral. La función social de la propiedad contempla este supuesto sin necesidad de forzar su definición. Que el derecho a la vivienda no esté contemplado en la CE como un derecho fundamental es un déficit, siendo como es un derecho recogido en el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.
2. En España hay del orden de 3 millones de viviendas vacías. Muchas de ellas estarán en pésimo estado o mal localizadas o serán inhabitables por otras razones. Una vez descontadas estas, aun quedará un paquete muy amplio susceptible de salir al mercado. En la ciudad de Madrid, por ejemplo, se puede estimar en varias decenas de miles el segmento de viviendas que podrían salir. No son pocas.
3. Siguiendo con el caso de Madrid, esas decenas de miles equivalen a varios años en términos del crecimiento anual neto del número de hogares. Su alquiler efectivo (o la venta) a personas y familias que las necesitan como domicilio habitual supone reducir las necesidades de nueva construcción y, por tanto, permitiría disminuir la extensión de la huella urbana, comprimir el consumo de materiales no renovables... En definitiva, empujar a favor de la lucha contra las consecuencias del cambio climático y a favor de que las temperaturas en el planeta crezcan por debajo de 1,5 °C respecto de la era preindustrial.
4. Los planes municipales, autonómicos y estatales de rehabilitación son un buen instrumento para impulsar la reparación y la introducción de mejoras en las viviendas principales, pero también en las vacías. Quitar excusas a quienes dicen que las viviendas vacías no se alquilan porque están en mal estado. Invertir dinero público en inmuebles que no cumplen con su función social es un mal empleo de los fondos. Hacerlo en viviendas vacantes cuyos titulares se comprometen a alquilarlas es una buena estrategia.
5. La creación de sociedades públicas de alquiler (o similares), a las que los particulares pueden entregar sus viviendas para que gestionen el

arrendamiento y que garantizan el pago de la renta mensual y la devolución de la vivienda en buenas condiciones, aporta certezas a quienes dicen que no alquilan por miedo a los impagos o al deterioro del inmueble.

En otro orden de cosas, en el supuesto de que el recargo del IBI se muestre poco eficaz en la promoción de la salida al mercado de las viviendas, la administración debe disponer de otros instrumentos, tales como el alquiler forzoso, la expropiación temporal del usufructo...

Resulta curioso el razonamiento que hace el CGPJ en la conclusión 10 de su dictamen. En un párrafo difícil de entender por lo alambicado de la redacción, se desliza que *“sin duda”* la función social de la propiedad comprende el derecho de uso y disfrute y su contrario, el derecho de *“no uso y disfrute”*.

La mención, un tanto ambigua, como deber del propietario derivado de la función social de la propiedad, al *“uso y disfrute propios y efectivos”* conlleva una potencial carga expansiva que debería aclararse pues la expresa referencia a la *“efectividad”* en conjunción con el entendimiento estatutario de la propiedad de la vivienda, así lo exige. Especialmente si se valora que, previamente, se ha sancionado como derecho estatutario del propietario la *“facultad de uso y disfrute”* que comprende sin lugar a la duda su *“no uso y disfrute”* [subrayado nuestro].

## 6.- BENEFICIOS FISCALES PARA FOMENTAR EL ALQUILER

El anteproyecto regula la reducción del rendimiento neto positivo del alquiler de vivienda con el objetivo de crear un entorno favorable al arrendamiento y de fomentar el incremento de la oferta a precios asequibles. En realidad, con carácter general se baja el porcentaje de reducción del 60% al 50%; pero, como contrapartida, se crean nuevos supuestos de reducción: un 60% si la vivienda ha sido rehabilitada en los dos años anteriores, del 70% si se trata de primer alquiler y es a jóvenes en zonas tensionadas y un 90% a nuevos contratos si la vivienda está en zona tensionada y se produce una rebaja de la renta de al menos el 5% respecto de la última renta del anterior contrato.

El esquema de la medida es sencillo: empeora en general el tratamiento fiscal, pero premia determinados comportamientos, especialmente si se dan en zonas tensionadas. La promoción del alquiler por la vía de los beneficios fiscales es discutible. Tienen un efecto regresivo sobre la distribución del ingreso, suponen una transferencia de recursos de la sociedad a los/as propietarios/as. Por otra parte, no está claro ni bien sentado que tengan un poderoso efecto positivo sobre el crecimiento de la oferta. Según el informe elaborado por la AIReF para la UE2, la reducción sí cumple el objetivo, pero *“no se puede identificar la diferencia entre la nueva oferta de viviendas y las rentas que emergen de la economía informal”*. Añade: *“la evaluación identifica la creciente dificultad para el acceso a la vivienda de los hogares de rentas bajas, especialmente en las áreas metropolitanas”*.

20

En consonancia con este diagnóstico, el organismo propone redefinir la medida en el sentido de favorecer el acceso de los colectivos vulnerables y señala, a modo de ejemplo, escalar la intensidad de la reducción en función del índice de alquiler de vivienda por secciones censales o someterla a la inscripción como vivienda social. El anteproyecto apunta en la dirección que aconseja la AIReF, pues centra las mejoras de la medida en las zonas tensionadas y en los/as jóvenes. Ello, sin embargo, no corrige el carácter regresivo del beneficio fiscal y, sobre todo, tiene un coste de oportunidad. En la actualidad, la reducción fiscal supone del orden de 1.000 millones de euros anuales. Probablemente estarían mejor empleados en inversión para la adquisición y nueva construcción de viviendas destinadas al alquiler.

A medio plazo esta medida debería desaparecer.

<sup>2</sup> <https://www.airef.es/es/noticias/la-airef-resalta-el-coste-de-oportunidad-que-suponen-los-beneficios-fiscales-y-la-importancia-de-garantizar-su-eficacia/>.

## 7.- DESAHUCIOS

El anteproyecto de ley apenas avanza en esta cuestión. Insiste en dar traslado a las administraciones competentes en materia de vivienda y a los servicios sociales los casos por si ellos pudieran resolverlos. La experiencia muestra que no ofrecen soluciones habitacionales adecuadas y dignas.

En esta cuestión habría que:

- regular la obligación de los grandes tenedores y de las entidades financieras de ofrecer alquiler social antes de interponer demanda de ejecución hipotecaria, por impago de alquiler o por precario si la familia afectada está en situación de exclusión residencial
- crear un parque de viviendas sociales para ofrecer soluciones habitacionales dignas a las familias en situación de exclusión residencial en los supuestos de desahucio promovidos por propietarios/as que no sean grandes tenedores. En este sentido, una de las fuentes de la bolsa habrían de ser las viviendas de la SAREB
- modificar la legislación hipotecaria a fin de establecer la dación en pago de la vivienda habitual y la subsiguiente extinción de la deuda garantizada, junto con los intereses y costas, así como la inembargabilidad de la vivienda habitual de los/as avalistas



## 8.- REHABILITACIÓN DEL PARQUE

La pata de la rehabilitación se recoge en el Plan Estatal de Viviendas 2022-2025 y en el RD 835/2021, de rehabilitación energética. También el anteproyecto de Ley por el derecho a la vivienda enfatiza el asunto, al incluirlo como una obligación de los/as propietarios/as dentro de la esfera de la función social de la propiedad, por una parte, y al señalarlo como uno de los capítulos importantes de la políticas públicas, por otra.

No cabe más que aplaudir que la rehabilitación del parque se considere como una prioridad y que se destine a ella una partida sustanciosa de los fondos de recuperación.

Nuestra discrepancia con el planteamiento del MITMA se centra en la segregación en dos de la rehabilitación energética y de la mejora de la accesibilidad. En las líneas que siguen se reproduce (resumido) el texto de alegaciones que la FRAVM hizo llegar al ministerio en julio de 2021, dentro del periodo de consulta pública al que se sometieron los dos reales decretos.

1.- La descomposición de la estrategia de la rehabilitación ataca el concepto y la praxis de la rehabilitación integral, tal como se ha venido formando desde la década de los 90. Por tal entendemos:

- la actuación sobre el caserío de barrios vulnerables, más la realización de obras de urbanización, reurbanización y mejora del espacio público
- la actuación sobre todas las patologías y carencias del edificio: mala accesibilidad, defectos funcionales, patologías en la estructura, ineficiencia energética, existencia de amianto en las cubiertas, en las fachadas o en las bajantes...
- idealmente, la actuación sobre el tejido social y de actividades de los barrios

El concepto de rehabilitación integral se sustenta sobre tres objetivos principales.

- 1) Intervenir sobre ámbitos enteros, preferentemente en aquellos en los que se dan indicadores precarios de nivel de vida de la población.
- 2) No parchear los edificios, sino repararlos en todos los aspectos relevantes. No es lógico invertir dinero público y privado en un inmueble a fin de, por ejemplo, colocar un SATE, si la cimentación está dañada
- 3) Aprovechar la amplia movilización de recursos públicos y privados, concentrada en un determinado plazo de tiempo y en un determinado barrio, para dinamizar la actividad económica y social.

El modelo, por lo demás, es lo suficientemente flexible como para incorporar, por una parte, la rehabilitación puntual (de edificios aislados) y, por otra parte, la rehabilitación de aspectos concretos del edificio o por fases, en el marco de la decisión que corresponde a las comunidades de propietarios.

Con mayor o menor convicción, los planes de rehabilitación de las CCAA y de las entidades locales han venido asimilando la idea de la rehabilitación integral.

Los dos reales decreto, en lugar de profundizar y perfeccionar el modelo de la rehabilitación integral, de facto apuestan por desmontarlo. Es verdad que se crea el *programa de ayuda a las actuaciones de rehabilitación a nivel de barrio* y que éstas se ejecutarán en los llamados *Entornos Residenciales de Rehabilitación Programada (ERRP)*. Mas la figura no preserva de manera consecuente el carácter integral, pues éste se asienta sobre los tres vectores arriba enunciados o, al menos, sobre los dos primeros.

Posiblemente la división de la rehabilitación en dos RD se trate de justificar en razón de la procedencia distinta de los fondos de financiación. Sin embargo, nada impide que haya un solo RD y distintas fuentes de financiación.

2.- Hasta el acrónimo ERRP subraya el cambio de modelo. Por lo demás, es impronunciable, no sugiere nada. Da al traste con las expresiones que la opinión pública ya ha asimilado, como la de ARRU, la cual ya en su día vino a reemplazar la de ARI, que ya vino a reemplazar la de área de rehabilitación. Parece que cada nuevo plan tiene que asentar su impronta y dar muestras de originalidad.

3.- Aparte lo ya dicho, la rehabilitación por partes, tal como la que se deriva de los dos reales decretos, supone más papeleo, más trabajo administrativo, más gasto colateral al trabajo directo de rehabilitación. Ahora una comunidad que quiera colocar un SATE y un ascensor tendrá que hacer dos solicitudes de ayuda, elaborar dos proyectos, pedir dos licencias de obra, dos justificaciones de gasto y así un largo etcétera, en definitiva más y más burocracia.

4.- No solo se duplica el gasto y el trabajo improductivos, sino que las comunidades corren el riesgo de que se les apruebe una solicitud y la otra no. En tal caso, es muy probable que desistan del proyecto para el que no cuentan con la subvención, pero no cabe descartar que paralicen la intervención completa. De tal modo, resulta que el programa de ayudas puede acabar teniendo un efecto disuasorio de la rehabilitación.

5.- Buena parte de las actuaciones de rehabilitación, al menos en la Comunidad de Madrid, se concentran en la accesibilidad. Con el nuevo diseño de la rehabilitación que se desprende de los reales decretos caben varios riesgos:

- que las solicitudes de ayudas para la rehabilitación energética disminuyan o no se agote el presupuesto
- que las comunidades pidan las dos ayudas, pero que si no logran la de accesibilidad renuncien a la intervención, aun si tienen un resultado afirmativo en la de eficiencia energética
- que las solicitudes de rehabilitación energética se dirijan preferentemente a barrios no desfavorecidos, de forma que se anula o disminuye el efecto redistribuidor de la renta que tiene la política de ayudas a la rehabilitación

6.- Los artículos 14 y 33 del RD 835/2021 definen como actuaciones subvencionables las “*de mejora o rehabilitación de edificios de uso predominante residencial*” siempre que se consiga al menos una reducción del 30% del consumo energético. Cabe pensar que solo se subvencionan las actuaciones directas de rehabilitación energética, pero también se podría interpretar que se subvencionan otras actuaciones siempre que se alcance el objetivo de reducción del consumo de energía. La redacción de sendos artículos no deja meridianamente claro cuál de las dos opciones es la correcta.

7.- Si la interpretación es la primera (solo actuaciones de rehabilitación energética) y considerando que el RD de ayudas del plan estatal 2022-2025 solo contempla las actuaciones de mejora de la accesibilidad, entonces resultaría que por primera vez la rehabilitación funcional y estructural de los edificios queda fuera del marco de ayudas. También quedarían fuera las actuaciones de desamiantado, salvo si van vinculadas a la mejora de la eficiencia energética de la envolvente. Si es así, el marco de ayudas estaría dando la espalda a las intervenciones de prolongación de la vida útil de los edificios y desatendiendo algunas de las situaciones de mayor precariedad (incluso emergencia) de los edificios.

8.- El RD de rehabilitación 835/2021 se refiere a la figura de los agentes o gestores de la rehabilitación. Se les da un papel muy amplio en los proyectos, tanto que pueden incluso configurarse como beneficiarios de las ayudas. En principio, el papel de tales agentes se concibe como la intervención de un equipo técnico que se hace cargo de todas las tareas y, en tanto que equipo experto, añadirá agilidad a las actuaciones, tanto más necesaria cuanto hay que gastar y justificar los fondos aportados por la UE en el marco de procesos complejos. En realidad, esa labor ya la vienen desarrollando múltiples equipos sin necesidad de tanta parafernalia. No obstante, la figura puede hacer una contribución positiva, pero a condición de que no hurten el protagonismo a las comunidades de propietarios. Los/as vecinos/as deben ser siempre los/as beneficiarios/as últimos de la rehabilitación y los gestores de la rehabilitación son suministradores de servicios que se contratan. No vemos que estos sustituyan a aquéllos/as. La sustitución total puede dar pie a situaciones asimétricas a favor de los equipos técnicos e incluso a situaciones de abuso en perjuicio de las comunidades o de las familias más vulnerables de éstas.



Por tanto, abogamos porque la figura del agente o gestor de la rehabilitación se regule con más precisión y, en particular, se establezcan los límites, así como los derechos y deberes de las partes. El RD deriva inoportunamente la responsabilidad en las CCAA.

9.- Por último, el RD 835/2021 no resuelve adecuadamente la cuestión de la fiscalidad de la rehabilitación. Es necesario que se regule la exención de las ayudas a la rehabilitación (sea cual sea el organismo, público concedente: ayuntamiento, CCAA, admón. central...) en el artículo 33.4 de la Ley del IRPF. En el pasado ya se establecía la exención para las ayudas provenientes de los planes estatales de vivienda, pero en los últimos años esta medida ha desaparecido. La tributación perjudica de forma muy concreta y especial a las familias más vulnerables, aquellas que por sus bajos ingresos ni siquiera tienen la obligación de declarar. El año en que se hace efectivo el pago no solo tienen que afrontar una tributación astronómica en comparación con sus ingresos, sino que es muy frecuente que el repentino aumento de renta derive en la pérdida de otras ayudas (de rentas mínimas, alimenticias, medicamentos, bono social de luz...). La situación es muy injusta, kafkiana.



## 9.- SUBVENCIONES AL ALQUILER

Las subvenciones se concretan en el bono joven y los varios programas de ayuda del Plan Estatal 2022-2025. El primero cuenta con una dotación de 200 millones de euros, mientras que no está determinada la cantidad que se destina a ayudas al alquiler en el Plan Estatal. Se estima que el primero beneficiará a unas 70.000 personas y muchas menos el segundo. En total, el volumen de ayudas estará por debajo de las 100.000. Las/os jóvenes ocupadas/os en España, en el 4º trimestre de 2021, sumaron casi 4,8 millones. La desproporción, por tanto, es enorme, de modo que, probablemente, la concesión de las ayudas acabará generando más frustraciones que contentos. Su influencia apenas se notará.

En todo caso, como se argumenta en el capítulo 6, la línea de las subvenciones puede tener alguna lógica a corto plazo, pero no nos parece una medida acertada dentro de un paquete ambicioso de impulso del alquiler y de resolución del problema de acceso de la vivienda. Sin duda, la evaluamos como una medida menor frente a otras como el control de las rentas, la constitución de un parque de viviendas sociales y protegidas destinadas al alquiler, la salida de la vivienda vacía al mercado...

## 1.- ACTIVIDAD CONSTRUCTIVA

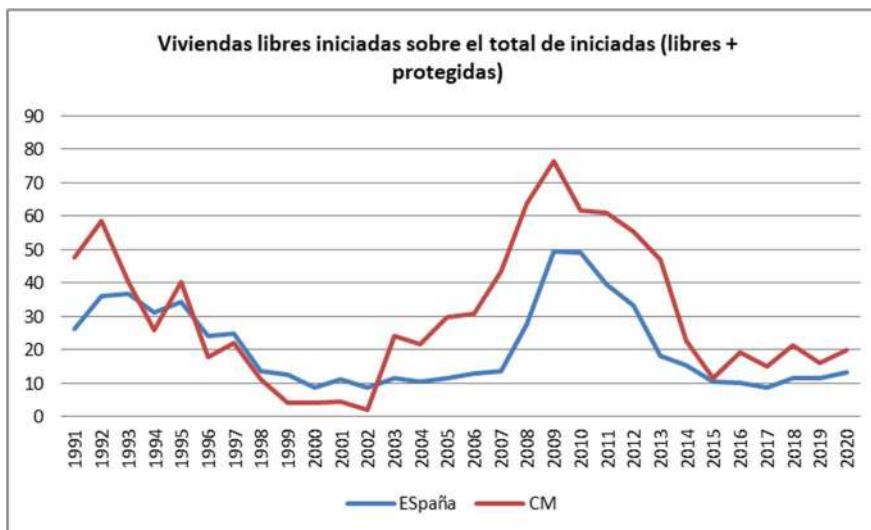
### 1.1.- VIVIENDA PROTEGIDA

La estadística del MITMA ofrece series mensuales y anuales de las calificaciones provisionales y definitivas de vivienda protegida, entendiendo por tales el acto administrativo por el que se otorgan los derechos y obligaciones derivados del régimen legal de protección. En teoría, el número de calificaciones debe ser igual al número de viviendas iniciadas y terminadas, respectivamente, pues en las tablas correspondientes se especifica que la unidad es la “vivienda”.

Lamentablemente cabe dudar de la fiabilidad de los datos, ya que aparecen numerosas inconsistencias en las tablas. Así:

- falta congruencia entre los datos de calificaciones provisionales y definitivas. Las primeras son mucho más numerosas que las segundas. Suponiendo que hay un desfase temporal de 2 años entre el inicio y la terminación<sup>3</sup>, resulta que las segundas vienen siendo en promedio - aunque con mucha oscilación de un año a otro- un 80% de las primeras. Las calificaciones definitivas entre 1993 y 2020 suman 1,37 millones y las provisionales entre 1991 y 2018 suman 1,63 millones
- la estadística desagrega las calificaciones acogidas a planes estatales y las acogidas a planes autonómicos o, mejor dicho, ofrece dos tablas con información entre 1991 y 2020 por CCAA: una con solo los datos de planes estatales y otra con datos de planes estatales y autonómicos. Pues bien, ocurre que, por ejemplo, al restarle la primera a la segunda hay muchas casillas con signo menos, lo cual es absurdo
- a la vista de los dos puntos anteriores, hay resultados que no es posible evaluar con certeza. En particular, si se hace abstracción de estas inconsistencias se observa que la Comunidad de Madrid tiene, a partir de 2003, una cuota muy alta de absorción sobre la promoción de viviendas protegidas, siempre por encima o muy por encima del 20%. Por otra parte, la cuota de la vivienda protegida sobre el total de viviendas iniciadas (protegidas + libres) describe una trayectoria acampanada: sube en los años del boom y baja al estallar la crisis hasta la actualidad. Lo hace tanto en el total nacional como en el parcial de la CM. En esta oscila, en los últimos años, entre un 15% y un 20%

<sup>3</sup> La correlación más alta entre ambas series, tomando 0, 1, 2, 3... desfases de las calificaciones definitivas respecto de las provisionales, es justamente la de 2 retardos.

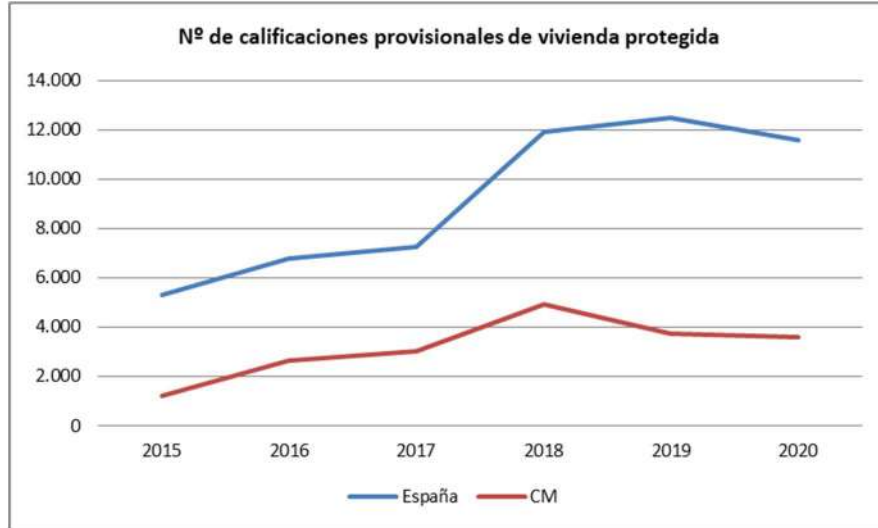


Fuente: MITMA y elaboración propia. Por protegidas se entiende calificaciones provisionales.

Entre la primera y la segunda década de la presente centuria se asiste a un hecho de una tremenda relevancia: el desplome sin paliativos de la promoción de viviendas protegidas sea lo que sea que se entienda por tal en las diferentes regulaciones de las CCAA. En España, en 2000-2010, el promedio anual de calificaciones provisionales casi llegó a las 80.000, mientras que en 2011-2020 apenas superó las 11.000.

En la Comunidad de Madrid se repite el mismo desplome, con una caída del promedio anual de 13.400 a 3.600, que significa una reducción del 73%. Detrás de la contracción está obviamente la crisis económica de 2008. Las iniciaciones de viviendas libres sufrieron un shock ligeramente más suave, pasando de promedios anuales de, respectivamente, 34.300 a 10.600, en la Comunidad de Madrid, esto es, una caída en tasa del 69%.

En el sexenio 2015-2020, la curva de evolución de las calificaciones provisionales de viviendas protegidas se recupera paulatinamente, si bien, en la CM, en 2019 se produce un claro frenazo respecto de 2018. La reducción se prolonga en 2020 a consecuencia de la declaración del estado de alarma. A partir de marzo de 2020, la cifra de calificaciones provisionales desciende en todos los meses respecto de la cifra observada en los mismos meses de 2019, salvo alguna excepción. La tónica se mantiene en 2021, hasta junio, último mes para el que se cuenta con datos de la serie. La recuperación se frustra, al menos momentáneamente. Habrá que esperar a observar la evolución en los próximos meses para constatar si retorna a la recuperación paulatina de la prepandemia.

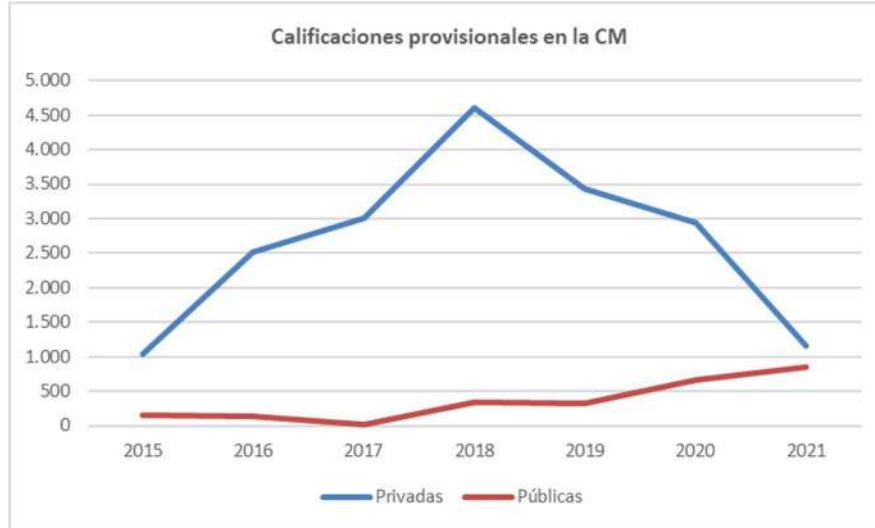


Fuente: MITMA



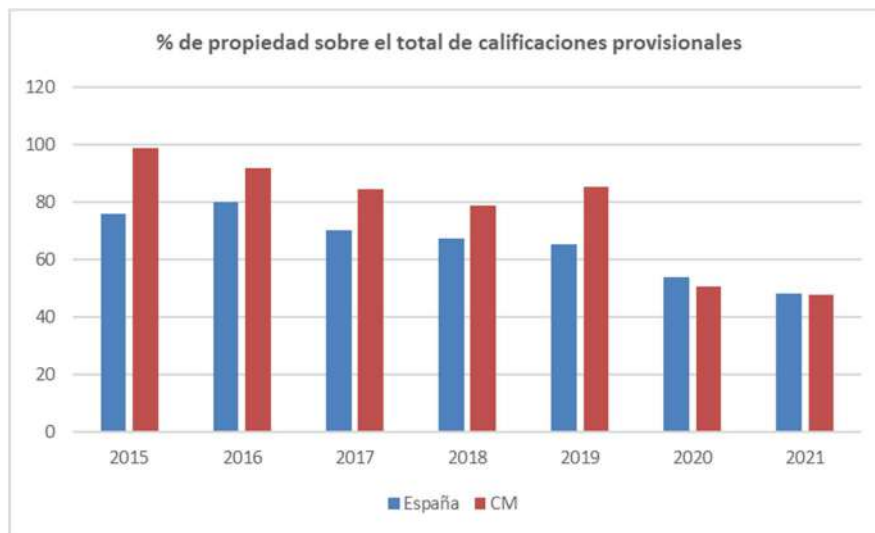
Fuente: MITMA y elaboración propia

La evolución según que el promotor sea público o privado, en el sexenio, es pareja en el total nacional; en cambio, en la CM sucede al contrario: al tiempo que la promoción privada mejora y luego retrocede, la pública registra un acusado incremento, pasando de cifras muy bajas al principio a más de 800 solo en el primer semestre de 2021. De tal modo, en 2015-2018, si en los primeros años más de nueve de cada 10 calificaciones provisionales eran de viviendas privadas, en 2020 y primer semestre de 2021, la proporción cae significativamente.



Fuente: MITMA. En 2021 solo primer semestre

Un dato relevante viene dado por la progresiva ganancia de cuota de la promoción para alquiler en el segmento de la vivienda protegida. Tanto en el total nacional como en el parcial de la CM, se observa que la tenencia en propiedad sufre una acusada contracción. En 2020 y 2021, el alquiler (incluyendo aquí alquiler con opción a compra y otras situaciones) absorbe más de la mitad del total de las calificaciones provisionales. Este dato, a su vez, va unido al mayor peso de la promoción pública.



Fuente: MITMA

Si en lugar de tomar las calificaciones provisionales, como se ha hecho en las páginas anteriores, tomamos las calificaciones definitivas, se llega a las mismas conclusiones en lo fundamental. Vale aquí, para no pecar de redundantes, en profundizar en varias cuestiones concretas, aprovechando la exposición de datos que se hace en el Observatorio de Vivienda y Suelo de 2020, del MITMA, precisamente tomando como referencia los de viviendas terminadas.

Sobre una serie más larga, de 1981 a 2019, se observa que la vivienda protegida tuvo un peso dominante, por encima del 50%, solo en la década de 1980. En el resto de los años siempre ha estado por debajo del 40%. De manera muy señalada, tenemos que es en los últimos años, junto con la primera mitad de los 2000, cuando alcanza las cifras más bajas en relación al total de terminaciones: menos de un décimo. De 2015 a 2019, las viviendas protegidas terminadas están claramente por debajo de las 10.000 año, la cantidad más baja en 40 años.

Por otra parte, en la tabla adjunta se observa que con el paso de los años la CM se ha colocado a la cabeza, junto con la Comunidad Navarra y País Vasco, en el ranking de la promoción protegida entre las CCAA. Es la comunidad en la que la vivienda protegida alcanza, en 2011-2019, la 2ª cuota más alta sobre el total de terminadas (40%) y, a la vez, absorbe un 31% del total de viviendas protegidas en España.

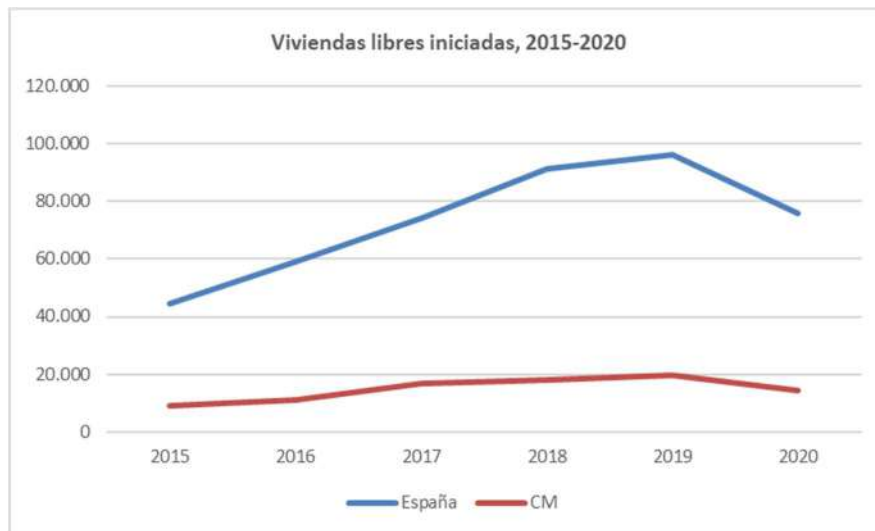
**Tabla 1.2. Evolución por periodos del número de viviendas terminadas en España por comunidades autónomas: total y protegida.**

	1981-1990			1991-2000			2001-2010			2011-2019		
	Total vivienda terminada	Vivienda protegida terminada	% s/ total	Total vivienda terminada	Vivienda protegida terminada	% s/ total	Total vivienda terminada	Vivienda protegida terminada	% s/ total	Total vivienda terminada	Vivienda protegida terminada	% s/ total
Andalucía	373.060	224.032	60,1%	528.872	145.681	27,5%	1.090.451	101.329	9,3%	107.783	25.119	23,3%
Aragón	71.027	50.956	71,7%	104.392	16.238	15,6%	142.684	16.574	11,6%	26.280	6.582	26,1%
Asturias (Principado de)	55.026	41.516	75,4%	57.830	16.175	28,0%	106.508	12.541	11,8%	17.298	4.568	26,4%
Baleares (Illes)	96.280	15.606	16,2%	70.554	9.225	13,1%	107.354	4.017	3,7%	16.930	589	3,5%
Canarias	111.826	23.632	21,1%	126.018	19.181	15,2%	246.739	10.167	4,1%	20.136	2.172	10,8%
Cantabria	22.102	15.338	69,4%	27.382	2.847	10,4%	78.569	8.100	10,3%	9.198	1.876	20,4%
Castilla y León	130.079	71.150	54,7%	175.361	18.687	10,7%	314.067	20.089	6,4%	46.365	5.999	12,9%
Castilla-La Mancha	83.048	41.475	49,9%	150.006	36.338	24,2%	318.079	29.219	9,2%	43.600	4.471	10,3%
Cataluña	318.952	112.731	35,3%	423.344	39.052	9,2%	757.624	49.058	6,5%	91.884	17.044	18,5%
Comunitat Valenciana	342.591	142.187	41,5%	381.654	111.073	29,1%	719.900	69.677	9,7%	58.280	8.109	13,9%
Extremadura	33.841	28.256	83,5%	65.575	27.356	41,7%	107.073	25.231	23,6%	20.852	5.501	26,4%
Galicia	83.204	36.224	43,5%	164.469	29.729	18,1%	303.989	26.904	8,9%	31.132	3.023	9,7%
Madrid (Comunidad de)	201.532	88.756	44,0%	278.875	65.759	23,6%	519.000	114.760	22,1%	130.104	52.917	40,7%
Murcia (Región de)	90.324	49.702	55,0%	98.383	31.855	32,4%	240.920	16.503	6,8%	12.618	1.351	10,7%
Navarra (Comunidad Foral de)	25.927	18.974	73,2%	48.864	19.107	39,1%	65.223	19.169	29,4%	15.491	8.175	52,8%
País Vasco	48.040	31.060	64,7%	89.413	15.201	17,0%	144.449	40.999	28,4%	47.893	18.134	37,9%
Rioja (La)	21.359	13.939	65,3%	24.546	6.449	26,3%	49.616	6.845	13,8%	6.803	1.072	15,8%
Ceuta	856	620	72,4%	2.594	0	0,0%	3.605	596	16,5%	1.041	396	38,0%
Melilla	408	277	67,9%	4.704	290	6,2%	6.588	847	12,9%	2.319	111	4,8%
<b>ESPAÑA</b>	<b>2.109.482</b>	<b>1.006.431</b>	<b>47,7%</b>	<b>2.822.836</b>	<b>610.243</b>	<b>21,6%</b>	<b>5.322.438</b>	<b>572.625</b>	<b>10,7%</b>	<b>706.007</b>	<b>167.479</b>	<b>23,7%</b>

Fuente: Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

## 1.2.- VIVIENDA LIBRE

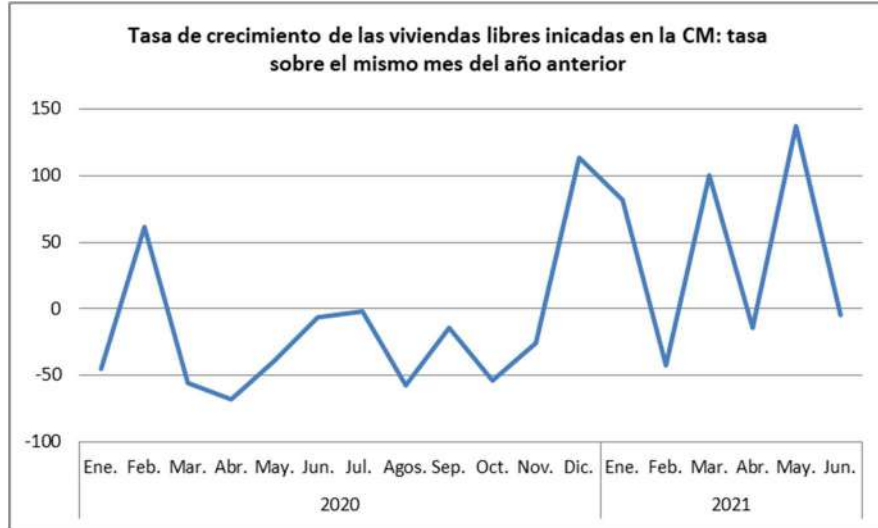
En la primera década del XXI se alcanzó el récord de viviendas iniciadas. En 2006 se empezaron en España 665.000 viviendas libres y en la CM 52.000, incluso en 2004 se alcanzaron las 60.000. La crisis de 2008 trajo la debacle, llevando las cantidades a un suelo de poco más de 30.000 anuales en España, en 2012-2014, y 3.000 en la CM. Desde entonces, la actividad constructiva experimenta una clara recuperación, que se ve frenada en seco en 2020. En 2019, las iniciaciones se acercan a las 100.000 y las 20.000 en España y la CM, respectivamente. Son cifras que no tienen nada que ver con las registradas durante el boom, pero que suponen tres veces más (seis veces más en la CM) que los promedios más bajos del largo periodo de la crisis.



El ritmo que sigue la variable de las viviendas libres terminadas es muy semejante al de la variable de las libres iniciadas, solo que con aproximadamente 2 años de retraso.

Fijando la atención en las iniciadas tenemos que la pandemia frenó claramente la progresión de la actividad. A partir de marzo de 2020, hasta diciembre, mes a mes, el número de viviendas iniciadas en la CM es muy inferior al de 2019. En promedio, en 2019, se empezaron 1.618 por mes y, en 2020, la cifra cayó a 1.200. Sin embargo, en 2021, hasta junio, se observa una rápida recuperación, con un promedio en el semestre de 1.615.

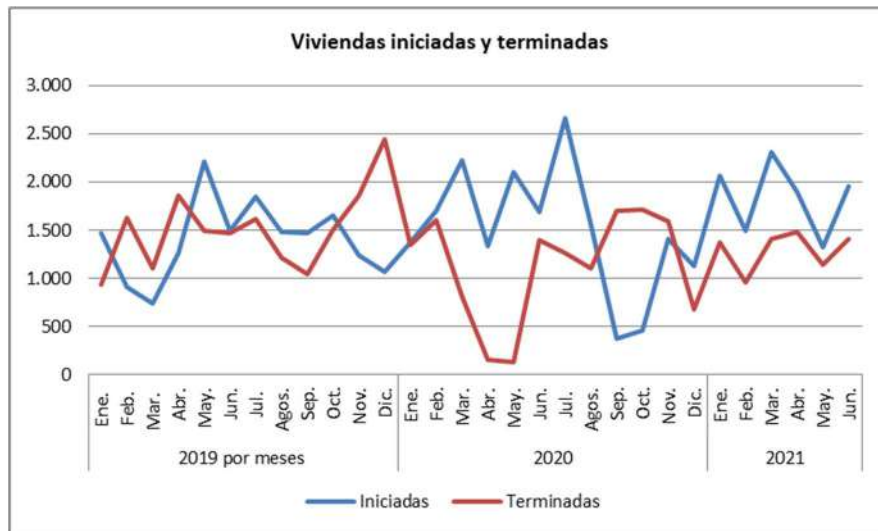




Fuente: MITMA y elaboración propia

A su vez, la comparación de la evolución de las viviendas iniciadas y terminadas, con dos años de desfase, muestra el fuerte paralelismo entre sendas curvas, salvo la muy nítida interrupción en los meses centrales de 2020, coincidiendo con la declaración del estado de alarma. Hacia final de 2020 y durante el primer semestre de 2021 se recupera el paralelismo.

33



Fuente: MITMA y elaboración propia. Iniciadas: de enero de 2017 a junio de 2019. Terminadas: de enero de 2019 a junio de 2021.

### 1.3- COMPARACIÓN CON LA DINÁMICA DEMOGRÁFICA

En base a la Encuesta Continua de Hogares, del INE, el total de hogares de España aumentó en promedio anual en unos 80.000 entre 2013 y 2020, mientras que en la CM lo hizo en algo menos de 19.000. A su vez, en su proyección del número de hogares para el periodo 2020-2035, el INE estima un avance anual en cifras absolutas de unos 74.000 en el total nacional, pasando en 2020 de unos 18,7 millones a 19,8 millones. Para la CM, la estimación arroja un crecimiento de 18.000 hogares/año, pasando de 2,6 millones a 2,9 millones.

Un breve examen de sendas series hace dudar de la solides de las estimaciones. La CM absorbería nada menos que el 25% del crecimiento del volumen de hogares e incluso en varios años concretos absorbe más del 40% y del 50% del total. No es este el lugar para profundizar en la cuestión. Cabe sospechar que tanto los cálculos retrospectivos, sobre 2013, como la proyección sobre 2035 de los totales de España están subestimados. Probablemente, las estimaciones referidas a la CM sean más solventes.

Por otra parte, el MITMA calcula que en 2020 había en España del orden de 19,4 millones de viviendas principales, equivalente al número de hogares. Para 2013, la estimación es de 19 millones, de modo que el saldo neto anual es de 58.000 viviendas; una cifra, por tanto, muy inferior a la crecimiento de los hogares del INE. A su vez, para la CM, el MITMA estima en 2,7 millones el número de viviendas principales, frente a 2,6 millones en 2013, lo que arroja un incremento anual promedio de 14.000 viviendas; también bastantes menos que las que se deducen de la serie de hogares del INE.

Si se considera que el número de calificaciones provisionales de vivienda protegida es indicativo del número de viviendas iniciadas, más las viviendas libres iniciadas, tenemos que en 2013-2020 arrancaron, en España, del orden de 71.000 viviendas/año y, en la CM, unas 15.000. Tómense estas cifras como una mera aproximación, toda vez que, como se ha dicho más arriba, las cantidades de la vivienda protegida arrojan muchas dudas.

La puesta en relación de todas estas estimaciones, que resumimos en el cuadro adjunto, no permite extraer conclusiones sólidas, salvo constatar por enésima vez la escandalosa ausencia de estadísticas oficiales fiables sobre los diferentes aspectos de la vivienda. En todo caso, las cifras de la CM apuntan que la actividad constructiva en el periodo posterior al estallido del boom en 2008 y hasta 2017 estuvo por debajo del volumen neto de creación de nuevos hogares, mientras que en el trienio 2017-2020 se ha situado por encima. En tal caso, se ha estado tirando del segmento de vivienda vacía. Nuestra hipótesis es que lo mismo ha sucedido para el total nacional.

ESTIMACIONES: HOGARES Y VIVIENDAS INICIADAS, PROMEDIOS ANUALES				
	2013-2020	2020-2035	2013-2020	2020-2035
<b>INE</b>	76.785	73.397	18.586	17.797
<b>MITMA</b>	58.000		14.000	
<b>Iniciadas</b>	71.346		15.171	

Fuente: elaboración propia a partir de datos del INE y del MITMA

Según nuestras proyecciones demográficas, para el periodo 2021-2031<sup>4</sup>, el crecimiento del número de hogares en la CM y en la capital sería el que se refleja en el cuadro que sigue.

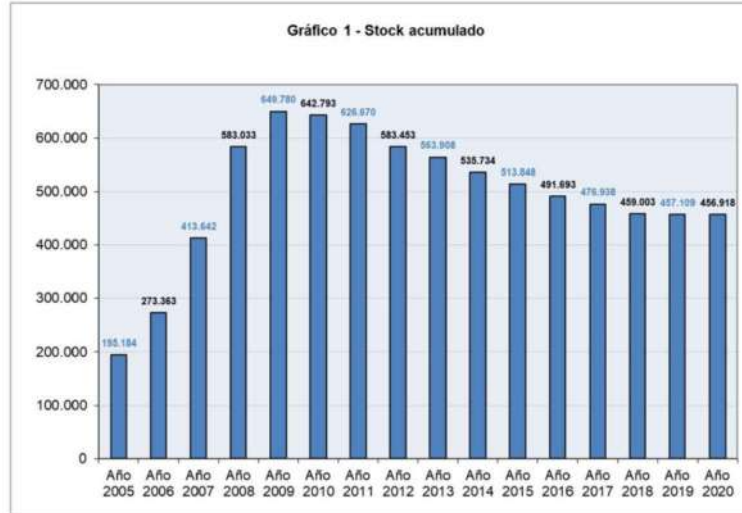
NECESIDADES DE VIVIENDA: PROYECCIÓN				
	2021-2026		2026-2031	
	Total	Anual	Total	Anual
<b>Comunidad de Madrid</b>	107.310	21.460	116.350	23.270
<b>MITMA</b>	48.090	9.620	62.730	12.550

Fuente: Estimación propia

Obviamente, las necesidades anteriores no equivalen a viviendas de nueva construcción. Una parte de ellas se podría cubrir mediante la ocupación del parque vacío. Lamentablemente el dato de cuántas hay es una incógnita. La cifra más fiable es la del Censo de Población y Vivienda de 2011 e incluso esta, en su momento, levantó numerosas suspicacias, toda vez que el Censo no fue tal, sino que se realizó una encuesta.

El MITMA calcula el stock de vivienda nueva sin vender a 31/12/2020 en 457.000 unidades, para toda España, cuando en 2009 se estimaban en unas 650.000. Como se aprecia en el gráfico que se inserta a continuación, desde entonces la bolsa se ha ido reduciendo paulatinamente en poco más de 17.000 unidades/año. En la CM, el stock se eleva a 43.283 viviendas, frente a 45.436 en 2012, según el último informe disponible en la web del ministerio.

<sup>4</sup> En Vicente Pérez Quintana: *Análisis demográfico de Madrid comunidad y capital*. En file:///C:/Users/Vicente/AppData/Local/Temp/Analisis-demografico-de-Madrid-Comunidad-y-Capital.pdf.



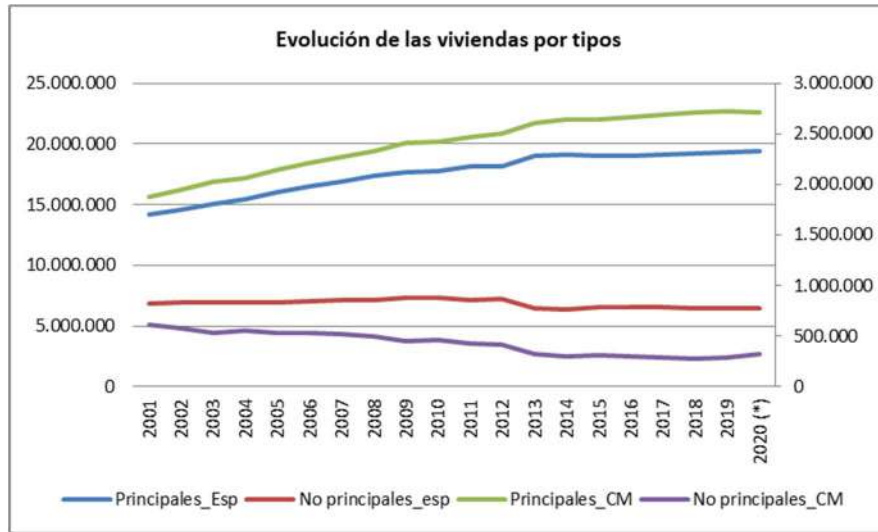
Fuente: MITMA

La estadística del MITMA incluye, asimismo, una estimación del parque de viviendas en la serie 2001-2020 y su distribución en viviendas principales y no principales. Las primeras se corresponden con la definición de domicilio habitual de una familia u hogar, sea cual sea el tipo e incluyendo los hogares unipersonales, mientras que las segundas comprenden las viviendas vacías y las segundas residencias. La estadística se conforma a partir de los resultados de los censos de 2001 y 2011, que se actualizan anualmente en base a los diferentes registros administrativos añadiendo las viviendas nuevas y restando las que van desapareciendo. El procedimiento es técnicamente bastante burdo, dadas las numerosas reservas que suscita la fiabilidad de las fuentes, de forma que los datos hay que tomarlos con cautela.

A finales de 2020, en España había 19,4 millones de viviendas principales y 6,5 millones de viviendas no principales. A su vez, en la CM, la distribución era de 2,7 millones y 320 mil, respectivamente. En el gráfico se observa que en sendos ámbitos el total de viviendas principales sigue curvas con pendiente positiva y esencialmente paralelas. En cambio, las viviendas no principales disminuyen y, en el caso de la CM, lo hacen de manera mucho más pronunciada que en el total nacional. Por fijar la atención en el periodo 2011-2020, teniendo como referente el primer año, en el que se realizó el último Censo, resulta que las viviendas no principales se redujeron en unas 676 mil unidades, algo menos de un décimo de las existentes al principio. En la CM, la bajada se cuantifica en 111 mil, un 26% de las iniciales.

A lo largo de los años que contempla la serie, la tasa de ocupación ha venido mejorando. En 2020, se sitúa en un 75% en la media nacional. En la CM remonta a una tasa bastante alta del 90%, con una ganancia de cinco puntos porcentuales sobre 2011.

En el mapa adjunto se observa que las tasas más bajas se producen en la España interior o la España vaciada, como se la denomina ahora. También muestra tasas por debajo de la media, salvo Barcelona, toda la costa mediterránea, en la que el peso de las segundas residencias es elevado. Por encima de la media está la zona norte y, sobre todo, los tres enclaves característicos del País Vasco, Barcelona y Madrid.

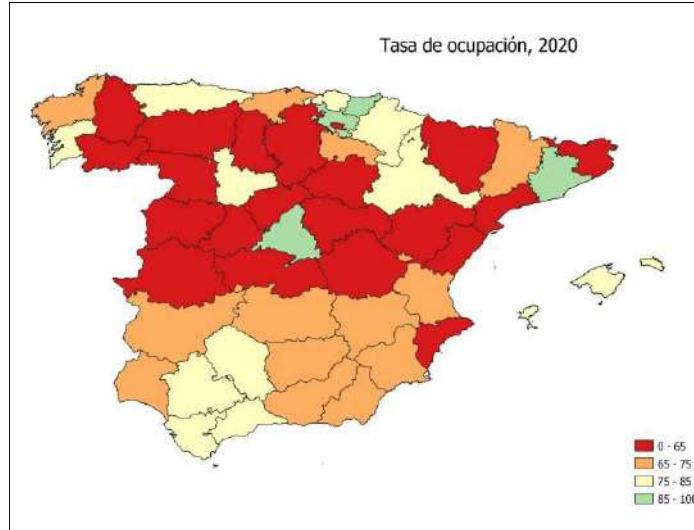


Fuente: MITMA

37



Fuente: MITMA



Fuente: MITMA y elaboración propia

Volviendo sobre la distribución de las viviendas, según tipo, de la CM, cabe preguntar cuántas son vacías y cuántas segundas residencias. Supóngase que la distribución que hace el MITMA entre principales y no principales se aproxima razonablemente a la realidad y supóngase que el reparto de las segundas entre vacías y segundas residencias es igual al registrado por el Censo de 2011, entonces las vacías sumarían del orden de 200.000. Supóngase en tercer lugar que, de ellas, la mitad están en situación de ser destinadas a domicilio habitual, esto es, están en condiciones físicas aceptables o se pueden rehabilitar, están en buena localización en función de la demanda potencial, no hay otros impedimentos objetivos que dificulten su salida al mercado. Entonces habría 100.000 unidades para satisfacer las necesidades derivadas del crecimiento demográfico, que supone algo menos de la mitad de la magnitud de demanda que hemos estimado para el decenio 2021-2031.

38

PARQUE DE VIVIENDAS SEGÚN TIPOS				
	Total	Principales	Segundas residencias	Vacías
<b>CM Censo</b>	2.896.680	2.469.380	162.020	263.280
<b>Madrid</b>	1.530.955	1.320.550	57.325	153.100
<b>CM2020</b>	3.029.616	2.709.101	121.796	198.719

Fuente: estimación propia. En 2020, el reparto Vacías y segundas residencias se hace manteniendo las proporciones observadas en el Censo

¿Cuántas viviendas vacías hay en Madrid? Hagamos una cuarta suposición: en 2020, en comparación con el Censo, se mantiene el peso de la capital sobre el total regional en la categoría de viviendas vacías (58%). Si tomamos la mitad de las resultantes y suponemos que están disponibles para ser habitadas, entonces, habría del orden de 60.000 unidades, esto es, entre el 50% y el 60% del crecimiento estimado para 2021-2031.

La cadena de supuestos que se ha hecho en los párrafos anteriores, obviamente, no pretende alcanzar una foto de la realidad, sino que tan solo busca establecer unos órdenes de magnitud razonables o, si se prefiere, pergeñar un boceto de trazos gruesos y ello en orden a:

- 1) Dimensionar las posibilidades de una política de presión sobre el segmento de viviendas vacantes para que se pongan en uso.
- 2) Anticipar posibles cuellos de oferta atribuibles a una posible escasez de suelos calificados para la edificación de nuevas viviendas.

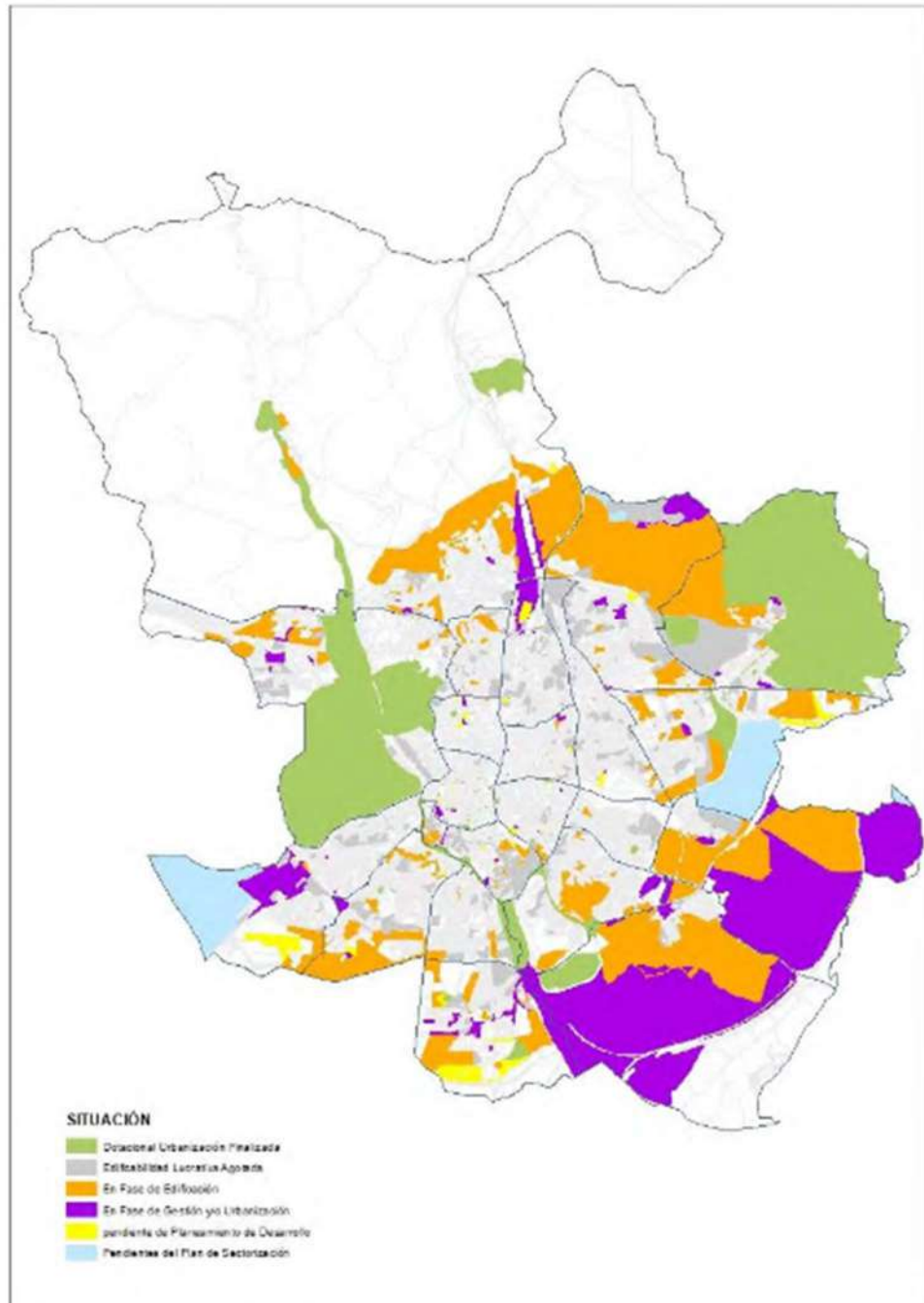
En este segundo apartado, tenemos que en Madrid capital hay suelo calificado para la edificación de 152.000 viviendas<sup>5</sup>: 20.000 están en fase de edificación, 129.000 en fase de gestión/urbanización y 3.000 pendientes de planeamiento de desarrollo, sin contar los suelos pendientes del plan de sectorización. Por tanto, hay suelo más que suficiente para cubrir las necesidades derivadas del crecimiento demográfico en los próximos 10 años, tanto más si se considera el parque vacío.

En el resto de la región previsiblemente la disponibilidad de suelo es muy superior a la de Madrid. Según el Sistema de Información Urbana del MITMA, en 2020, en la CM había calificadas 392 millones de hectáreas de suelo urbanizable sectorizado, más otras 372 millones de suelo urbanizable no sectorizado y 97 millones de suelo urbano consolidado. Entre las tres suman más que los 739 millones que ocupa el suelo urbano consolidado. En el total nacional sucede lo mismo: las tres clases de suelo (del orden de 8.300 ha) suman más que el urbano consolidado (7.700 ha).

<sup>5</sup>

<https://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/UrbanismoyVivienda/Urbanismo/Destacamos/Informe%20Unificado%20de%20Estado%20de%20C3%81mbitos%20y%20Edificabilidad%20Remanente/Ficheros/InformeUnificadoEnero2021.pdf>

## PLANO DE SITUACIÓN Y ESTADO DE DESARROLLO URBANÍSTICO DE ÁMBITOS DE ORDENACIÓN VIGENTES





## 1.4.- REHABILITACIÓN DE VIVIENDAS

Las estadísticas de rehabilitación son muy deficientes. En los párrafos que siguen tratamos de sintetizar algunas cifras básicas que sirvan para trazar un boceto de situación. Se toma como fuente el *Boletín especial sobre rehabilitación 2021* del MITMA.

En base a la Encuesta de la Industria de la Construcción del MITMA, en 2019, el volumen de actividad edificatoria en España, en términos de la cifra de negocio, ascendió a 89 mil millones de euros. Esta creció de manera continuada desde 2013. Un dato sobresaliente de la serie es que la actividad en rehabilitación supone más de la mitad del total: la rehabilitación presenta una cifra de negocio de 45 mil millones de euros y la obra nueva alcanza los 44 mil millones. El sector residencial acapara una parte sustancial de la actividad, con 54 mil millones de cifra de negocios, en 2019. De nuevo, la rehabilitación domina el reparto, con 28 mil millones de euros, frente a la obra nueva, con 26 mil millones.



Por grupos de actividad y acotando la observación solo a la rehabilitación en el sector residencial se tiene que tres grupos concentran el negocio: la construcción de edificios (casi el 50%), seguido por las instalaciones eléctricas, fontanería y otras y los acabados de los edificios.

En 2018 y 2019, el total de edificios residenciales rehabilitados fue algo superior a los 44.000. Cataluña encabeza el ranking por CCAA, seguida por la Comunidad Valenciana, mientras que la CM aparece en tercer lugar a mucha distancia, con 4.700 edificios en los dos años.

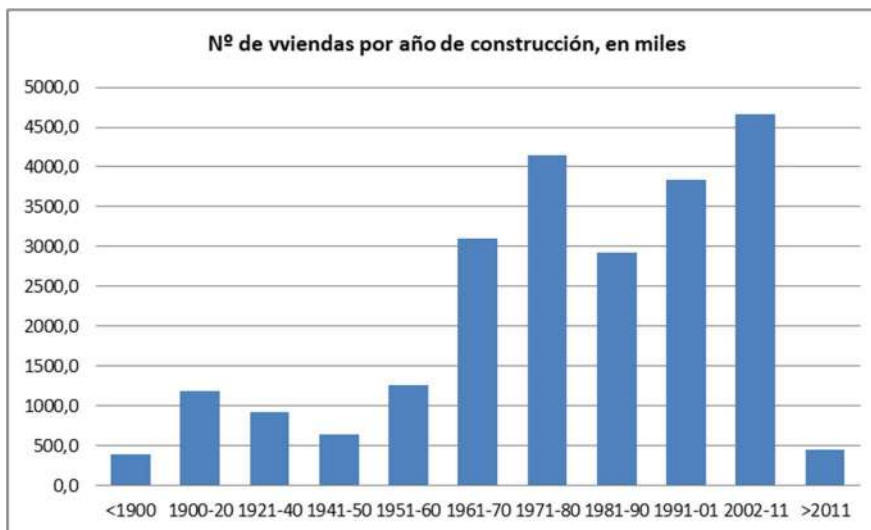
El Boletín aborda también la cuestión del potencial de rehabilitación. Alrededor de la mitad de las viviendas existentes en España son anteriores a 1980, del orden de 11,7 millones sobre un total de 23,5 millones, según los datos del Catastro. Más de 2,5 millones se construyeron antes de 1940 y el grueso (más de 7 millones) data de las décadas de 1960 y 1970. El año de construcción da indicios sobre el estado de conservación y el grado de aislamiento de los edificios de los cambios de temperatura. Es significativa a este respecto la clasificación en cinco periodos<sup>6</sup> (<1940, 1940-1960, 1961-1980, 1981-2007 y >2007). Antes de 1940 predomina la edificación tradicional, con muros de fábrica macizos de un cierto grosor, que favorecen una cierta resistencia e inercia térmicas.

Entre 1940 y 1960, presidido por el primer ciclo de expansión urbana en bloques, pero con predominio todavía de los sistemas tradicionales. Entre 1960 y 1980, caracterizado por el segundo ciclo de la expansión urbana en bloques, pero que incorpora cambios relevantes en los sistemas constructivos, con predominio del muro de ladrillo de doble hoja con cámara de aire intermedia y carpintería de madera o metálica con malas prestaciones en materia de conductibilidad térmica y estanqueidad.

Entre 1980 y 2007, después de la NBE-CT/79 y antes de la aplicación obligatoria del CTE, que ya incorporan aislamiento térmico en los muros y bajo la cubierta y predominio de la carpintería de aluminio y acristalamientos gruesos y dobles vidrios.

---

<sup>6</sup> Eduardo de Santiago Rodríguez: La estrategia para la rehabilitación energética en el sector de la edificación en España: metodología y principales resultados. Ciudad y Territorio, nº 182, Madrid, 1914.



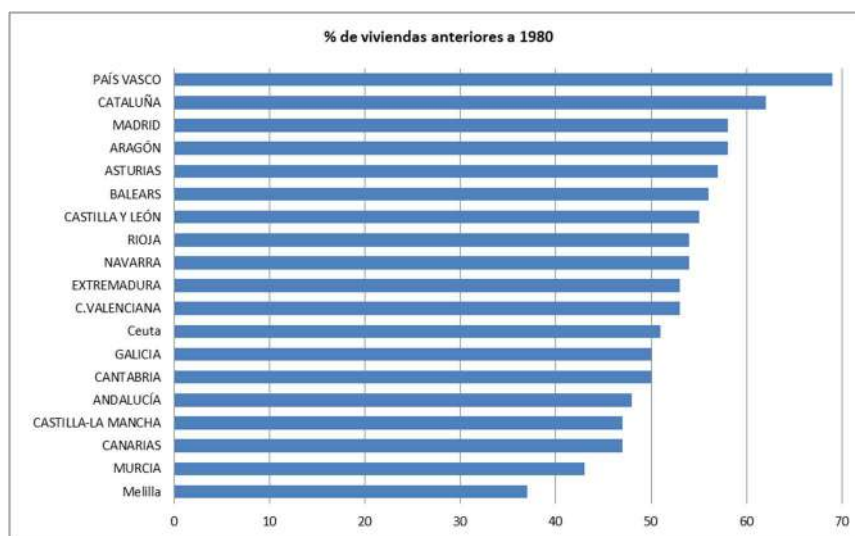
Fuente: Catastro y MITMA (Boletín 2021)

Traducido a edificios, según el Censo de 2011, las unidades anteriores a 1980 suman casi 5 millones, de los cuales, la mitad se alzaron en los 70 y 80 de la pasada centuria. El estado de conservación de la gran mayoría, siempre según el Censo, es bueno. El 2,4% estaba en estado ruinoso o francamente malo y el 7,6% presentaba deficiencias.

43

Entre las tres categorías sumaban unos 135.000 edificios. Este dato se ha de tomar con cautela, pues no responde a un diagnóstico experto, sino a un apunte de los/as encuestadores/as.

Fijando la atención en las viviendas anteriores a 1980 (13,6 millones, según el Censo de 2011), tenemos que el País Vasco es la CA que presenta mayor proporción, seguido por Cataluña y la CM. La mayoría de las CCAA supera la ratio del 50%. En la CM, el volumen, en 2011, ascendía a 1,7 millones de viviendas sobre un total de casi 3 millones.



Fuente Censo de Vivienda de 2011 (INE)

Las viviendas no principales son ligeramente más antiguas que las principales. En el cuadro siguiente se recogen los volúmenes de viviendas construidas antes de 1980 según el tipo. Obviamente, desde la óptica de la rehabilitación, las que más importan son las principales. Pero, pensando en la oportunidad de sacar al mercado de alquiler un segmento de las no principales (de las vacías, en particular), también es muy significativa su magnitud.

44

VIVIENDAS ANTERIORES A 1980				
	CM		España	
	Absolutos	%	Absolutos	%
<b>Principales</b>	1.408.657	83,6	9.731.892	71,4
<b>No principales</b>	276.521	16,4	3.905.001	28,6

Fuente: Censo de Vivienda de 2011 (INE)

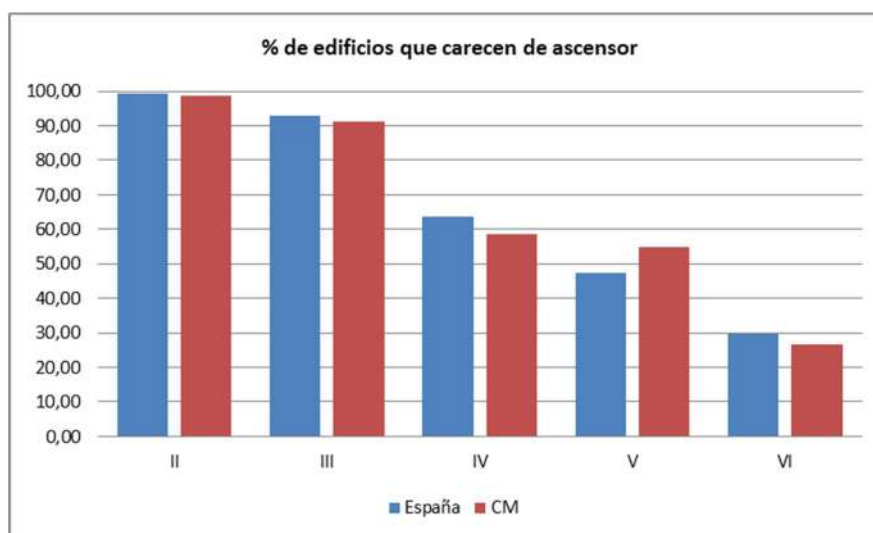
Por otra parte, casi 3 de cada cuatro edificios, tanto en España como en la CM, según el Censo, se clasifican como no accesibles. Por tales se entiende aquellos en los que una persona en silla de ruedas no puede acceder desde la calle hasta dentro de su vivienda sin ayuda de otra persona. La magnitud es brutal.

Expresado en viviendas, la proporción de no accesibilidad alcanza a dos tercios. Las proporciones mejoran según aumenta el número de plantas sobre rasante de los edificios. Así, los peores indicadores se dan en construcciones de 2 y 3 alturas, seguidas por las de 4, 5...

INDICADORES DE NO ACCESIBILIDAD				
	CM		España	
	Absolutos	%	Absolutos	%
<b>Edificios</b>	7.483,1	23,1	425,1	24
<b>Viviendas</b>	17.215,7	33,4	1.954,0	33,6

Fuente: Censo de 2011 (INE) y elaboración propia. Absolutos en miles.

Por su envergadura, la mayor barrera de accesibilidad a las viviendas y los edificios se debe a la carencia de ascensor. Disponen de él los edificios de muchas alturas. En general, a partir de 7 plantas sobre rasante los inmuebles disponen de aparatos elevadores: la diferencia a 100 de los porcentajes es muy pequeña y se explica, en la mayoría de las ocasiones, por la falta de datos. El problema se localiza, por tanto, en las construcciones de 2 a 6 alturas.



Fuente: Censo de 2011 (INE)

La falta de dotación constituye un problema social de la máxima trascendencia, por cuanto supone que centenares de miles de personas mayores, más las personas que por diferentes circunstancias sufren alguna deficiencia motora, están, por así decirlo, secuestradas en segundas, terceras... plantas, sin poder salir a la calle con libertad.

EDIFICIOS Y VIVIENDAS EN CONSTRUCCIONES DE 2 A 6 ALTURAS SIN ASCENSOR				
	CM		España	
	Absolutos	%	Absolutos	%
<b>Edificios</b>	6.315,1	64,9	360,2	64,4
<b>Viviendas</b>	12.028,7	46,5	1.141,4	38,8

Fuente: Censo de 2011 (INE) y elaboración propia. Absolutos en miles. Los % están calculados sobre los totales de edificios y viviendas en construcciones de todas las alturas.

Según el Barómetro de la Vivienda y el Alquiler del CIS<sup>7</sup>, de abril-junio de 2018, un 18% de las personas encuestadas están insatisfechas o muy insatisfechas con el estado de conservación del edificio que habitan. Ese porcentaje se dispara al 50% al indagar el grado de satisfacción en relación con la accesibilidad. También suscita proporciones elevadas de descontento, alrededor de un tercio, el aislamiento contra el calor y el frío y contra los ruidos. Hasta un 25% expresa disgusto respecto a la seguridad contra incendios y un 30% respecto a la seguridad contra robos.

Por su parte, el 14,5% de los/as encuestados/as que residen en edificios de dos o más viviendas dice que la comunidad está considerando llevar a cabo obras de reforma en él.

La distribución de respuestas en relación al tipo de obra(s) prevista(s) es la siguiente:

Estructura y cimentación	7,3
Fachada	27,9
Tejado	22,8
Ascensor	14,6
Escalera	12,3
Mejora de la accesibilidad (rampas, elevadores, etc.)	10,0
Redes de fontanería y saneamiento	8,2
Instalación eléctrica	5,9
Sistema de calefacción	1,8
Sistema de aire acondicionado	0,5
Sistema de agua caliente	1,8
Sistema de seguridad	6,4
Pintar	28,8
Otra respuesta	16,0
NS	2,7
NC	-
(N)	219

Fuente: Barómetro de Vivienda y alquiler (CIS)

La maduración de las obras previstas, sin embargo, es poca, pues casi la mitad de las respuestas dicen desconocer el importe probable de las mismas. Entre las respuestas que si concretan una cantidad, predominan las cifras modestas: menos de 2.500 euros por vivienda. En un 7,8% de los casos se mencionan cantidades de repercusión por encima de los 10.000 euros.

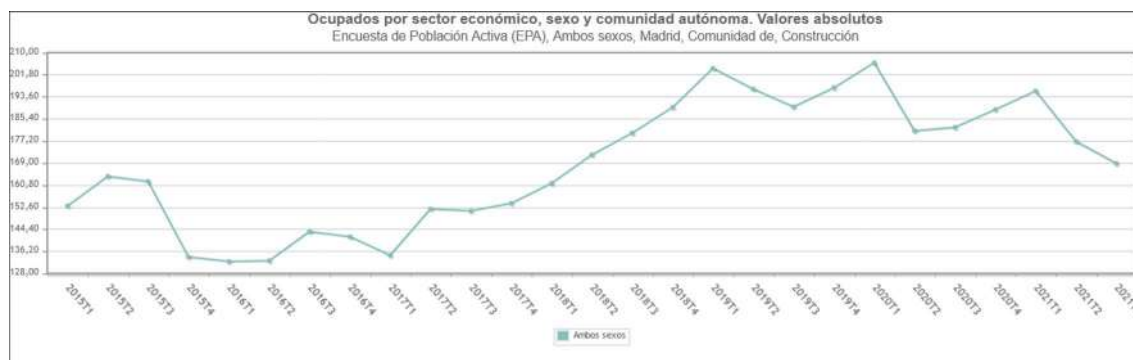
<sup>7</sup> [https://www.cis.es/cis/export/sites/default/-Archivos/Marginales/3200\\_3219/3212/es3212mar.pdf](https://www.cis.es/cis/export/sites/default/-Archivos/Marginales/3200_3219/3212/es3212mar.pdf).

## 1.5.- EMPLEO EN EL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN

En los dos primeros epígrafes de este capítulo se ha visto que la clara recuperación de la construcción de viviendas de 2014-2015 para acá se vio frenada bruscamente por la pandemia. Sin embargo, pasado el primer impacto, la actividad ha vuelto a remontar, hasta volver a los niveles prepandemia en el primer semestre de 2021.

Las cifras de evolución de la ocupación en el sector de la construcción, según la EPA, corroboran con creces la observación. En el total nacional, el volumen de población ocupada en el sector sufrió una notable depresión en el segundo trimestre de 2020, pero salió del hoyo en el tercero. En el segundo trimestre de 2021 dicho volumen alcanza el valor más alto desde el tercer trimestre de 2011. Más aun, la comparación entre los segundos trimestres de 2020 y 2021 muestra que la construcción es el sector que registra el mayor incremento relativo del empleo, un 13,3%, frente a un 5,7% de la suma de todos los sectores. Este dato, no obstante, ha de ser matizado, toda vez que la construcción tiene fuertes fluctuaciones de un trimestre a otro.

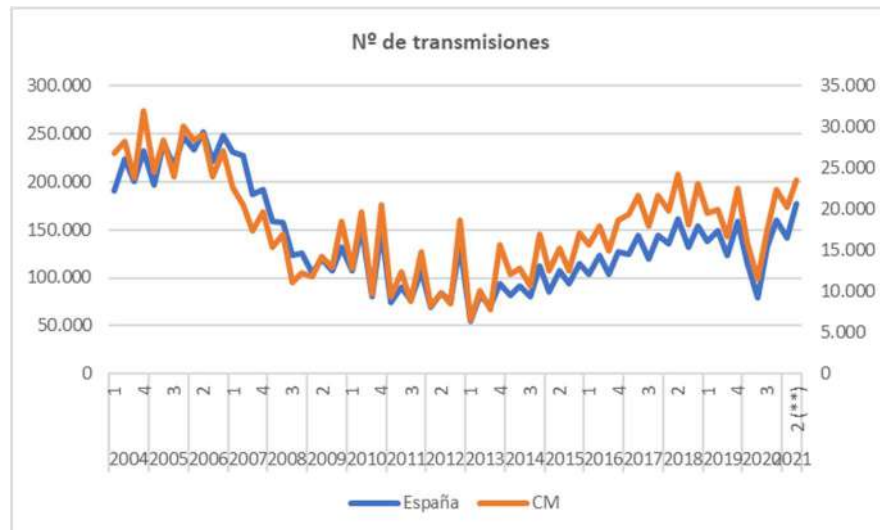
La evolución en la CM sigue una pauta parecida, si bien con la singularidad de que todavía no ha vuelto a los niveles prepandemia e incluso que, en los trimestres segundo y tercero de 2021, el volumen de población ocupada en la construcción se sitúa por debajo del volumen del segundo trimestre de 2020. En cambio, el empleo total mejoró un 5%.



## 2.- TRANSMISIONES

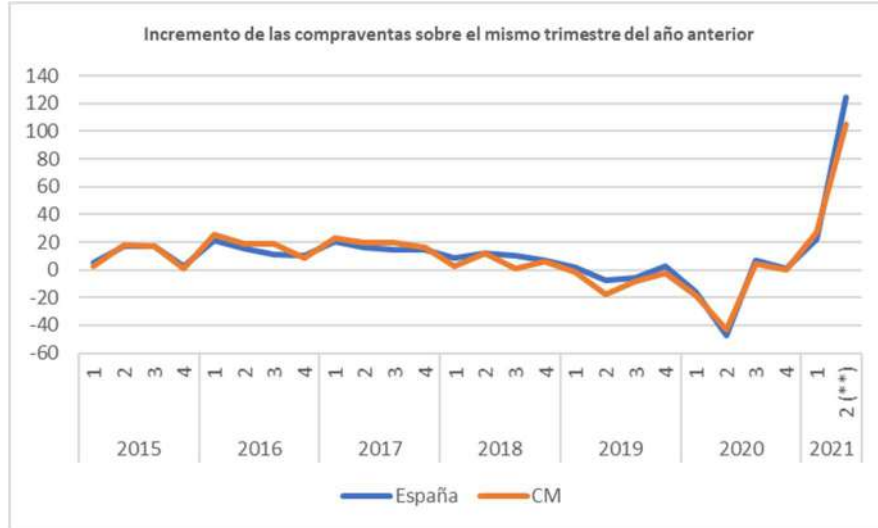
### 2.1- TOTAL DE TRANSMISIONES

Las compraventas de viviendas ascendieron en los años del boom a 250.000 al trimestre, en el total nacional, y a 30.000 en la CM. La crisis hundió las ventas a volúmenes por debajo de las 100.000 y las 15.000, respectivamente. Desde inicios de 2013 se produce una clara recuperación de las curvas de evolución, aunque sin alcanzar las cifras de 2005-2006. Los efectos de la pandemia de la COVID-19 se hacen notar en el bajón del segundo y tercer trimestres de 2020. Ya en el cuarto, así como en el primer semestre de 2021, se advierte que la curva retoma la senda alcista y se alcanza un número de operaciones superior a las previas a la declaración del estado de alarma. De hecho, en 2019, la senda alcista se resintió, como se aprecia en la segunda gráfica que se adjunta. Vale concluir, por tanto, que la pandemia ha tenido un impacto suave y acotado en el tiempo.



Fuente: MITMA. Eje de la izda: España, eje de la dcha: CM. (\*\*) Provisionales. Datos trimestrales.



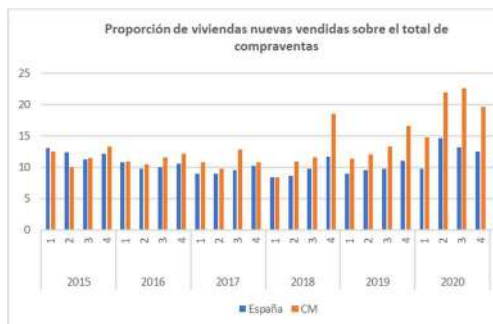


Fuente: MITMA y elaboración propia. Valores en %.

El grueso, alrededor del 95%, de las viviendas que se compran-venden son libres. En la CM, en la actualidad, las transmisiones de viviendas protegidas apenas suman unas 1.000 unidades al trimestre, frente a más de 20.000 libres. Por tanto, la evolución del total de compraventas está muy condicionado por el comportamiento del mercado libre. Probablemente muchas de las viviendas que se transmiten, en su momento, fueron protegidas, pero bien ha pasado el tiempo de protección, bien los propietarios, antes de venderlas, las liberan.

49

Por otra parte, tenemos que la vivienda nueva supone entre el 10% y el 15% del total de las transmisiones. En buena parte de 2020 y primer semestre de 2021, en la CM, esa proporción se elevó a un 20%. La contracción de las ventas en 2020, coincidiendo con los momentos más duros de la pandemia, se cebó en la segunda mano, pues la venta de viviendas nuevas creció.



Fuente: MITMA

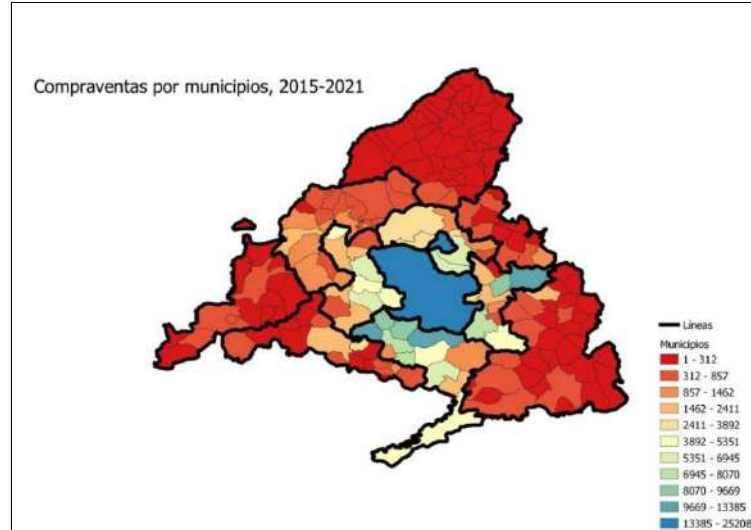
## 2.2.- TRANSMISIONES POR MUNICIPIOS

La distribución por municipios de las compraventas, como es de esperar, está muy concentrada en la capital y en la corona metropolitana. En el mapa adjunto se representa el volumen de compraventas en el periodo 2015 a junio de 2021. Suma un total de 480.000 transmisiones. Madrid absorbe el 52%, con algo más de 252.000. Detrás, pero a mucha distancia con proporciones inferiores al 3%, aparecen Alcalá de Henares, Getafe y Móstoles. En el polo opuesto, con decenas o a lo sumo unas pocas centenas están los municipios alejados de la capital, que se localizan en los vértices del triángulo regional. El espacio básico del mercado, así pues, se concentra dentro de un círculo de unos 40 Km trazados desde la Puerta del Sol.

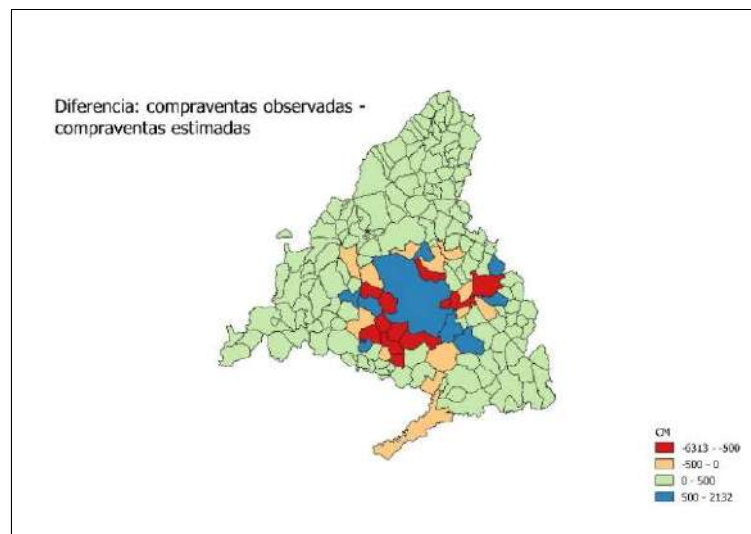
Lógicamente, existe correlación entre el número de transmisiones y el tamaño de los municipios medido por el número de habitantes. La  $r$  de Pearson está muy cerca del valor máximo, 1. El examen de la diferencia entre los valores observados por municipios de las compraventas en el periodo 2015-2021 y el valor estimado en función del volumen de población a 1 de enero de 2020 aporta una información interesante. En el segundo mapa adjunto se clasifica los diferentes términos de la región en cuatro tipos según que la diferencia (los residuos resultantes del análisis de regresión) sean negativos o positivos y según que los valores absolutos sean altos o bajos. Destaca Madrid que tiene más compraventas que las que le corresponderían por su tamaño, frente a buena parte de su corona metropolitana, en la que las transmisiones están por debajo de las estimadas. Las excepciones en esta son Rivas Vaciamadrid, Arganda o Boadilla del Monte. En cambio, los municipios vecinos grandes presentan cuantiosas diferencias negativas, sobre todo Fuenlabrada, Leganés, Móstoles, Alcorcón... A su vez, se observa que los municipios situados en el borde del área metropolitana y en el perímetro exterior arrojan diferencias positivas, destacando Arroyomolinos, Villalbilla, Meco... Los residuos también son positivos en las comarcas más alejadas de Madrid, aunque con cantidades absolutas más moderadas, si bien muy significativas en términos relativos respecto del parque residencial de los respectivos pueblos.

Se subraya así el papel sobresaliente de la capital en el mercado inmobiliario, junto con el creciente dinamismo demográfico que están ganando los municipios medianos distantes a 30-40 Km del centro<sup>8</sup>, más el peso de los pueblos serranos como localización de las segundas residencias y, en menor medida, como destino de la emigración metropolitana.

<sup>8</sup> Este extremo está ampliamente analizado en Vicente Pérez Quintana: Análisis demográfico de Madrid comunidad y capital. En file:///C:/Users/Vicente/AppData/Local/Temp/Analisis-demografico-de-Madrid-Comunidad-y-Capital.pdf.



Fuente: MITMA y elaboración propia. Las líneas gruesas delimitan las grandes zonas estadísticas.

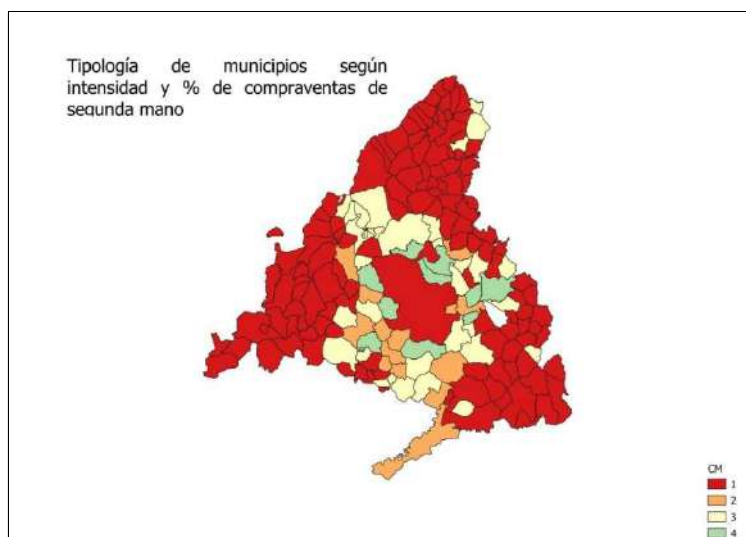


Fuente: elaboración propia. Estimación por mínimos cuadrados.

La imagen anterior se completa al examinar las proporciones municipales de transmisiones de viviendas de segunda mano sobre el total. La media regional, en el periodo 2015-2021, fue de un 86,5%. La gran mayoría de los municipios están por encima del promedio, incluso con porcentajes iguales o muy próximos a 100. Los términos en los que la ratio de las transmisiones de viviendas nuevas supera el 13,5% forman una especie de cinturón que bordea Madrid, abarcando la corona metropolitana y el perímetro exterior de la misma.

A este respecto es interesante observar la tipología que resulta de cruzar la proporción de las compraventas de viviendas de segunda mano y los residuos o diferencias entre los valores reales y los estimados del total de transmisiones. El grueso de los municipios se clasifica en la categoría 1, entre ellos Madrid: tienen mercados intensos en relación a su tamaño, pero predominan las transacciones de viviendas usadas. El contrapunto lo ofrecen los municipios del tipo 4: tienen mercados locales menos intensos en relación a su tamaño, pero la cuota de las nuevas sobre el total está por encima de la media regional. Aquí se clasifican pocos municipios, pero que tienen un peso específico significativo, pues hacen de cabeceras de comarca: Alcalá de Henares más Torrejón en el este, Getafe y Móstoles en el sur, Pozuelo de Alarcón en el oeste y Alcobendas, San Sebastián de los Reyes y Tres Cantos en el norte. Gran parte del resto de la corona metropolitana forman el tipo 2, como una extensión del tipo 4 anterior: mercado poco intenso y proporción elevada de la segunda mano.

El tipo 3, en cambio, presenta un perfil de mercado intenso y alta, incluso muy alta, proporción de ventas de viviendas nuevas. Se hallan aquí Boadilla, Arroyomolinos, Rivas Vaciamadrid, Arganda, Paracuellos, San Agustín de Guadalix... Son municipios metropolitanos y perimetrales, entre los que sobresalen varios de los que tienen mayor crecimiento demográfico en los últimos años.



Fuente: elaboración propia

## 2.3.- RESIDENCIA DE LOS COMPRADORES

En el caso de la Comunidad de Madrid, la gran mayoría de las compras se realizan por residentes (personas físicas o jurídicas) en España, tan solo el 1,2% de las transmisiones realizadas entre 2015 y 2021 tienen como comprador a un residente en el extranjero. A su vez, el grueso son españoles, los extranjeros suman un 10% de las compras. Esta distribución contrasta con la observada para el total de España: hasta un 8,2% de las adquisiciones las hacen no residentes y un 17% las hacen extranjeros. La diferencia se debe a la incidencia de las compraventas por extranjeros no residentes y residentes en las zonas turísticas costeras: Baleares, Canarias, Andalucía, Comunidad Valenciana y Cataluña absorben buena parte de las compras realizadas por no residentes y por extranjeros.

TRANSMISIONES SEGÚN RESIDENCIA DEL COMPRADOR, 2015-2021 (HASTA JUNIO)								
	TOTAL	Residentes en España			No residentes en España			No consta
		Total	Españoles	Extranjeros	Total	Españoles	Extranjeros	
<b>España</b>	3.351.004	3.074.111	2.754.772	319.339	275.038	14.440	260.598	1.855
<b>CM</b>	480.281	474.307	429.028	45.279	5.645	2.254	3.391	329
<b>España</b>	100	91,7	82,2	9,5	8,2	0,4	7,8	0,1
<b>CM</b>	100	98,8	89,3	9,4	1,2	0,5	0,7	0,1

Fuente: MITMA y elaboración propia

Por otra parte, la recuperación postpandemia se debe ante todo a las adquisiciones por españoles residentes. Las realizadas por no residentes extranjeros aun no han alcanzado los niveles prepandemia. En el siguiente cuadro se comparan los promedios trimestrales de compraventas del periodo 2015-2020 a marzo con los del periodo junio de 2020 a junio de 2021.

TRANSMISIONES SEGÚN RESIDENCIA DEL COMPRADOR, 2015-2021 (HASTA JUNIO)								
	TOTAL	Residentes en España			No residentes en España			No consta
		Total	Españoles	Extranjeros	Total	Españoles	Extranjeros	
2015-2020T1								
<b>España</b>	152.866	143.868	130.785	13.083	8.890	634	8.256	108
<b>CM</b>	20.885	20.685	19.179	1.506	184	94	90	17
2020T2-2021T1								
<b>España</b>	126.696	115.396	102.992	12.403	11.237	554	10.682	64
<b>CM</b>	18.347	18.105	16.277	1.829	229	87	142	12

Fuente: MITMA y elaboración propia

Otro dato relevante es la fuerte conexión de la CM con los mercados inmobiliarios de las restantes CCAA. Si nos centramos en las transmisiones efectuadas por residentes en España, resulta que la gran mayoría de las compras de viviendas localizadas en la CM son realizadas por personas (físicas o jurídicas) residentes en la propia comunidad: el 96%. El pequeño segmento de adquirientes residentes en otras CCAA se reparte entre Andalucía, las dos Castillas y Cataluña. De hecho, la CM es una de las comunidades en que se producen menos compras de foráneos en términos relativos. En cambio, los residentes en la CM sí tienen una alta participación en las compras en otras CCAA, especialmente, de más a menos, de las compras de viviendas localizadas en Andalucía, Comunidad Valenciana, ambas Castillas... La CM es la comunidad que muestra mayor propensión a comprar fuera, en el resto de CCAA.

En el periodo 2019 a junio de 2021, los residentes en la región adquirieron unas 62.000 viviendas fuera, mientras que la siguiente comunidad que más lo hizo fue el País Vasco con 7.200 y luego Cataluña con 2.700. La CM, por tanto, se desborda sobre las CCAA limítrofes y sobre la costa mediterránea. La CM, pues, define un patrón: compra mucho fuera, recibe pocas compras de fuera, al menos en términos relativos. En la Comunidad Valenciana, Andalucía, los archipiélagos, las dos Castillas... el patrón es el contrario, especialmente en las primeras, en las cuales -además- coincide un elevado número de compras de no residentes en España.

## TRANSMISIONES DE VIVIENDA Y RESIDENCIA DE LOS ADQUIRIENTES, 2019-2021T2

	Andalucía	Aragón	Asturias	Balears	Canarias	Cantabria	Castilla y León	Castilla La Mancha	Cataluña	C. Valenciana	Extremadura	Galicia	Madrid	Murcia	Navarra	País Vasco	La Rioja
<b>1. Compras internas y externas</b>	224.466	36.153	23.721	27.184	41.732	13.538	57.855	50.607	207.101	147.311	23.873	47.904	249.282	38.653	17.067	63.041	9.307
<b>2. Transmisiones</b>	243.639	37.282	26.118	27.638	44.117	18.153	64.409	59.162	204.401	167.549	24.382	50.775	187.410	42.052	16.330	55.798	10.384
<b>3. Compras internas</b>	219.249	32.957	22.377	24.888	40.397	12.707	52.564	44.874	195.682	142.853	21.533	46.051	179.062	36.459	15.370	54.591	8.478
<b>1-2</b>	-19.173	-1.129	-2.397	-454	-2.385	-4.615	-6.554	-8.555	2.700	-20.238	-509	-2.871	61.872	-3.399	737	7.243	-1.077
<b>1-3</b>	5.217	3.196	1.344	2.296	1.335	831	5.291	5.733	11.419	4.458	2.340	1.853	70.220	2.194	1.697	8.450	829
<b>2-3</b>	24.390	4.325	3.741	2.750	3.720	5.446	11.845	14.288	8.719	24.696	2.849	4.724	8.348	5.593	960	1.207	1.906
<b>3/1 en %</b>	98	91	94	92	97	94	91	89	94	97	90	96	72	94	90	87	91
<b>3/2 en %</b>	90	88	86	90	92	70	82	76	96	85	88	91	96	87	94	98	82

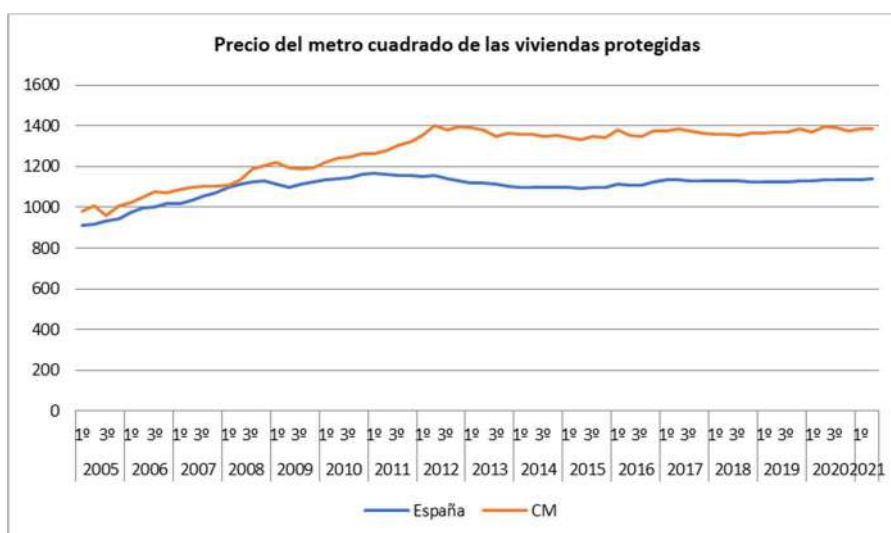
Fuente: MITMA y elaboración propia. Compras internas y externas: compras dentro y fuera de la propia CCAA de los residentes en cada comunidad. Transmisiones: compraventas de viviendas en la comunidad. Compras internas: compras dentro de la propia comunidad.

## 3.- VALOR DE LAS TRANSMISIONES

### 3.1.- EVOLUCIÓN DEL PRECIO DEL METRO CUADRADO CONSTRUIDO DE LAS VIVIENDAS PROTEGIDAS<sup>9</sup>

El valor de tasación de las viviendas protegidas en el segundo trimestre de 2021 era de 1.142 euros/m<sup>2</sup> en España y de 1.387 en la CM. En la región, por tanto, se da un sobreprecio del 22%.

En la gráfica adjunta se observa que de 2011 en adelante las curvas de evolución se mantienen bastantes estables, con ligeras subidas y bajadas, que no definen una tendencia.



Fuente: MITMA

<sup>9</sup> Son aquellas que han recibido algún tipo de subvención a la construcción de las administraciones públicas y que están sujetas a limitaciones de precio y superficie.



### 3.2.- EVOLUCIÓN DEL PRECIO DEL METRO CUADRADO CONSTRUIDO DE LAS VIVIENDAS LIBRES

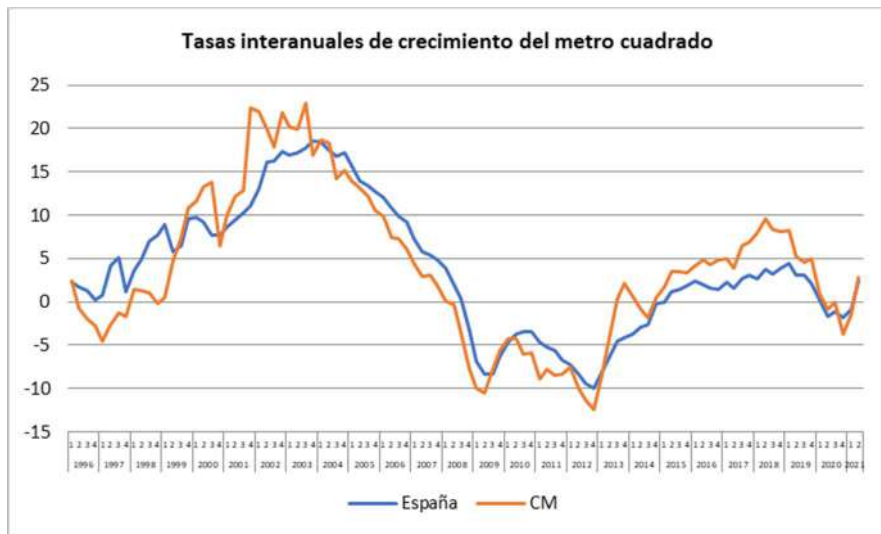
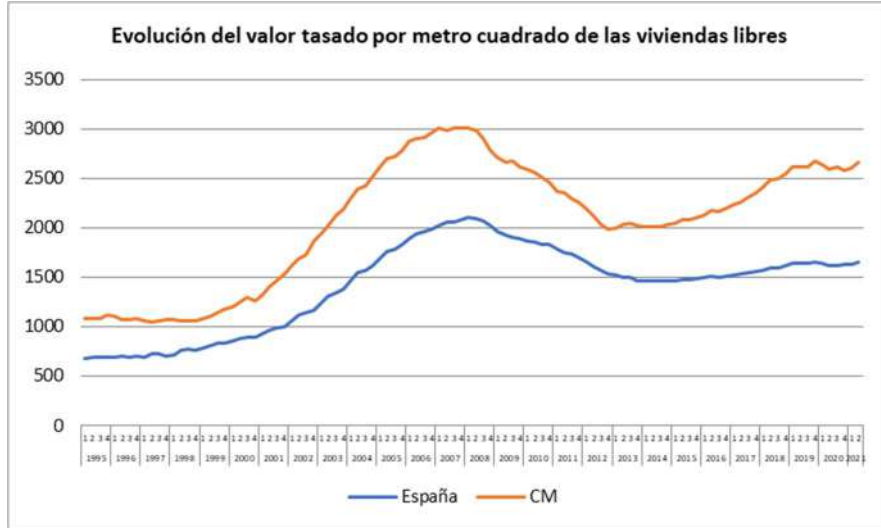
En España y la CM, en junio de 2021, los precios medios (valor tasado) del metro cuadrado de las viviendas libres eran 1.649 y 2.661 euros, respectivamente. En el gráfico se aprecia cómo las trayectorias describen una subida desorbitada en los primeros años del siglo, seguida por una acusada contracción en 2008 y siguientes, una vez estalló la burbuja. Las curvas se recuperan de 2013 en adelante, hasta 2020, cuando sufren una ligera bajada, coincidiendo con la crisis social, económica y sanitaria derivada de la pandemia de la COVID-9. En 2021 han recuperado los niveles de prepandemia.

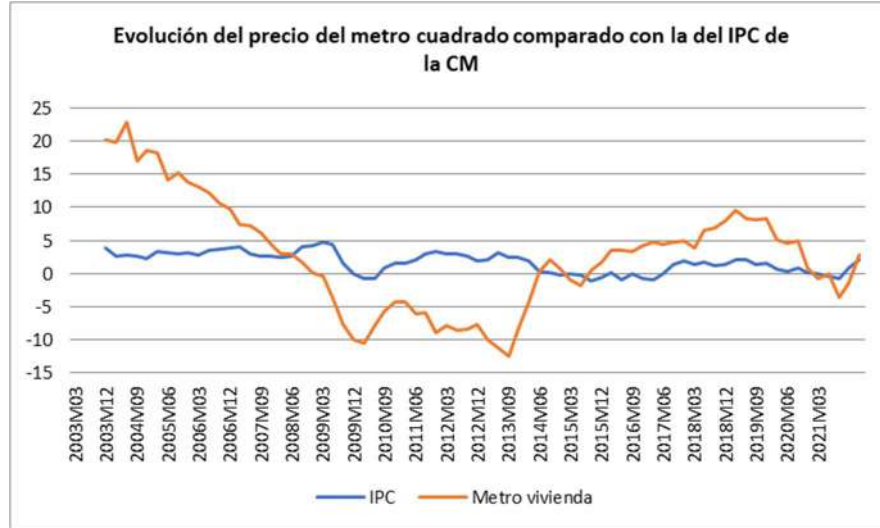
Igual que sucede a propósito del número de las transmisiones, la recuperación de los precios a partir de 2013 es vigorosa, pero dista de alcanzar los valores estratosféricos de los años del boom.

En la CM se alcanzó el récord de precios en los tres trimestres que van de 2007T3 a 2008T1, en los que se situó en 3.004 euros/m<sup>2</sup>, esto es, del orden de 340 euros más caro que en la actualidad. Más aun, en los años del boom, la ratio llegó a registrar incrementos interanuales superiores al 20%, mientras que, en la actual recuperación, ha remontado en algunos trimestres a un más modesto 10% (un 5% en la media española), que -en sí mismo- es enorme.

57

En el segundo trimestre de 2021, sobre el mismo de 2020, el crecimiento ha sido del 2,8%, con clara tendencia a seguir subiendo. Para evaluar la magnitud de esta subida considérese que, de 2013 para acá, el IPC de la CM ha aumentado en tasa anual por debajo del 2,5% e incluso en numerosas ocasiones ha anotado tasas trimestrales negativas. En realidad, salvo en el periodo de acusada corrección de 2009-2012, el valor del metro cuadrado de la vivienda crece a unos ritmos muy superiores a la evolución del IPC.



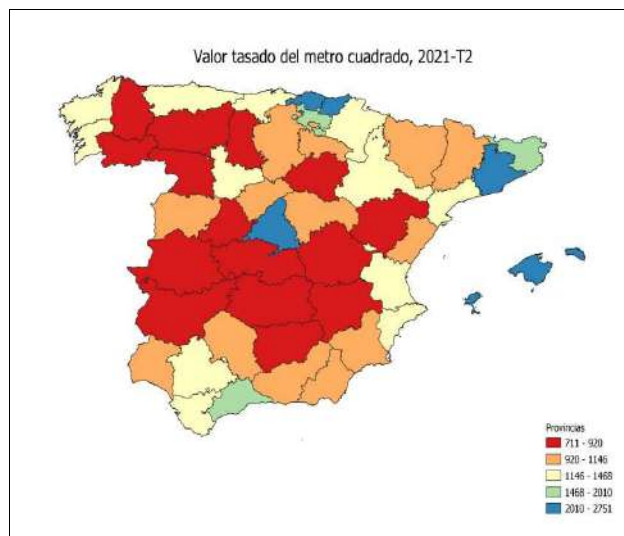


Fuente: elaboración propia a partir de los datos del MITMA y del INE (IPC)

La ratio madrileña es siempre significativamente superior a la española. En 2021, el precio del metro cuadrado es un 60% más alto en la CM que en la media española. Esa brecha oscila, en el largo plazo, alrededor del 50%. Se amplía en los periodos en que los valores aumentan más aprisa y se estrecha cuando disminuyen o cuando la dinámica se ralentiza.

59

En el 2º trimestre de 2021, la CM ocupa el primer puesto en el ranking de precios de las viviendas por metro cuadrado entre las 17 CCAA. Por provincias se coloca en la segunda posición detrás de Guipúzcoa. Sendas imágenes se repiten una y otra vez, con pocas excepciones, a lo largo de la serie.

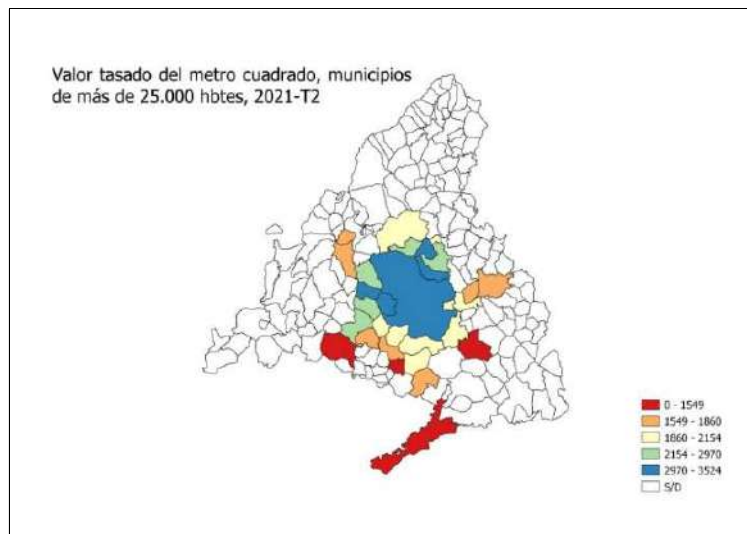


Fuente: MITMA

### 3.3- PRECIO POR CIUDADES

La estadística del MITMA ofrece información detallada sobre el valor tasado del metro cuadrado de las viviendas para las ciudades de más de 25.000 habitantes. En la CM, la ciudad más cara es Pozuelo de Alarcón, con 3.524 euros, en 2021-T2, seguida por la capital, con 3.322 y Majadahonda, con 3.276. Cierran el ranking Aranjuez y Parla, con 1.426 y 1.435 euros, respectivamente. Como se aprecia en el mapa adjunto, la ordenación de los municipios según el precio se organiza sobre un doble eje: sur y este-norte y oeste, por una parte, y más cerca/más lejos de la capital. Dicho de otro modo, como era de esperar, los precios son más altos en los municipios más ricos y, al tiempo, la cercanía a Madrid encarece.

En 2021-T2, la ciudad más cara de España -siempre según el valor tasado del metro cuadrado- es Ibiza, secundada por Donosti, Santa Eulalia del Río (también perteneciente a la isla de Ibiza), Sitges, Sant Cugat del Vallès y Pozuelo de Alarcón, en la sexta posición del ranking. Más atrás viene Madrid, en la novena posición, después de Barcelona. El centro, País Vasco y las ciudades mediterráneas dominan de manera indiscutida el ranking.



Fuente: MITMA

RANKING POR PRECIO DE LAS CIUDADES COMUNIDAD DE MADRID	
Alcalá de Henares	104
Alcobendas	12
Alcorcón	45
Aranjuez	136
Arganda del Rey	125
Boadilla del Monte	15
Colmenar Viejo	60
Collado Villalba	87
Coslada	67
Fuenlabrada	105
Galapagar	108
Getafe	62
Leganés	76
<b>Madrid</b>	<b>9</b>
Majadahonda	10
Móstoles	96
Navalcarnero	127
Parla	135
Pinto	64
Pozuelo de Alarcón	6
Rivas-Vaciamadrid	44
Rozas de Madrid (Las)	14
San Fernando de Henares	70
San Sebastián de los Reyes	24
Torrejón de Ardoz	85
Valdemoro	111
Villaviciosa de Odón	36
Tres Cantos	21

Fuente: MITMA y elaboración propia

Valor tasado del metro cuadrado, 2021-T2, municipios de más de 25.000 hbtas, sin Canarias



Fuente: MITMA

### 3.4.- VALOR TASADO DE LAS VIVIENDAS

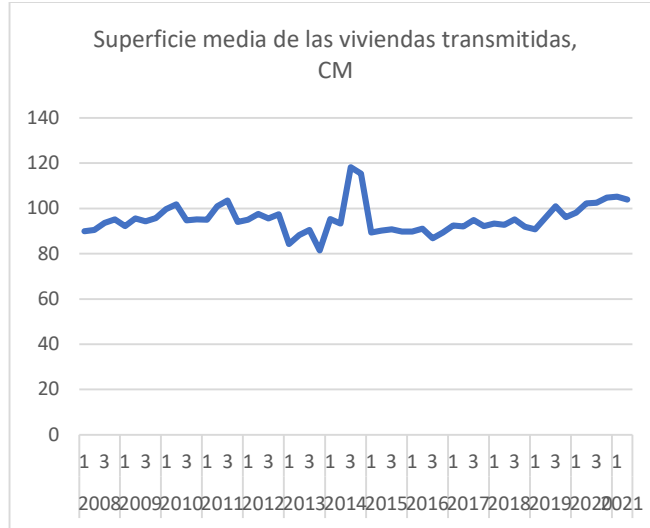
La superficie media de las viviendas libres vendidas en 2021-T1 en la CM está alrededor de los 104 metros cuadrados construidos, equivalentes a unos 75 metros cuadrados útiles. La moda y la mediana de la distribución están en el intervalo de 60-90 m<sup>2</sup>.

A su vez, el valor tasado de las viviendas libres transmitidas en el mismo periodo asciende a unos 277.000 euros. El valor medio, mediano y modal de la distribución está en el intervalo de 150.000-300.000 euros. Un tercio de las transacciones se realiza por debajo de los 150.000 euros y un 71% por debajo de los 300.000. Alrededor de un 14% de las viviendas vendidas superan una tasación de medio millón de euros.

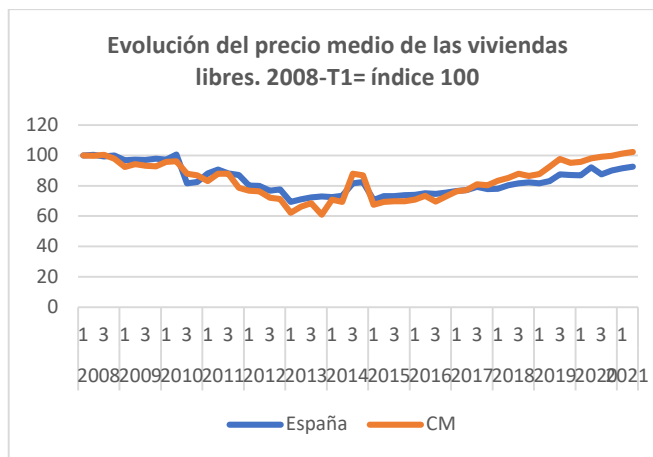
Superficie construida (m <sup>2</sup> )	VALOR (EUROS)								Total
	(0-150.000)	(150.001-300.000)	(300.001-450.000)	(450.001-600.000)	(600.001-750.000)	(750.001-900.000)	(900.001-1.050.000)	(más de 1.050.000)	
<b>Total</b>	<b>6.484</b>	<b>7.186</b>	<b>3.118</b>	<b>1.262</b>	<b>515</b>	<b>276</b>	<b>112</b>	<b>379</b>	<b>19.332</b>
Menos de 30	316	49	6	-	-	-	-	-	371
De 30,01 a 60	1.978	957	100	6	1	-	-	-	3.042
De 60,01 a 90	3.021	2.486	606	80	17	10	-	-	6.220
De 90,01 a 120	721	1.798	765	257	53	23	5	14	3.642
De 120,01 a 150	225	881	517	323	66	57	16	16	2.101
De 150,01 a 180	87	390	368	160	108	37	15	25	1.190
Más de 180	130	625	756	436	270	149	76	324	2.766

Fuente: MITMA

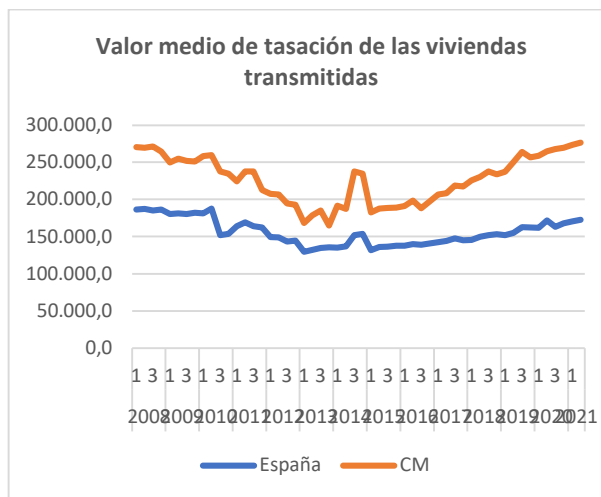
La superficie media de las viviendas objeto de compraventa zigzaguea arriba/abajo alrededor de los 100 m<sup>2</sup> construidos a lo largo de la serie. Se observa un incremento del tamaño, de 90 m<sup>2</sup> en 2008 a unos 104 m<sup>2</sup> en 2021. La evolución de los valores medios de tasación de las viviendas libres, en consecuencia, sigue una trayectoria parecida a la del valor tasado del metro cuadrado. No obstante, el aumento de la superficie se traduce en un hecho relevante: en 2021, el valor medio de las compraventas alcanza los niveles de 2008. En la cima del boom, las viviendas libres transmitidas en la CM alcanzaron los 271.000 euros. Se depreciaron tras el estallido, hasta 164.000 en 2013-T4, lo que supone un ajuste de un 40%. Desde entonces se han recuperado, subiendo en 2021 a 277.000.



Fuente: MITMA y elaboración propia



Fuente: MITMA y elaboración propia



Fuente: MITMA

### 3.5.- HIPOTECAS

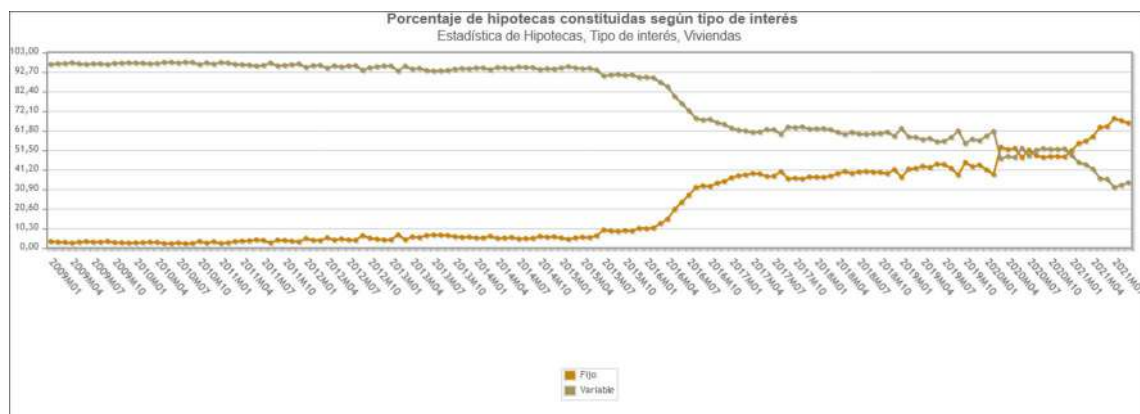
La estadística del INE muestra una evolución de la concesión de hipotecas para la compra de vivienda con un perfil muy parecido al de la estadística de transmisiones del MITMA. En septiembre de 2021, en la CM, se constituyeron 7.930 hipotecas, que es la mayor cifra desde enero de 2019 y una de las mayores desde los años del boom inmobiliario.

Entre enero de 2004 y junio de 2021 se formalizaron para la compra de vivienda 1.429.000 hipotecas en la CM, según el INE. En el mismo periodo, según el MITMA, las compraventas fueron 1.246.000. Considerando que la información procede de distintas fuentes, lo que obliga a extremar las cautelas, la comparación de ambas cantidades permite establecer que del orden del 87% de transmisiones contaron con financiación crediticia. La relevancia del sistema bancario en el mercado inmobiliario es, por tanto, crucial. De hecho, los bancos y cajas de ahorro absorben alrededor del 95% de las hipotecas concedidas.

Por otra parte, el importe medio de las hipotecas sigue una curva muy parecida a la del valor medio de las ventas. En septiembre de 2021, la hipoteca media ascendió a 219.000 euros, a 206.000 en junio de 2021. Puede estimarse que el total de viviendas (libres y protegidas), en el segundo trimestre de este año, están valoradas en unos 270.000 euros. Resulta, por tanto, que el importe financiado viene estando entre el 75% y el 80% del valor tasado.

64

DE 2015 en adelante se produce un trastoque muy significativo en la estructura de los tipos de interés. La concesión de préstamos a interés fijo gana cuota de mercado, cuando hasta esa fecha era irrelevante. Las hipotecas a interés fijo se sobrepone a las de interés variable a partir de 2019. En la actualidad, representan alrededor del 60%.

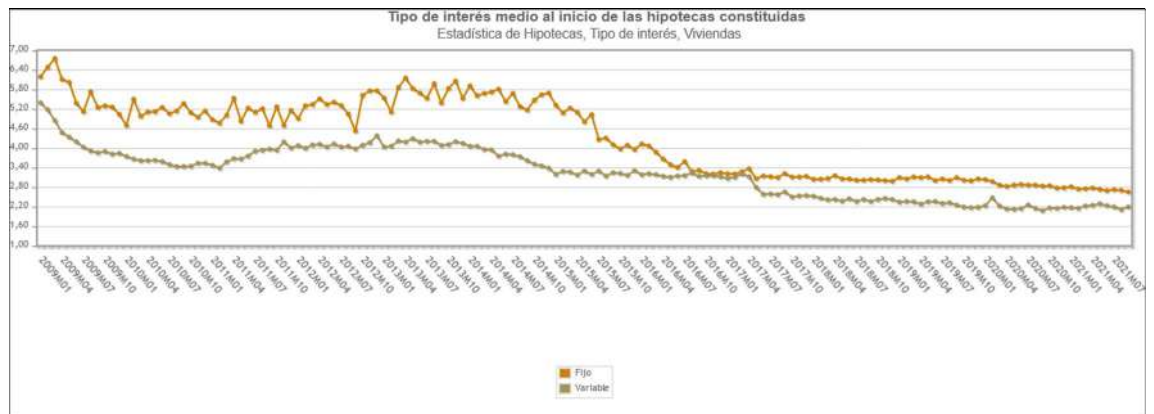


Fuente: INE



La pujanza de la recuperación de las compraventas en el periodo 2013-2021 tiene mucho que ver con la moderación de los tipos de interés. Si, durante el boom, alcanzaron tasas altas, en los últimos años se observa que, tanto los fijos como los variables, están por debajo del 3%. En el segundo trimestre de 2021 se sitúan en 2,2% y 2,7%, los variables y los fijos, respectivamente.

La duración oscila en torno a los 25 años, con ligeros altibajos según los años.



Fuente: INE

### 3.6.- NÚMERO DE TRANSMISIONES Y PRECIOS

Si correlacionamos sendas variables, en el caso de la CM, se observa que los precios responden con una cierta demora a las variaciones de las compraventas. En concreto, si estabilizamos las dos variables y las hacemos estacionarias<sup>10</sup>, el test de causalidad de Granger establece que la demanda tiene un efecto causal sobre los precios con dos retrasos, esto es, los precios en el trimestre t están determinados por el comportamiento de la demanda en t y, sobre todo, en t-1 y t-2.

*Pairwise Granger Causality Tests*

Date: 12/03/21 Time: 14:26

Sample: 1 70

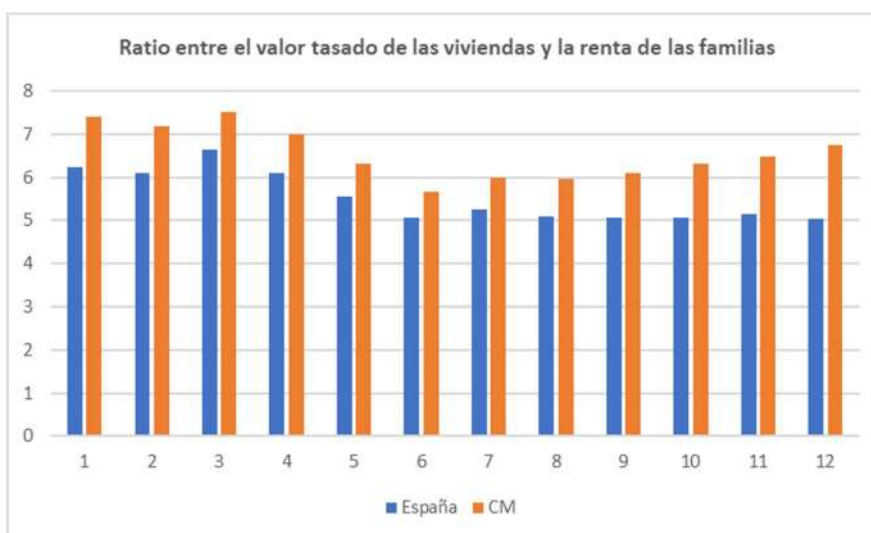
Lags: 2

Null Hypothesis:	Obs	F-Statistic	Prob.
D2MAD_P does not Granger Cause D1MAD_V	66	0.69485	0.5031
D1MAD_V does not Granger Cause D2MAD_P		3.17493	0.0488

<sup>10</sup> Para ello se toma en el caso de las compraventas las primeras diferencias del logaritmo de la variable y en el caso de los precios las segundas diferencias del logaritmo de la variable.

### 3.7.- PRECIOS Y RENTA DISPONIBLE DE LOS HOGARES

Según el último dato disponible, el INE (Encuesta de Condiciones de Vida de 2020) estima que, en 2019, el ingreso neto de las familias madrileñas era en promedio de 37.000 euros. Esto supone que el precio medio de la vivienda equivalía a 6,7 veces la renta disponible de los hogares. La ratio superó las 7 veces en los años del boom, bajó a algo más de 5 veces en 2013 y, al calor de la recuperación de la actividad inmobiliaria, remonta a partir de ese año, apuntando a alcanzar de nuevo las 7 veces. El indicador nacional está en 5 veces y en el boom se situó claramente por encima de 6. El dato es muy relevante, toda vez que se suele considerar que el valor de la vivienda no debe superar las 4 veces la renta de los hogares. Tenemos, así pues, que el sobreprecio de la vivienda es un problema estructural: tanto en los malos momentos como en los buenos, el precio está muy por encima del valor “normal”. En 2019, el valor promedio era de 250.000 euros, cuando el referente de cuatro veces la renta serían 148.000 euros.



Fuente: elaboración propia

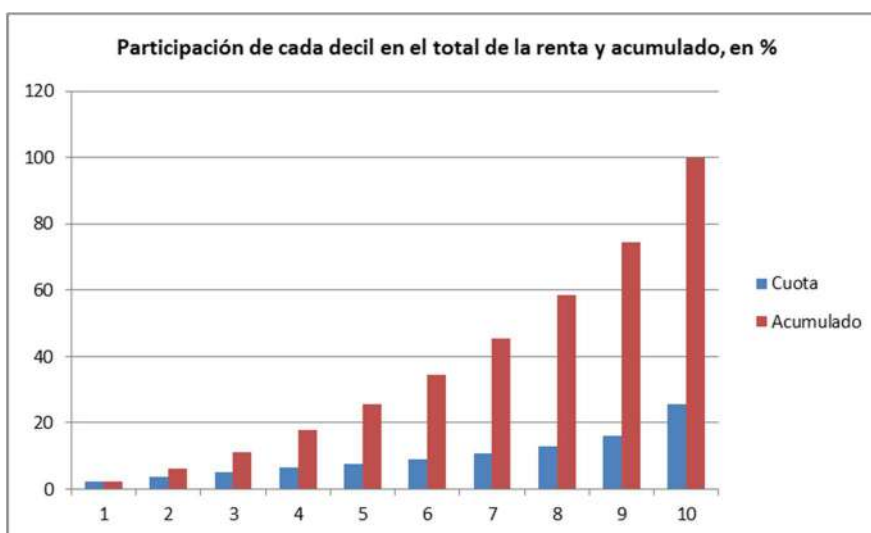
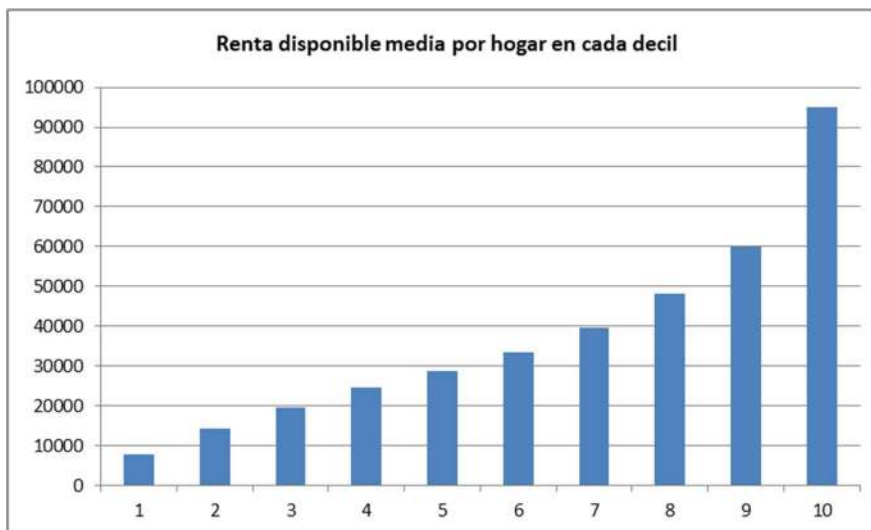
Una segunda forma de aproximarnos al sobreprecio de las viviendas es el de fijar que la cuota hipotecaria no supere el 30% de la renta de los hogares. Con las condiciones vigentes (a noviembre de 2021) de concesión de las hipotecas (préstamo del 80% sobre el precio de la vivienda, a 30 años y un interés fijo del 1%)<sup>11</sup>, en 2019, la adquisición de la vivienda media hubiera requerido un desembolso previo de 67.000 euros (parte no hipotecada del precio, más impuestos y gastos de la compra) y una cuota mensual de 643 euros, equivalente

<sup>11</sup> Es más correcto tomar estas condiciones que las que se deducen de la información proporcionada por la estadística de hipotecas del INE, pues esta coge las características de préstamos hipotecarios suscritos en periodos muy diferentes. Sin duda, las condiciones actuales han mejorado, salvo en la proporción de la parte no financiada del precio. Durante los años del boom, como es sabido, se llegó a conceder préstamos por importes incluso muy superiores al precio, vulnerando las más elementales reglas de la prudencia bancaria.

a un 21% de la renta media de los hogares. El ahorro previo puede ser asumido por una familia que ya tiene una vivienda y la vende para comprar otra, es decir, en el supuesto de compra por el motivo de mejora, aparte el supuesto de compra por el motivo de inversión. Sin embargo, para una familia que carece de una vivienda que vender o de algún patrimonio cuantioso que enajenar, el desembolso inicial exigido es altísimo, pues equivale a casi dos veces los ingresos netos de las familias o a casi tres veces el salario medio en la CM en 2019, según la Encuesta Trimestral de Coste Laboral del INE. Si se considera que esta es la situación típica en que se encuentran los y las demandantes jóvenes, sea en pareja, sea individualmente, se concluye que buena parte de ellos/as están fuera del mercado o, en su caso, se ven obligados/as a afrontar tasas de esfuerzo desmedidas.

La mirada anterior, a vista de pájaro, puede afinarse examinando más en detalle la distribución de ingresos de las familias madrileñas en 2019, mediante la explotación del fichero de microdatos de la Encuesta de Condiciones de Vida de 2020 (ECV2020) que ofrece el INE. La distribución de la renta de los hogares madrileños es fuertemente asimétrica hacia la derecha, a la vez que muy picuda. El coeficiente de asimetría es 2 y el de curtosis 6,5, por lo que describe una línea muy diferente de la curva normal, cuyos coeficientes son, respectivamente, 0 y 0. La media (37.051 euros/hogar) es significativamente superior a la mediana o valor que divide la distribución en dos partes iguales (30.600 euros) y a la moda o valor más frecuente, que se halla en el intervalo de 25.000 a 30.000 euros. El recorrido o amplitud es enorme, pues va de cero a 237.000. En realidad, la distribución se puede ajustar a una gamma de parámetros 2,49 y 15.000.

La segmentación de la muestra de hogares de la ECV2020 según los deciles de ingresos netos muestra bien la fuerte desigualdad que domina la distribución. En el gráfico adjunto se representa la media de cada decil. Tiene forma de escalera, con saltos parecidos de uno a otro peldaño, salvo en los extremos: la media del segundo decil es 1,9 veces superior a la del primero y la del décimo es 1,6 la del noveno, en el resto las razones son de 1,1-1,3. El diez por ciento de los hogares privilegiados gana del orden de 12 veces más, en promedio, que el diez por ciento de los hogares más humildes. Más aun, los dos primeros deciles apenas absorben el 6% de la renta total, mientras que el decil superior se apropia del 26%, que sube al 42% si se le suman los ingresos del noveno decil. Todo ello en el bien entendido de que el método de la encuesta suele subregistrar las rentas de los hogares y de las personas y, además, se presentan dificultades severas para detectar y entrevistar los extremos.



Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de la ECV20 (INE)

En 2019, podían asumir una cuota hipotecaria de 643 euros/mes, acorde al precio medio de las viviendas tasadas y dentro del tope del 30% de los ingresos netos, los hogares con rentas por encima de 25.740 euros/año. Casi el 40% de las familias encuestadas en la ECV 2020 declaraban rentas inferiores. Es indudable que, si se acota la observación solo a las familias que necesitan una vivienda o a los/as jóvenes en proceso de emancipación, esa proporción se va mucho más arriba.

La situación es especialmente delicada en la capital. En 2019, el precio medio, con los datos del MITMA, se puede estimar en unos 320.00 euros. Suponiendo las mismas condiciones del préstamo hipotecario, la cuota mensual ascendería a unos 825 euros. Para una tasa de esfuerzo máxima del 30%, la renta de la familia habría de ser superior a los 33.000 euros/año. La distribución de ingresos por

hogar de Madrid será ligeramente superior a la de la CM. De tal manera, cabe deducir que alrededor del 55% de las familias, más de la mitad del total, están por debajo, siendo mucho más alta la proporción si se acota la observación a las familias que necesitan acceder a una vivienda y a los/as jóvenes en proceso de emancipación. Este colectivo se ve abocado a un abanico infernal de alternativas:

- retrasar sine die la edad de los procesos de emancipación. Según datos de Eurostat, la edad media de emancipación en España es, en 2020, de 30 años, similar a la de Portugal, Italia, Grecia, pero muy superior a la de países como Francia, Alemania o Bélgica, en el entorno de 25 años, o de los nórdicos, inferior a los 22 años
- soportar tasas de esfuerzo muy superiores al 30%, por encima del 40%.
- adaptarse a fórmulas habitacionales muy degradadas: hacinamiento, alquiler de habitaciones...
- emigrar de Madrid y, también, de los grandes municipios de la corona metropolitana hacia la periferia y los bordes del área metropolitana. Aquí están los municipios con mayor crecimiento demográfico de la CM en las últimas décadas<sup>12</sup>

Habría otra alternativa: el alquiler, pero el panorama que ofrece no es mejor, como se ve en el siguiente capítulo.

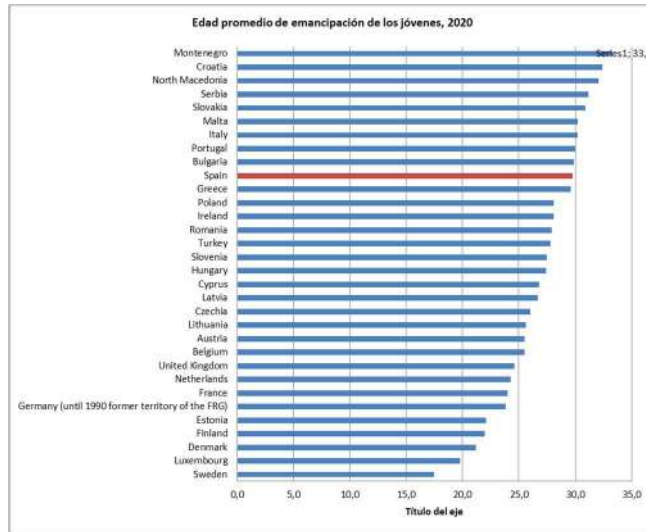
---

<sup>12</sup> Un proceso, dicho sea de paso, que, al no ir acompañado de la difusión de los empleos y de la centralidad, depara un incremento de los viajes pendulares diarios, el mayor uso del coche y el empeoramiento de los parámetros de la movilidad.

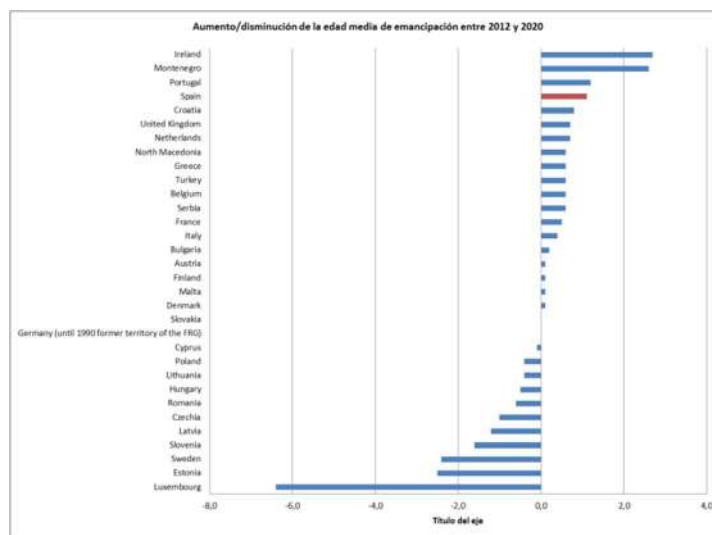
### 3.8.- LA EMANCIPACIÓN DE LAS Y LOS JÓVENES

Respecto del primer aspecto mencionado arriba hay que destacar que España es, dentro de la Unión Europea, uno de los países con peores datos en cuanto a la emancipación de los/as jóvenes. En tal sentido apuntan tres indicadores: es uno de los estados miembro que presenta un promedio de edad más alto, al tiempo que arroja mayores porcentajes de jóvenes que residen con sus padres/madres y tutores/tutoras y, en fin, que registra evoluciones regresivas en sendos índices en los últimos años.

En 2020, la edad media de las/los jóvenes que se emancipan es de 30 años, según datos de Eurostat. Por encima están los países balcánicos, Italia o Portugal. El contraste con los países nórdicos es radical, con una diferencia de casi 10 años y, también, con los países centroeuropeos (Alemania, Holanda, Bélgica...) o Francia, con una diferencia de unos 5 años. Por otra parte, entre 2012 y 2020, la media empeoró en algo más de un año.



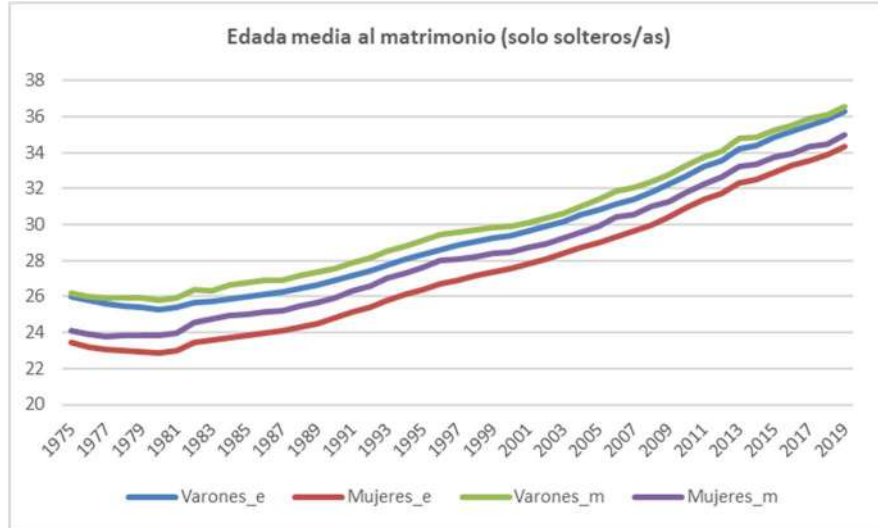
Fuente: Eurostat



Fuente: Eurostat

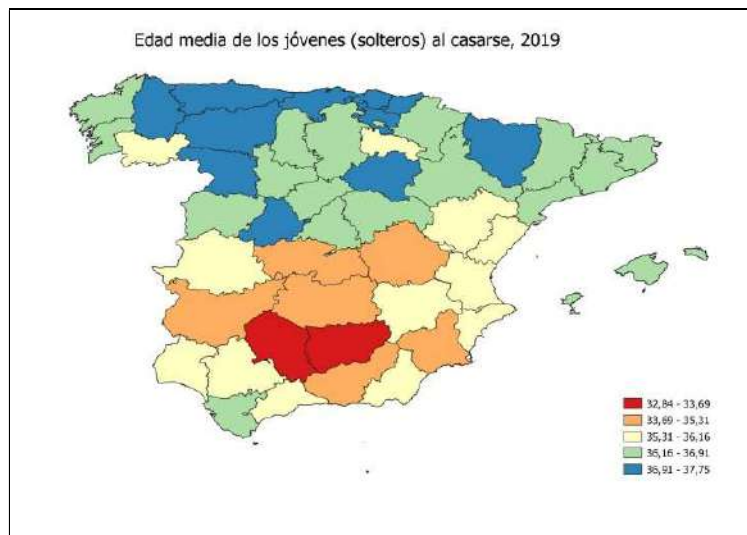
Sin duda, detrás de la edad de emancipación y sus avatares, según países, se esconden multitud de factores culturales, religiosos, sociales, históricos... Es simplista querer ver tan solo la incidencia del empleo y la vivienda. Ahora bien, sea en el corto-medio plazo como en el largo, es innegable que la edad de emancipación de la juventud española ha sufrido una significativa demora. El patrón ha variado ostensiblemente. En la gráfica siguiente se reproduce la evolución, de 1975 a 2019, de la edad media al contraer matrimonio de las/os esposas/os, tomando solo los enlaces entre solteros/as. En ese periodo, tanto para el total nacional como para la CM y tanto para las mujeres como para los varones, el promedio significa un retraso de casi 10 años. En 1975, las medias se movían alrededor de 24 y 26 años para las mujeres y los hombres, respectivamente. En 2019, sendas medias son de 34 y 36 años. Vemos que las curvas siguen trayectorias monótonas crecientes y que las de la CM son ligeramente superiores a las de España. Probablemente, el retraso de la edad de emancipación no es tan agudo como sugieren los datos de nupcialidad. Entre 1975 y 2019, también ocurre que ha aumentado muchísimo el volumen de jóvenes que se emancipan sin casarse y, a la vez, que muchas parejas (mixtas o no) contraen nupcias después de un periodo de convivencia. Por tanto, la edad real de emancipación es inferior, estará más cerca de lo que apunta Eurostat, pero la dilatación de la misma es un hecho esencial.





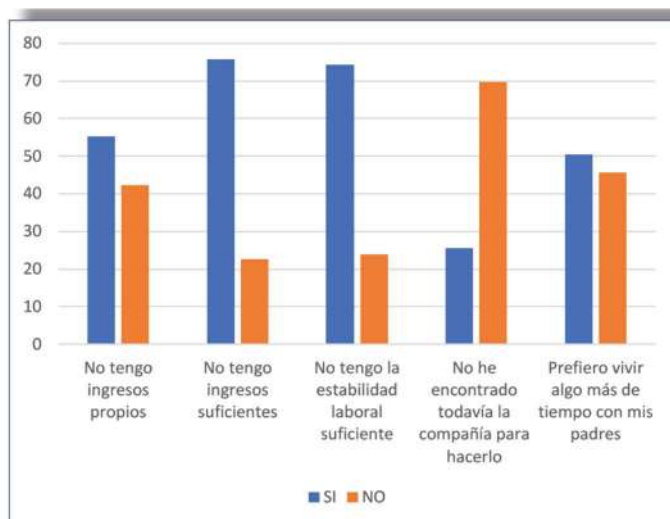
Fuente: elaboración propia a partir del MNP (INE). E=España, m=CM.

La emancipación tardía es un dato que se repite para todas las provincias españolas. Así, en 2019, la España septentrional, de la CM hacia arriba, presenta las edades medias más altas, frente a la meridional: Andalucía, Extremadura y Castilla-La Mancha frente a Castilla-León, Galicia, cornisa Cantábrica, Aragón. Indagar la causa de estas diferencias está fuera del objeto del presente análisis. Vale decir que no se aprecia, a primera vista, correlación entre la edad media al casarse y el precio de las viviendas o la tasa de desempleo juvenil.



Fuente: elaboración propia a partir del MNP (INE)

La Encuesta INJUVE 2019<sup>13</sup> detecta que un 48% de los/as jóvenes de 16-29 años que residen con sus padres/madres desea emanciparse, frente al 47% que se encuentran cómodos/as en la situación actual. Las razones alegadas para no hacerlo tienen que ver con la insuficiencia de los ingresos y la inestabilidad laboral.



Fuente: Simón y Clavería: op. cit a partir de la Encuesta INJUVE 2020

Por otra parte, Simón y Clavería señalan que entre los factores determinantes de la emancipación residencial de los/as jóvenes españoles/as destaca ser inmigrante extranjero, así como tener pareja estable. Asimismo, aumenta la propensión a emanciparse el disponer de estudios de secundaria, no así el disponer de estudios superiores, lo cual parece ir unido al hecho de que los/as licenciados necesitan más tiempo para estabilizar su inserción en el mercado laboral. Por supuesto, la propensión es significativamente más elevada entre quienes tienen empleo, que entre la población joven inactiva o desempleada, entendiendo sendos términos en el lenguaje de la EPA. Un dato interesante en el que reparan Simón y Clavería es que la probabilidad de emancipación es menor entre los/as jóvenes residentes en las grandes ciudades, lo que explican en función del mayor precio y rentas de alquiler de las viviendas. En tal sentido, hallan que la propensión a emanciparse es superior entre el colectivo de jóvenes con contratos indefinidos, frente al colectivo de jóvenes con contratos precarios (temporales y formativos) o sin contrato (sumergidos/as). Más aun, señalan que si se acota la observación a los/as encuestados/as ocupados/as, entonces los estudios superiores son una situación que discrimina a favor, frente a los/as ocupados/as con estudios secundarios.

<sup>13</sup> Véase Pablo Simón y Silvia Clavería: La emancipación juvenil y familia: una perspectiva general. En Informe Juventud en España 2020. Injuve, Madrid. 2020.

## 4.- ALQUILER DE VIVIENDAS

### 4.1.- ZONAS TENSIONADAS

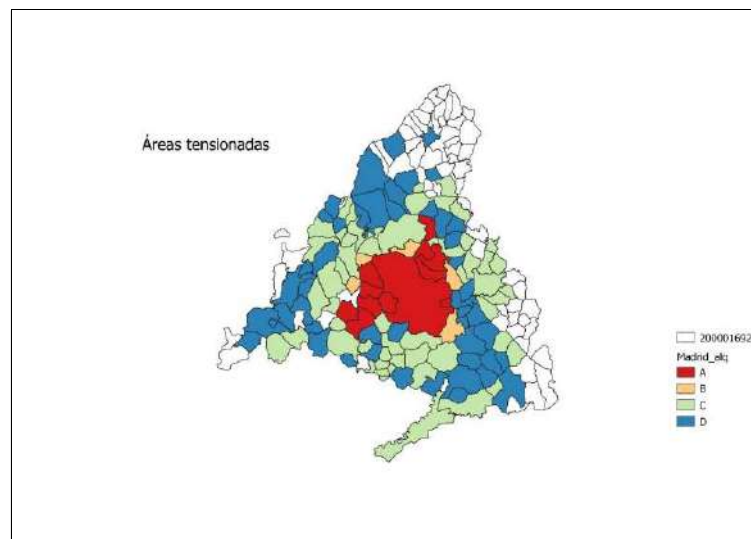
En un estudio anterior, de julio de 2020, se analizan en detalle los datos para Madrid del *Índice de Alquiler de Viviendas* del MITMA<sup>14</sup>, con información de 2018, la última disponible. En el presente epígrafe se hace un resumen esquemático de las principales conclusiones.

- la CM lidera el ranking nacional del coste del alquiler de la vivienda, sea medido en términos de la renta mediana por metro cuadrado/mes, sea en términos del importe mediano del arrendamiento. Madrid-capital alcanza el mayor valor en cuanto al metro cuadrado por municipios (a falta de los datos del País Vasco y de Navarra) y Pozuelo en cuanto al importe global. La sección censal más cara de España está en el distrito de Salamanca
- la distribución municipal del valor mediano de la renta por metro cuadrado en la Comunidad de Madrid se organiza sobre dos ejes principales: la distancia al centro y la dualidad dentro del área metropolitana norte+oeste/sur+este. En efecto, el indicador disminuye de dentro a afuera, a la vez que es más alto en las coronas norte y oeste. De tal modo resulta que se forman sucesivos círculos concéntricos
- el examen del segundo indicador (la renta mediana mensual), a vista de pájaro, confirma las observaciones anteriores, grosso modo. La distancia y la dualidad norte+oeste/sur+este son los ejes vertebradores de la distribución. Si aproximamos la mirada, surgen detalles muy significativos. Tres municipios (Pozuelo, Majadahonda y Boadilla) se alzan como los más caros, con rentas medianas por encima de los 960 euros. Ya están entre los más caros de España, siendo Pozuelo el que ocupa el primer puesto del ranking. Aun, otros como La Rozas, Torreldones y Tres Cantos son más caros que la capital. Detrás aparecen Madrid y el resto de la corona norte+oeste, cuyos números se colocan entre los 720 y los 960 euros. El resto de la corona metropolitana, más los municipios perimetrales, con medianas en el intervalo de 480-720 euros, encierran al área más cara
- en el cuatrienio 2015-2018, la ratio mediana euros/metro cuadrado de la CM aumentó un 12,2%, que casi triplica el avance del IPC en el mismo periodo
- se obtiene una primera aproximación de las áreas tensionadas en base al cruce de dos variables dicotomizadas: valores de la tasa de esfuerzo iguales o superiores al 30% y valores inferiores al 30%, de un lado, y de

<sup>14</sup> <https://aavvmadrid.org/noticias/nuevo-informe-de-la-fravm-el-61-de-madrid-y-toda-su-corona-metropolitana-es-ya-una-inmensa-area-tensionada-por-el-alquiler/>

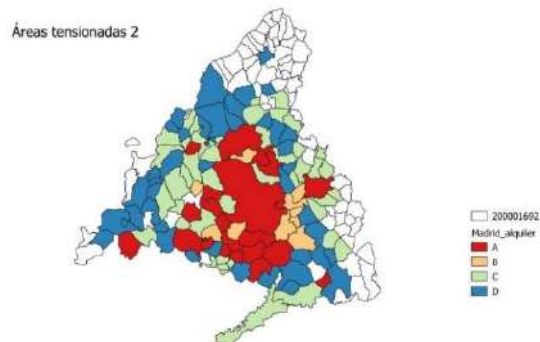
otro, valores de incremento de la cuantía de la renta mensual superiores o iguales al 8,6% y valores inferiores al 8,6%

TIPOLOGÍAS DE ÁREAS			
		Incremento cuantías	
		= ó >8,6%	<8,6%
Tasa de esfuerzo	= ó >30%	A	B
	<30%	C	D



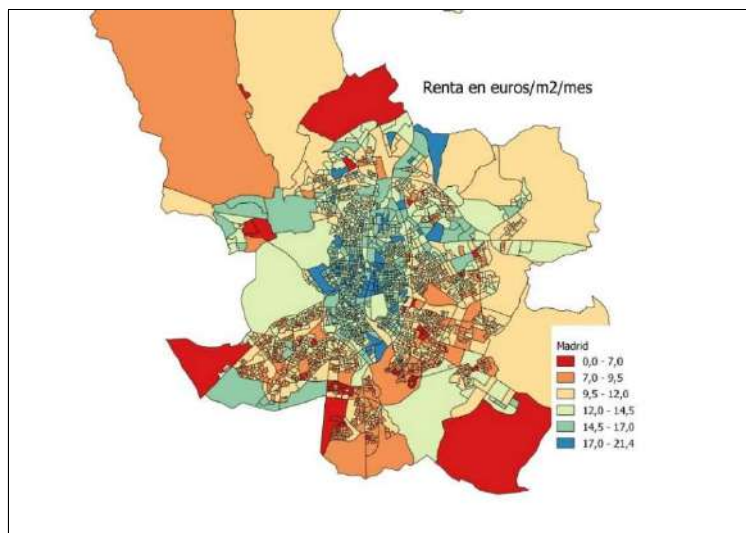
Fuente: elaboración propia. En blanco: municipios sin datos (presumiblemente pertenecen al tipo D)

- arriba se ha estimado la tasa de esfuerzo municipal relacionando la renta mediana de alquiler de cada municipio con los ingresos netos medios de la Comunidad de Madrid. Podría objetarse que es preferible emplear el ingreso medio neto de cada municipio. Tenemos así una segunda clasificación.



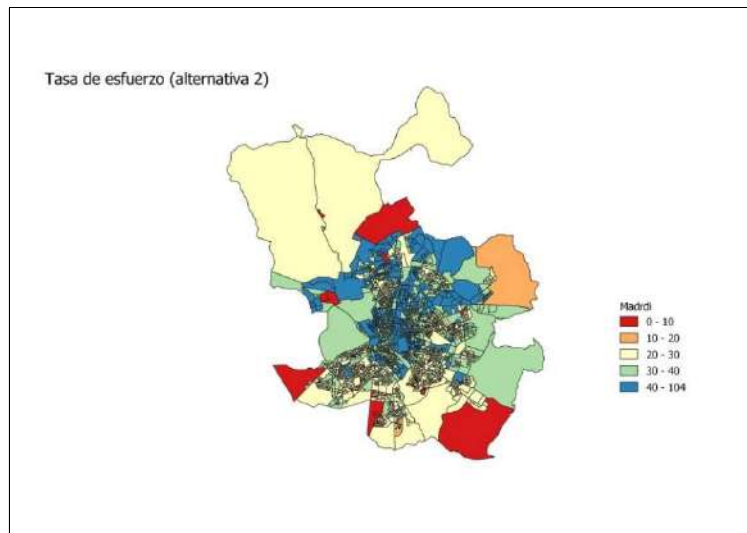
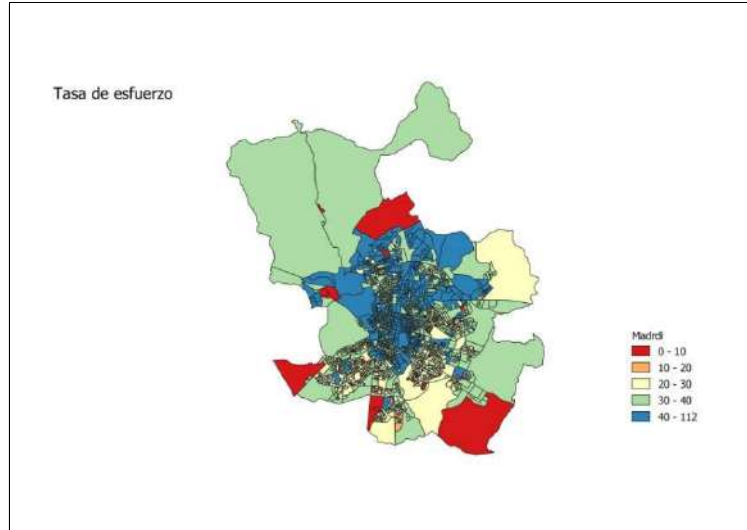
Fuente: elaboración propia. En blanco: municipios sin datos (presumiblemente pertenecen al tipo D)

- sea como sea, ambas clasificaciones coinciden en identificar a Madrid y al conjunto de municipios vecinos, dentro de un radio de aproximadamente 30-40 Km (desde la Puerta del Sol), como un área caliente en materia de arrendamiento de viviendas habituales
- la renta mediana mensual por metro cuadrado de Madrid-capital, en 2018, asciende a 13,2 euros. El rango de variación de la mediana por secciones censales es enorme, pues va desde 5 hasta 21. Las secciones más caras multiplican por cuatro el valor de las más baratas. La doble dicotomía centro-periferia y norte-sur se concreta bien en el espacio
- la zona más barata de Madrid se extiende por el arco sur-este exterior a la M-30 e interior a la M-40
- si se fija la atención en los ámbitos en que se concentran las secciones pintadas en rojo se identifican los barrios vulnerables de Madrid: Los Cármenes-Caño Roto, San Isidro, Pan Bendito, las Orcasitas, Plata y Castañar-Los Hogares, San Cristóbal, Entrevías-Pozo, Fontarrón, Palomeras, UVA de Vallecas, UVA de Canillejas, parcela I de San Blas...
- las anteriores se incrustan en áreas más amplias, igualmente con rentas muy bajas. Éstas y las anteriores abarcan gran parte de los nueve distritos del sur-este
- a la contra, la zona más cara se concentra en los distritos de Salamanca, Chamartín y Chamberí, singularmente en el triángulo formado por La Castellana-Alcalá-Joaquín Costa
- si se centra la atención en las secciones coloreadas de azul oscuro, se tienen las áreas más exclusivas de la ciudad: los tres distritos citados, más enclaves periféricos como La Piovera-Las Palomas, Arturo Soria y Valdemarín-El Plantío.
- Nótese que no hay ninguna sección coloreada de rojo en la almendra central y ninguna azul en el sur-este
- en el sur-este se hallan algunos espacios con rentas por encima de la media. Se corresponden, en general, con los nuevos barrios o con operaciones puntuales de renovación urbana. Tal es el caso de los ensanches de Carabanchel y Vallecas
- al revés, en la almendra central y en el norte se alzan pocas secciones con rentas muy bajas. Se identifican la zona de la UVA de Hortaleza, Manoteras, Poblado Dirigido de Fuencarral-Santa Ana...



Fuente: elaboración propia a partir del IAV

- el alquiler mediano, en 2018, de la ciudad asciende a 848 euros/mes. La foto que ofrece la mapificación de este indicador por secciones censales reproduce una imagen muy parecida a la anterior, incluso más acabada. En los distritos de sur-este dominan los arrendamientos por debajo de los 750 euros/mes, con las excepciones de algunos de los nuevos barrios, tales como zonas del ensanche de Vallecas, Las Rosas, Valderrivas, Cocherón de la Villa... A su vez, en el norte, dominan las rentas por encima de los 750 euros y aun de los 1.000. Las excepciones son aquí más significativas, con barrios como El Pilar, Manoteras, Pinar del Rey, Valverde, Aeropuerto... Por último, dentro de la almendra central dominan las rentas por encima de los 1.000 y aun los 1.250 euros. Hay dos excepciones notables: gran parte del distrito de Tetuán (especialmente al oeste de la c/ Bravo Murillo) y del barrio de Lavapiés-Embajadores en el distrito de Centro
- nada menos que 1.465 secciones de Madrid, sobre un total de 2.404, el 61%, alcanzan tasas de esfuerzo por encima del 30%. Si se emplea el ingreso medio de la ciudad, la tasa del 30% es rebasada en 1.170, el 49%. En el primer mapa se observa que la tasa de esfuerzo se sitúa por encima del umbral en casi todas las secciones de la almendra central y de los distritos del norte. Las excepciones se localizan en Manoteras, Begoña, El Pilar, Valverde, Lavapiés y la zona oeste de Tetuán. El grueso de las secciones que no llegan al 30% -si bien la gran mayoría se mueve en el intervalo de valores del 20% al 30%- se extiende por los distritos del sur-este

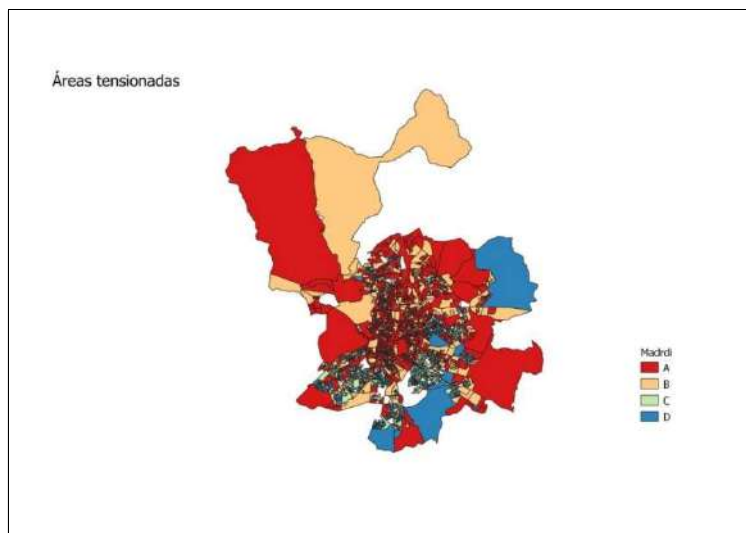


Fuente: elaboración propia a partir del IAV

79

- como se ha hecho más arriba, a propósito de los municipios, el cruce de la tasa de esfuerzo con el incremento relativo de la cuantía mensual del arrendamiento permite identificar las áreas tensionadas. Valga recordar los criterios de clasificación

TIPOLOGÍAS DE ÁREAS			
		Incremento cuantías	
		= ó >8,6%	<8,6%
Tasa de esfuerzo	= ó >30%	A	B
	<30%	C	D



Fuente: elaboración propia. En blanco: secciones sin datos (presumiblemente clasificables en el tipo D)

- Tipo A. Conformar el tipo más frecuente, con 1.014 secciones. Se extiende por todo el término municipal, con especial incidencia en la almendra central y la periferia norte.
- Tipo B. Completa al anterior. De hecho rellena los huecos dejados por el tipo A. Igualmente se extiende por la almendra central y los distritos del norte.
- Tipo C. Es el tipo más frecuente en los distritos del sur y este. No llega al umbral del 30%, pero las tasas de incrementos de los arrendamientos mensuales son claramente superiores al doble del IPC.
- Tipo D. Define el área no tensionada. Viene a intercalarse entre las secciones del tipo C, en el arco sur-este exterior a la M-30.

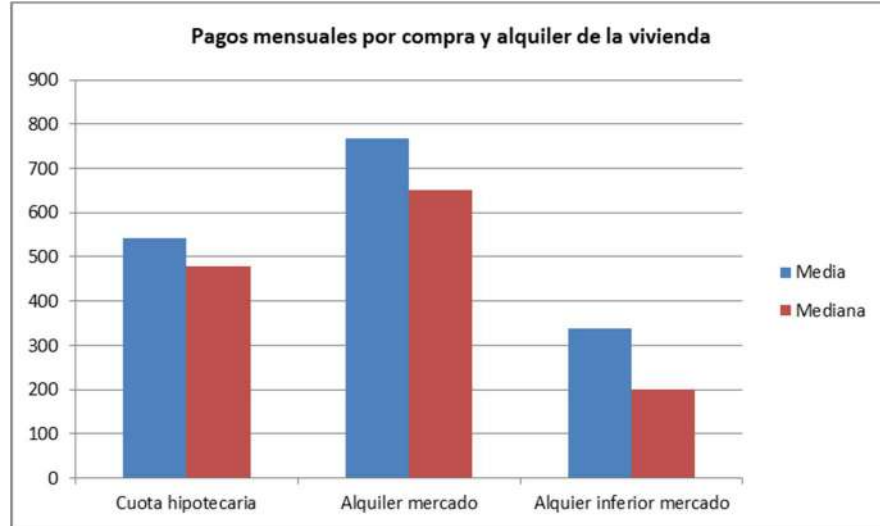


## 4.2.- MÁS SOBRE LA TASA DE ESFUERZO DE LOS MADRILEÑOS

Según la ECV2020, el 74% del parque de viviendas de la CM está en régimen de propiedad, un 30% con hipoteca pendiente de liquidación. El alquiler alcanza al 22,2%.

La tasa de propiedad aumenta con el nivel de ingresos netos y, correlativamente, baja la tasa de alquiler. En todo caso, la discrepancia más acentuada se produce entre los hogares que se hallan en el primer decil de rentas, con una tasa de alquiler del 39%, frente al 12% de los hogares que están en el decil más alto. Es así que la proporción de alquiler es bastante alta, un 39%, en el conjunto de hogares cuyos ingresos netos están por debajo del umbral de pobreza, frente al 19% del resto de hogares. Apenas un 7% de los primeros disponen de un alquiler por debajo del precio de mercado, de forma que el alquiler social suaviza poco la situación.

La cuota media del último mes anterior a la entrevista de las viviendas con hipoteca fue de 543 euros y el alquiler medio de mercado se sitúa en 767 euros/mes y en 339 euros/mes el alquiler medio inferior al precio de mercado. Nótese que sale notoriamente más barato comprar que alquilar.

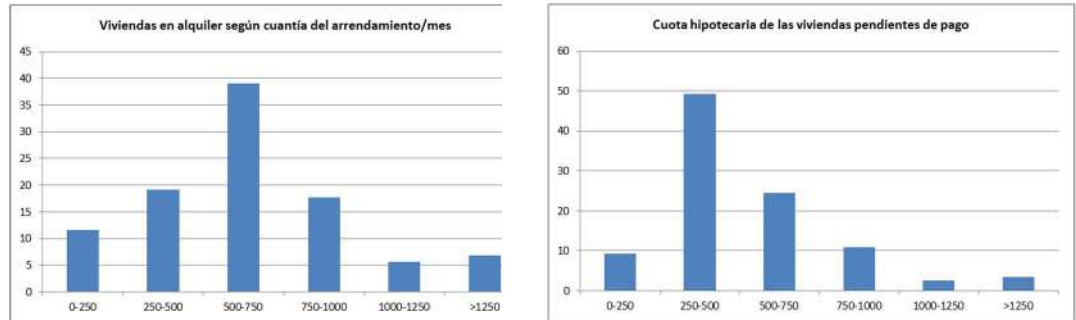


Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de la ECV20 (INE)

La distribución de la renta de alquiler mensual tiene una forma acampanada. Alrededor de 2 de cada cinco viviendas alquiladas satisfacen una renta mensual de 500-750 euros<sup>15</sup>. En este intervalo están la media y la mediana de la distribución. Con rentas muy bajas, inferiores a 250 euros, se halla poco más de un décimo, mientras que algo más de un 12% supera los 1.000 euros.

<sup>15</sup> Los valores numéricos de la distribución se han de tomar con cautela, dados los niveles de error muestral en los que nos movemos.

A su vez, la distribución de las viviendas en propiedad con pagos pendientes se concentra, según el importe de la cuota hipotecaria mensual, en el intervalo de 250-500 euros. El 75% paga entre 250 y 750 euros/mes.



Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de la ECV20 (INE)

Los hogares que superan el techo del 30% de tasa de esfuerzo son muy numerosos. En el caso de la compra la tasa sube a un 12%, pero en el caso del alquiler de mercado alcanza un 52% y un 32,9% en el del alquiler inferior al de mercado.

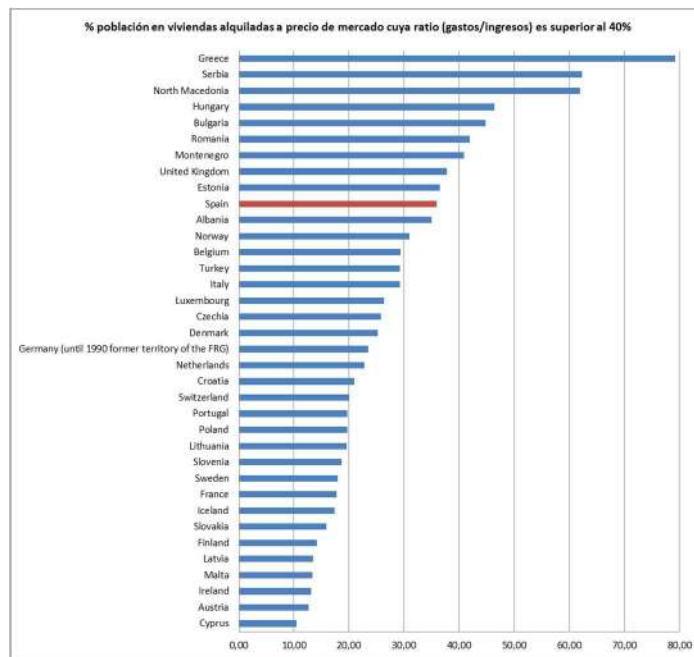
Según ingresos netos, la mayoría de los casos en que se supera el techo del 30% se acumula en los 4 primeros deciles. Es así que más de dos de cada cinco hogares del primer decil se ven obligados a destinar al pago del alquiler o de la cuota hipotecaria más del 30% de los ingresos, lo mismo le sucede aproximadamente a uno de cada cuatro de los hogares que están en los deciles segundo, tercero y cuarto. La proporción baja claramente por debajo del 5% en el resto de los escalones de ingresos. Asimismo, tenemos que más del 40% de los hogares que están por debajo del umbral de pobreza presentan tasas de esfuerzo desorbitadas, superiores al 30%.

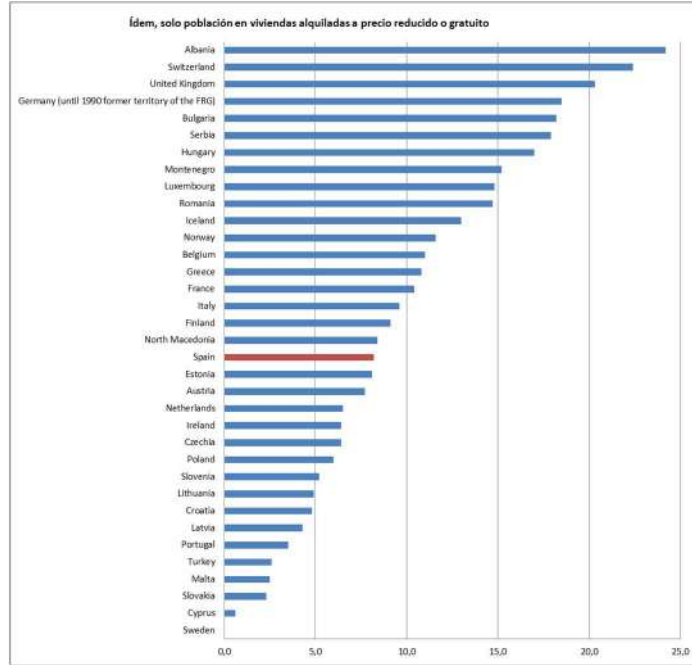
Algo más de un décimo de los hogares ha tenido en el último año uno o más retrasos en el pago de la hipoteca o del alquiler. Esta proporción se duplica, hasta un 21%, en el caso de los hogares que están por debajo del nivel de pobreza. La morosidad va asociada a la tasa de esfuerzo: la sufre el 18% de los hogares cuya tasa rebasa el 30% frente al 8% de los que están por debajo.

### 4.3.- COMPARACIÓN CON LA UE

En 2020, según Eurostat, el 25% de la población que residía en viviendas alquiladas a precio de mercado pertenecía a hogares que destinan más del 40% de los ingresos disponibles a satisfacer los costes totales de la vivienda. Encabeza la lista Grecia, seguida de los países del Este. España, con un 36%, se sitúa en la parte alta de la tabla. Mientras, Alemania, Dinamarca u Holanda están claramente por debajo del 30%. Sobresalen Suecia, Finlandia, Francia, Irlanda o Austria, con proporciones inferiores o muy inferiores al 20%.

El mismo indicador, acotado a la población que reside en viviendas alquiladas a precio reducido o gratuito, se sitúa en un 11% para la media de la UE-28. En este caso, España está en la parte baja de la tabla, con un 8%. Alemania, Francia, Italia... presentan peores datos. A su vez, Suecia tiene un 0%. Otros, como Portugal, Austria, Irlanda... están por debajo de España.



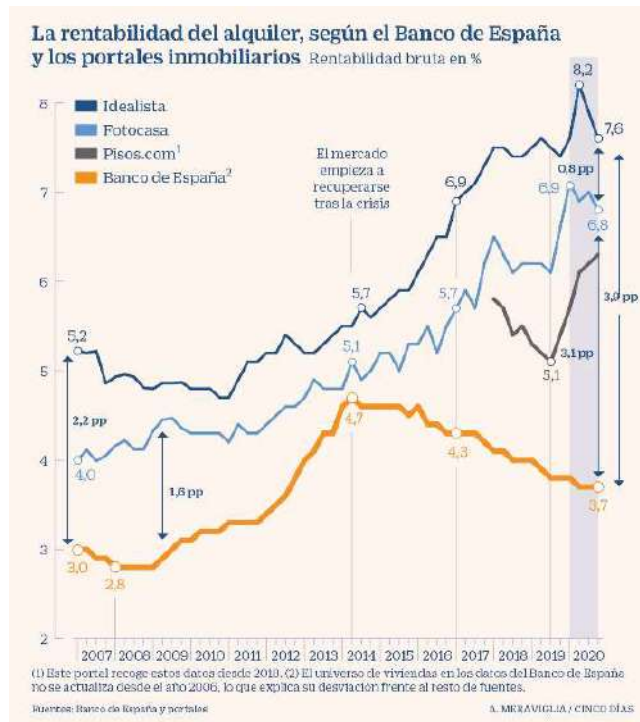


Fuente: Eurostat

#### 4.4.- TASA DE RENTABILIDAD

Se puede definir la tasa de rentabilidad como la razón entre el importe anual del alquiler por metro cuadrado y el precio por metro cuadrado. En 2018, año al que está referido el índice de alquiler del MITMA, dicha tasa se sitúa alrededor de un 5,5%, tanto en la CM como en la capital. En realidad, el valor es más alto, ya que el dato de alquiler que se utiliza en el numerador es la mediana, en vez de la media.

El 2020, según los principales portales inmobiliarios, cerró con las mayores rentabilidades de las respectivas series históricas. La media española fue del 7,6% para Idealista.com, 6,8% para Fotocasa y 6,3% para Pisos. Los dos primeros coinciden en apuntar una acusada senda alcista desde 2013, cuando se inició la recuperación. Aun así, en los años precedentes, el nivel se movió en valores altos, por encima del 5%. Las estimaciones del Banco de España, que se insertan en el gráfico adjunto, son inverosímiles, se obtienen de la actualización según el IPC de datos recogidos en 2006. Es cierto que, por ejemplo Idealista.com, se estima que la rentabilidad está por debajo de la media en las grandes capitales. Este portal estima para Madrid un 4,9%. Las rentabilidades anteriores se han de comparar con los valores mínimos e incluso negativos que ofrece la inversión en deuda pública en los distintos plazos de vencimiento. Considérese que la rentabilidad media de la bolsa española a largo plazo, descontada la inflación, está en torno a un 5%.

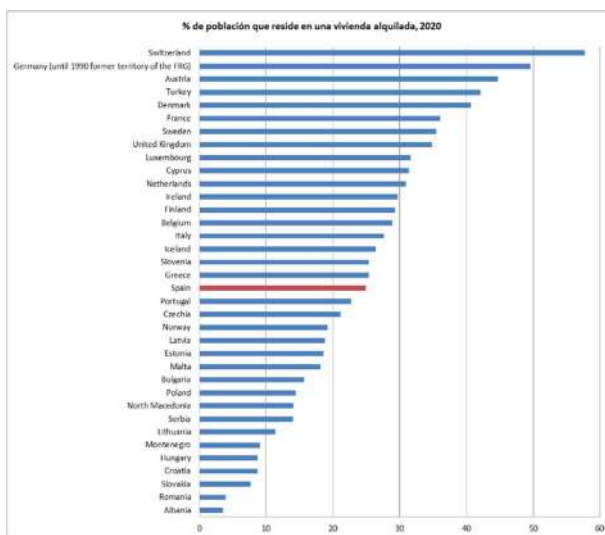


Fuente: Diario Cinco Días, 21/02/2021

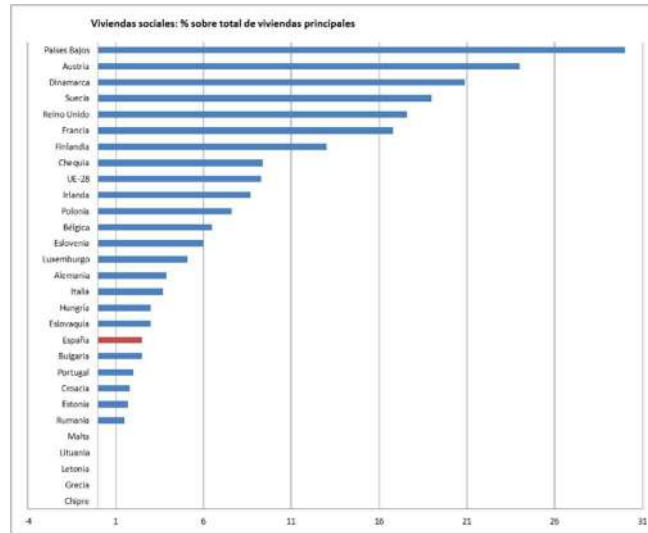
#### 4.5.- TASA DE ALQUILER Y VIVIENDA SOCIAL

De la década de los 50 en adelante España se hace progresivamente un país de propietarios/as, el alquiler pierde peso en la estructura de la tenencia de la vivienda. La comparación con el entorno europeo es radical. Así, en 2020, España con una tasa del 25%, en términos de la población que reside en una vivienda alquilada, se sitúa lejos de la media de la UE-27, que alcanza un 30% y, sobre todo, lo hace de los principales países comunitarios: Alemania, Francia, Suecia, Dinamarca... Por detrás de España se alzan los países orientales, además de Portugal o Noruega. Por otra parte, siempre según la información de Eurostat, es cierto que España es uno de los países que registra un mayor incremento de la tasa de alquiler en el periodo 2011-2020, al ganar casi 5 puntos porcentuales.

A su vez, según el Observatorio de Vivienda y suelo 2020 del MITMA, España, asimismo, presenta una gran brecha respecto de los vecinos en cuanto al peso de la vivienda social. Se cuenta con unas 452.000, un 2,5% del total de las viviendas principales. La media de la UE-28 es un 9,3%, del orden de casi 7 puntos porcentuales por encima. La distancia es abismal respecto de Países Bajos, Austria, Suecia, Reino Unido o Francia, todos ellos con tasas por encima del 15%. España solo adelanta a Portugal y a los países de la Europa del este. En todo caso, esta estadística hay que leerla con cautela, pues el término de vivienda social dista de ser unívoco, variando la definición de unos países a otros e incluso, en un mismo país, de unos lugares a otros y/o de un momento a otro.



Fuente: Eurostat. Para algunos países se toma el dato de 2019.



Fuente: Observatorio Social de Vivienda y suelo 2020

El Observatorio cuantifica en 290.000 las viviendas sociales de titularidad pública en alquiler: 180.000 pertenecen a las CCAA y 110.000 a los ayuntamientos. Ello representa un 1,6% del total de viviendas principales, rebajando en casi un punto porcentual la cobertura que recoge la tabla de Eurostat.

87

Las CCAA poseen unas 239.000 viviendas; de las cuales, 180.000 están destinadas a alquiler y el resto se distribuye entre venta (41.000), alquiler con opción a compra (casi 8.000) y otras situaciones (12.000). El mayor parque corresponde a Andalucía, seguida por el País Vasco y, en tercer lugar, la CM. Esta dispone de unas 20.077 viviendas en alquiler, además de otras 616 en alquiler con opción a compra.

Por su parte, los ayuntamientos españoles disponen, como se ha dicho, de 110.000 viviendas sociales en alquiler. Los consistorios madrileños suman 8.547, de las cuales 6.304 pertenecen a la EMVS de Madrid. El ayuntamiento español con mayor parque es el de Barcelona, seguido por el de Madrid.

Lamentablemente, el recuento del Observatorio sobre las viviendas sociales de los entes locales solo aporta información de la mitad, de modo que es imposible calcular la tasa en relación al total de viviendas principales o al total de habitantes. En el cuadro siguiente se resume la información suministrada por el Observatorio. Se incluye en la última columna la tasa de viviendas sociales por 1.000 habitantes, cuya lectura siempre ha de estar en reserva dada la falta de datos que lastra la estadística. Merece destacar, por una parte, que el País Vasco arroja la tasa más alta, a la que contribuye la admón. regional y también los ayuntamientos. Le siguen Extremadura y Asturias, gracias a la aportación de las respectivas admones. autonómicas.

La CM ocupa una posición intermedia en el ranking, aunque a mucha distancia de las CCAA de cabeza. Lo mismo le sucede a Cataluña.

VIVIENDAS EN ALQUILER DE TITULARIDAD PÚBLICA					
	CCAA	Ayuntamiento	Total	Población	Tasa
Andalucía	49.794	15.017	64.811	8.464.411	7,66
Aragón	506	2.303	2.809	1.329.391	2,11
Asturias (Principado)	10.464	526	10.990	1.018.784	10,79
Baleares (Illes)	1.257	412	1.669	1.171.543	1,42
Canarias	17.253	261	17.514	2.175.952	8,05
Cantabria	166	227	393	582.905	0,67
Castilla y León	2.006	524	2.530	2.394.918	1,06
Castilla-La Mancha	5.395	627	6.022	2.045.221	2,94
Cataluña	15.910	12.935	28.845	7.780.479	3,71
Comunitat Valenciana	10.020	1.289	11.309	5.057.353	2,24
Extremadura	13.500	51	13.551	1.063.987	12,74
Galicia	3.534	437	3.971	2.701.819	1,47
Madrid (Comunidad de)	20.077	8.547	28.624	6.779.888	4,22
Murcia (Región de)	1.962	1.083	3.045	1.511.251	2,01
Navarra (Comunidad Foral)	990	0	990	661.197	1,50
País Vasco	23.874	6.373	30.247	2.220.504	13,62
Rioja (La)	22	0	22	319.914	0,07
Ceuta	651	0	651	84.202	7,73
Melilla	1.112	0	1.112	87.076	12,77
<b>TOTAL</b>	<b>178.493</b>	<b>50.612</b>	<b>229.105</b>	<b>47.450.795</b>	<b>4,83</b>

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Observatorio de Vivienda y Suelo. La tasa mide el peso de las viviendas sobre cada 1.000 habitantes. En la columna de ayuntamientos, los datos están incompletos, falta asignar del orden de 60.000 viviendas.

En cuanto a los ayuntamientos madrileños tenemos que totalizan 13.656 viviendas. El 62% están en alquiler. Madrid absorbe algo menos de la mitad. Destacan especialmente Getafe, con casi 3.000 viviendas cuyo régimen es la propiedad y, sobre todo, Rivas Vaciamadrid, con otras 2.900 en otro régimen de tenencia.



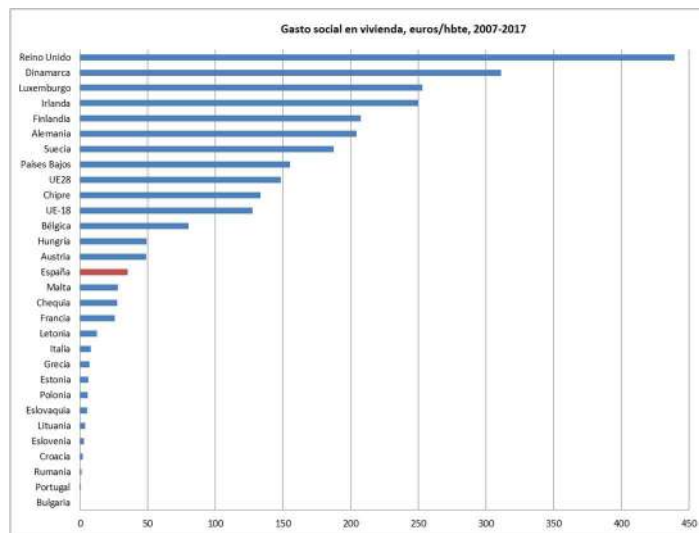
VIVIENDAS DE TITULARIDAD MUNICIPAL					
	Alquiler	Alquiler con opción a compra	Venta	Otros	Total
Alcalá	53				53
Alcobendas	317	77			394
Arroyomolinos	30		61		91
Boadilla	40	5	5		50
Collado Villalba	5				5
Coslada	165				165
Getafe	30		2.022		2.052
Madrid	6.304				6.304
Móstoles	528				528
Pozuelo de Alarcón	208	18		4	230
Rivas Vaciamadrid	642			2.917	3.559
San Sebastián de los Reyes	207				207
Torrelodones	18				18
<b>Total</b>	<b>8.547</b>	<b>100</b>	<b>2.088</b>	<b>2.921</b>	<b>13.656</b>

Fuente: Observatorio de Vivienda y Suelo de 2020

## 5.- GASTO PÚBLICO EN VIVIENDA

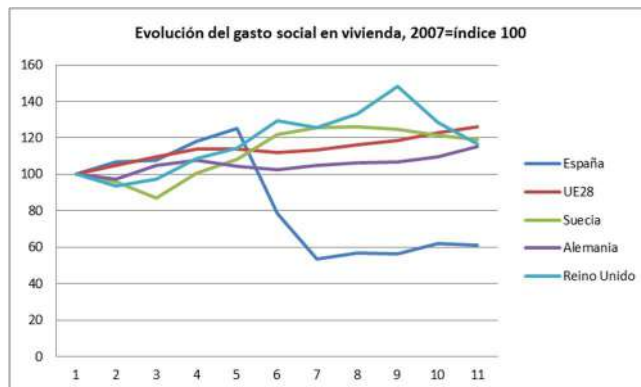
### 5.1- CONTEXTO EUROPEO

En el periodo 2007-2017, el gasto público en protección social en vivienda en España fue de 35,4 euros por habitante. La media europea (UE-28) fue de 148 euros/habitante, es decir, cuatro veces más. Encabeza el ranking Reino Unido, con nada menos que 439, unas 13 veces más que España. Los países nórdicos y de la Europa central están claramente por encima, mientras que la Europa del este forma el largo vagón de cola. También presentan peores datos que España dos países referentes como Italia y Francia.



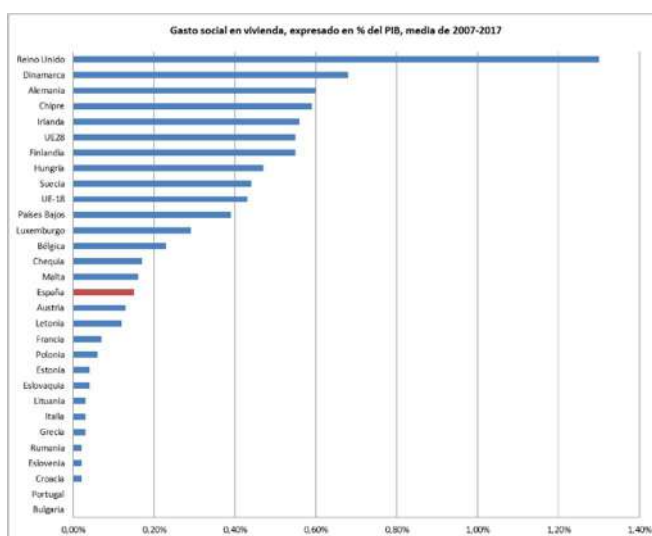
Fuente: Eurostat, Observatorio de Vivienda y Suelo

El montante del gasto social en el periodo mejoró un 22% en el total de la UE-28. Sin embargo, en España bajó un 39%, pasando de 1,9 mil millones de euros a algo menos de 1,2 mil millones. En particular, sufrió dos caídas muy acusadas en 2012 y 2013, lo que convirtió a la vivienda en una de las víctimas de la política de recortes.



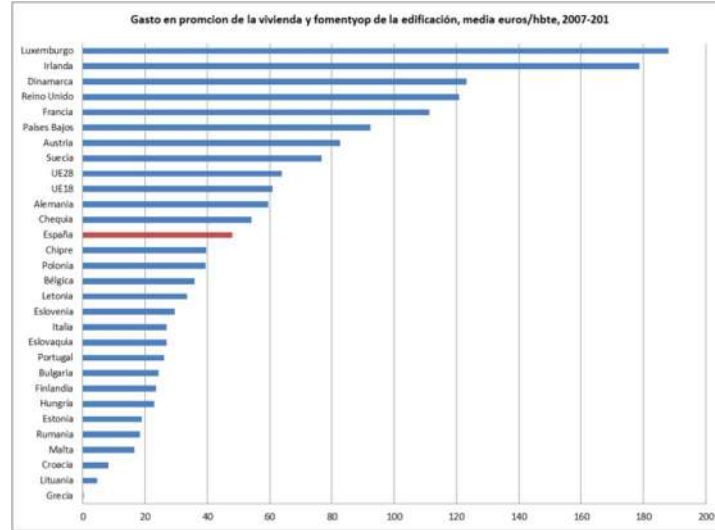
Fuente: elaboración propia a partir de datos de Eurostat

Expresado como porcentaje del PIB, el gasto en protección social medio en 2007-2017 representa un 0,15% en España, frente a la media de 0,55% de la UE-28, casi cuatro veces más. Reino Unido, con un 1,3% es el país que hace mayor esfuerzo, seguido por Dinamarca y Alemania. Igual que en el indicador de gasto por habitante, España se coloca en la parte baja de la tabla. El recorte supone que el peso sobre el PIB baja de 0,18% en 2007 (o 0,23% en 2011) a apenas un 0,1% en 2017.



Fuente: Eurostat, Observatorio de Vivienda y Suelo

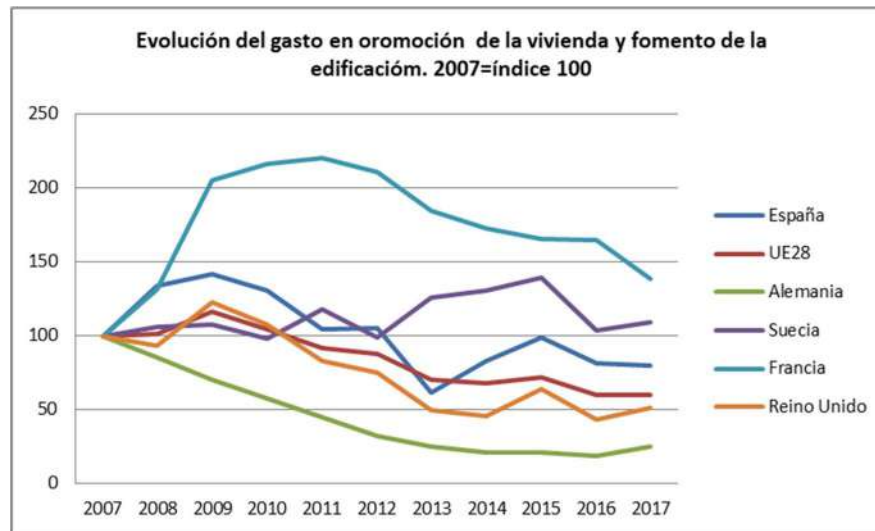
Por otra parte, tenemos que el gasto en promoción de la vivienda y fomento de la edificación, en 2007-2017, alcanzó una media de 48,1 euros/habitante en España, frente a 63,9 euros/habitante en la UE-28. Nótese, pues, que España, al contrario que en la UE-28, gasta más en fomento y edificación que en protección social. La ordenación de los países en sendos indicadores se repite en lo fundamental, como lo muestra el hecho de que tanto la correlación de Pearson como la de Spearman son 0,724 y 0,715, respectivamente.



Fuente: Eurostart, Observatorio de Vivienda y Suelo

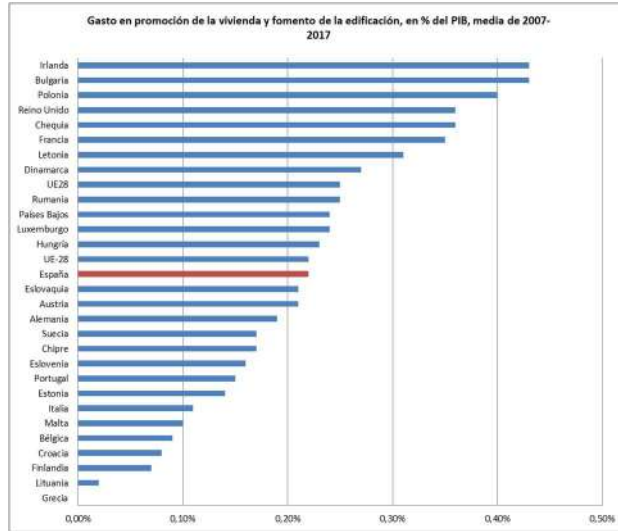
El gasto en promoción y fomento de la edificación sufrió un acusado descenso en 2007-2017 en la mayoría de los países. En la media de la UE-28 descendió un 40%. En España también bajó, aunque menos que en la media comunitaria: un 20,3%, pasando de 2,2 mil millones de euros a 1,7 mil millones. Los mayores ajustes relativos se dan en 2011 y 2013.

92



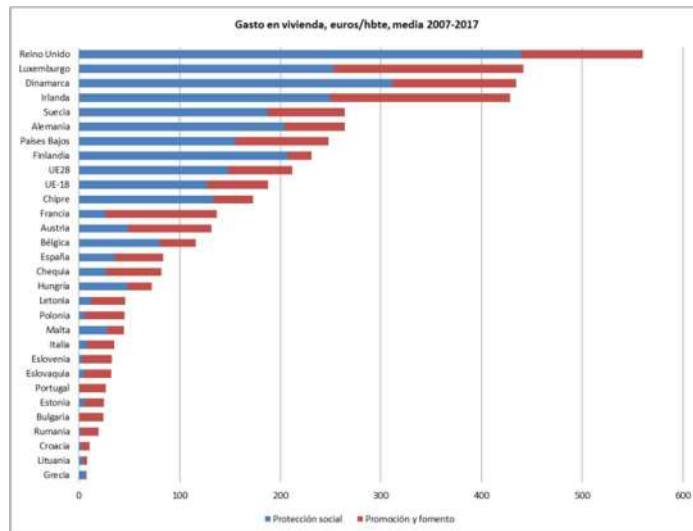
Fuente: elaboración propia a partir de datos de Eurostat

En términos del PIB, el gasto en promoción y fomento es, en media del periodo 2007-2017, un 0,22%, mientras que en la UE-28 se sitúa en un 0,24%.

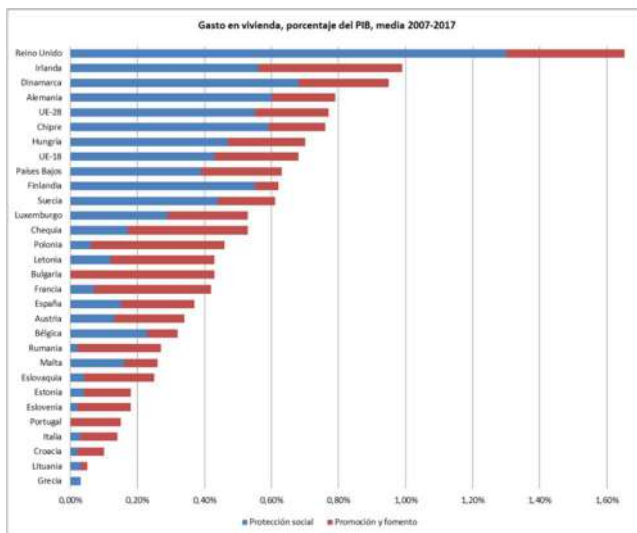


Fuente: Eurostart, Observatorio de Vivienda y Suelo

La reunión de las dos facetas da que España gasta en vivienda 83,5 euros por habitante, en promedio, entre 2007 y 2017, frente a la media de la UE-28 de 212 euros/hbte. La diferencia se debe ante todo al componente de gasto en protección social. En términos del PIB, el gasto total en vivienda supone un 0,37%, un 0,8% en la UE-28.



Fuente: Eurostart, Observatorio de Vivienda y Suelo



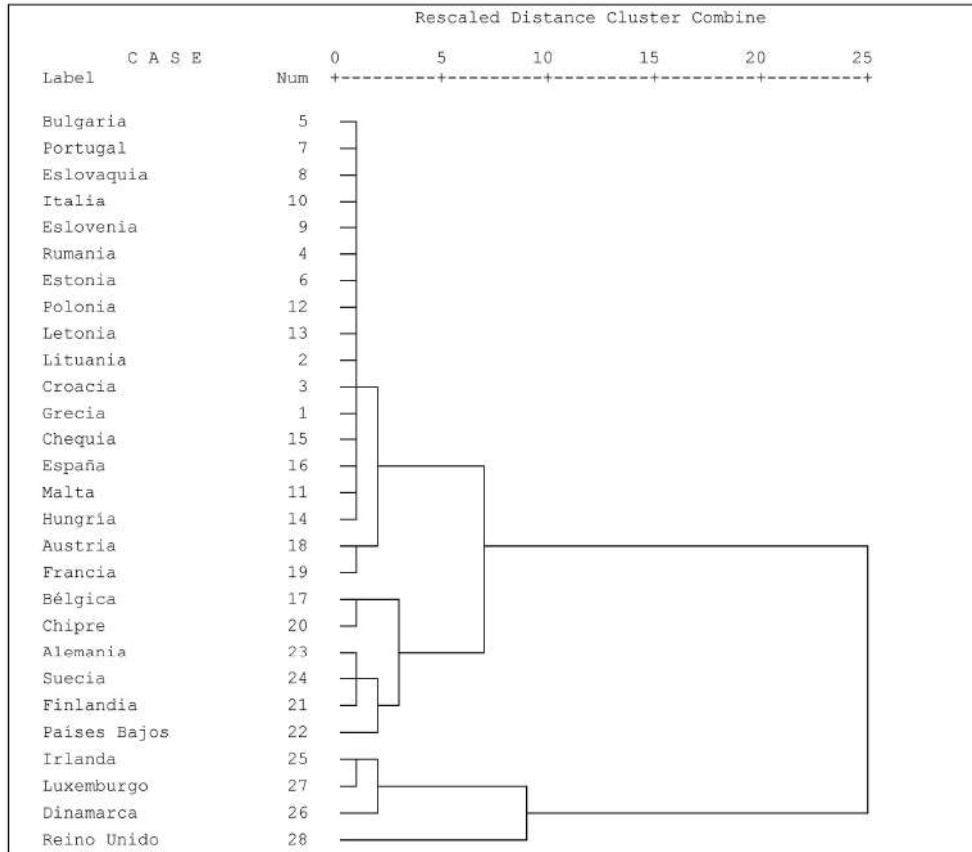
Fuente: Eurostart, Observatorio de Vivienda y Suelo

El cruce de los indicadores promedio de gasto en protección y en fomento permite extraer una tipología de países. A tal fin hemos realizado un análisis de clusters o conglomerados, que proporciona el dendograma adjunto<sup>16</sup>. Por simple inspección ocular cabe extraer 8 grupos, varios de ellos integrados por un solo país. En una segunda pasada, seleccionamos 4 grupos:

94

- **Grupo 1:** lo forman Alemania, Finlandia, Suecia, Dinamarca, Luxemburgo, Chipre, Holanda e Irlanda. Tienen un gasto elevado en vivienda, sobre todo en el componente de protección social.
- **Grupo 2:** donde se hallan Francia y Austria, con un gasto social bajo, que compensan con un gasto alto en mantenimiento y promoción.
- **Grupo 3:** resto de países, que se extiende por toda la Europa del este y mediterránea, con España, Portugal, Grecia e Italia. Es el opuesto del grupo 1: bajo o muy bajo gasto en sendos componentes.
- **Grupo 4:** Reino Unido, que se singulariza como el país con mayor gasto en vivienda, a bastante distancia del resto, especialmente en protección social.

<sup>16</sup> Método: vinculación intergrupos, medida: distancia euclídea al cuadrado.



## 5.2. ENFOQUE MULTIVARIABLE

En los epígrafes precedentes se ha volcado una variada información sobre distintos aspectos de la vivienda en la UE-28: tasa de esfuerzo, peso del alquiler, vivienda social, gasto público... En el presente epígrafe se trata de reunir toda esa información en una mirada. Mediante un análisis factorial se persigue indagar cómo los diferentes aspectos se asocian entre sí y con algunas variables relativas al nivel de vida y bienestar de los países miembros.

En concreto, las variables que se consideran son:

- gasto en protección social en euros por habitante
- gasto en promoción de la vivienda y fomento de la edificación en euros por habitante
- edad media de emancipación de las/os jóvenes
- tasa de hacinamiento (porcentaje de población que reside en viviendas sobreocupadas, es decir, que no dispone de habitaciones suficientes para alojar a todos sus miembros en condiciones dignas)
- tasa de sobreesfuerzo (porcentaje de población que reside en viviendas alquiladas y que destina a satisfacer los costes más del 40% de los ingresos)
- tasa de alquiler (porcentaje de población que vive en viviendas alquiladas)
- tasa de crecimiento de la población entre 2012 y 2020
- IDH (índice de desarrollo humano del PNUD, que sintetiza varios indicadores de esperanza de vida, educación e ingresos per cápita)
- índice de consumo per cápita individual
- porcentaje de viviendas sociales sobre el total de viviendas principales

Los 10 indicadores seleccionados, con valores para 2020, salvo en algunos para los que el último dato disponible es anterior, cubre, por tanto, dimensiones como el esfuerzo público (gasto y viviendas sociales), condiciones de vida (hacinamiento y sobreesfuerzo de las familias), estructura de la tenencia, presión del crecimiento demográfico y nivel de vida/bienestar. En esta última se ha preferido emplear el IDH y el ICE antes que el PIB per cápita, toda vez que este mide la actividad económica, mientras que los primeros miden específicamente el bienestar de las familias. La fuente de todos los datos es Eurostat, salvo para el IDH, que se toman de la web del Banco Mundial.

Para la realización del análisis factorial se emplea el método de los componentes principales con rotación varimax<sup>17</sup>. Se seleccionan dos componentes, que son los

<sup>17</sup> El análisis supera los parámetros de calidad, pues el KMO (Kaiser, Meyer y Olkin) es muy alto (0,885), la prueba de esfericidad de Bartlett arroja una significación muy cercana a cero, muy inferior al umbral de 0,05, los niveles de significación de la matriz de correlaciones son mayoritariamente inferiores a 0,05 y el determinante es muy próximo a cero (0,001).



que arrojan autovalores superiores a 1. Entre ambos explican un 69% de la varianza total. Todas las variables introducidas en el análisis alcanzan coeficientes de saturación o comunalidades claramente por encima de 0,5 (todas, salvo una, están por encima de 0,6), que nos dan porcentajes de más del 50% (60%) de varianza explicada de cada una de ellas por los componentes.

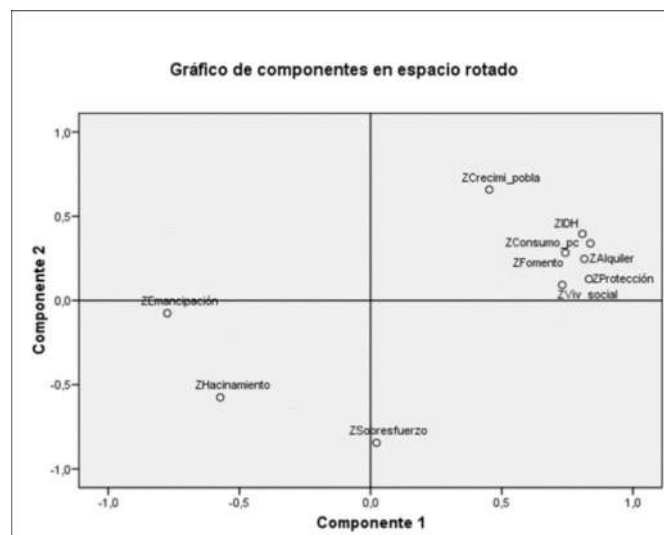
COMUNALIDADES		
	Inicial	Extracción
Protección	1	0,70970029
Fomento	1	0,63091038
Emancipación	1	0,60631061
Hacinamiento	1	0,65914913
Sobresfuerzo	1	0,7141844
Alquiler	1	0,7245678
Crecimi_pobla	1	0,63817451
IDH	1	0,80808184
Consumo_pc	1	0,81646961
Viv_social	1	0,54222217

Fuente: elaboración propia

A continuación se inserta la matriz de componentes rotados. El primer componente por sí solo explica más del 49% de la varianza total. En él, las variables que alcanzan mayores puntuaciones en valor absoluto y que, por tanto, son las que sirven para especificarlo son: con signo positivo, gasto, porcentaje de vivienda social, tasa de alquiler, índice de desarrollo humano e índice de consumo per cápita y, con signo negativo, emancipación. El factor, pues, contrapone los países con mayor nivel de vida y bienestar, mayor tasa de alquiler, mayor peso de la vivienda social y menor edad media de los/as jóvenes al emanciparse, con los países con políticas de vivienda menos intervencionistas, más participación de la tenencia en propiedad y en los que la juventud se independiza más tarde. A su vez, el segundo componente explica casi el 20% de la varianza total. En él, las variables que más destacan son el sobreesfuerzo, con signo menos y, después, el crecimiento demográfico, con signo positivo. Contrapone, en consecuencia, a los países en los que las familias destinan menos ingresos a afrontar el alquiler y otros gastos asociados a la vivienda y que se han mostrado más dinámicos en los últimos años.

MATRIZ DE COMPONENTES ROTADOS		
	Componente	
	1	2
Protección	0,83272164	0,12757335
Fomento	0,74224402	0,28281478
Emancipación	-0,77501809	-0,07521682
Hacinamiento	-0,57287352	-0,57529563
Sobresfuerzo	0,02264136	-0,84479096
Alquiler	0,81480943	0,24627908
Crecimi_pobla	0,4523086	0,65847661
IDH	0,80748119	0,3950392
Consumo_pc	0,83779578	0,33847872
Viv_social	0,73056894	0,09214768

Fuente: elaboración propia



Fuente: elaboración propia. Los ejes del gráfico están cambiados con respecto a la tabla.

## ORDENACIÓN DE MAYOR A MENOR EN CADA COMPONENTE

Componente 1		Componente 2	
Reino Unido	1,87691	Malta	2,49892
Dinamarca	1,8181	Irlanda	1,21347
Luxemburgo	1,50784	Chipre	1,21347
Suecia	1,32953	Luxemburgo	0,79174
Países Bajos	1,2757	Eslovenia	0,73084
Alemania	1,04161	Austria	0,6252
Austria	0,77111	Portugal	0,55225
Finlandia	0,67186	Eslovaquia	0,50805
Irlanda	0,60649	Finlandia	0,39929
Francia	0,57321	Francia	0,38016
Bélgica	0,34178	Bélgica	0,26623
Grecia	0,15718	Alemania	0,15166
Chequia	-0,17627	Suecia	0,11308
Estonia	-0,2088	Chequia	0,07019
España	-0,26869	Países Bajos	0,04774
Chipre	-0,38633	España	0,01708
Italia	-0,43477	Lituania	-0,05998
Eslovenia	-0,49417	Polonia	-0,11421
Hungría	-0,57006	Croacia	-0,1635
Polonia	-0,7567	Italia	-0,19233
Lituania	-0,79112	Letonia	-0,31768
Rumanía	-0,90433	Dinamarca	-0,3987
Portugal	-0,91547	Estonia	-0,51152
Bulgaria	-0,92505	Reino Unido	-0,76931
Letonia	-0,97307	Hungría	-1,12175
Malta	-1,23879	Rumanía	-1,53856
Eslovaquia	-1,42719	Bulgaria	-1,62235
Croacia	-1,5005	Grecia	-2,78898

Fuente: elaboración propia

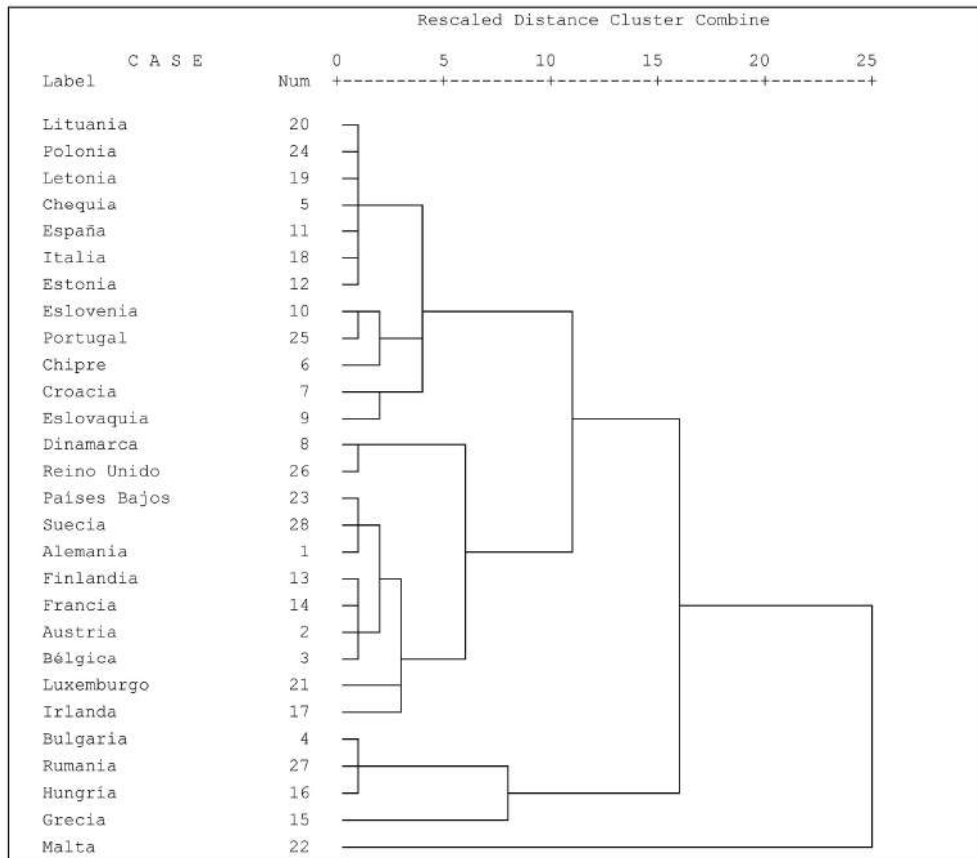
A partir de las puntuaciones factoriales recogidas en la tabla anterior podemos establecer una tipología de países. A tal fin se ha realizado un análisis de clusters<sup>18</sup>. Sobre el dendograma adjunto se distinguen hasta 12 grupos, que, a su vez, resumimos en 2 grandes conglomerados. Cada uno de ellos es internamente homogéneo y heterogéneo hacia fuera.

- **Grupo 1:** lo conforman los países centroeuropeos y del norte, más Francia. Presenta puntuaciones positivas en sendos componentes, con alguna excepción. Por tanto, son países con niveles de vida y bienestar altos, por encima de la media, con políticas de vivienda intervencionistas, que propician

<sup>18</sup> Método: vinculación intergrupos, medida: distancia euclídea al cuadrado

tasas de esfuerzo, en general, bajas o medias, inferiores a la media. La mayoría de ellos tienen un dinamismo demográfico acusado dentro de los parámetros de la UE.

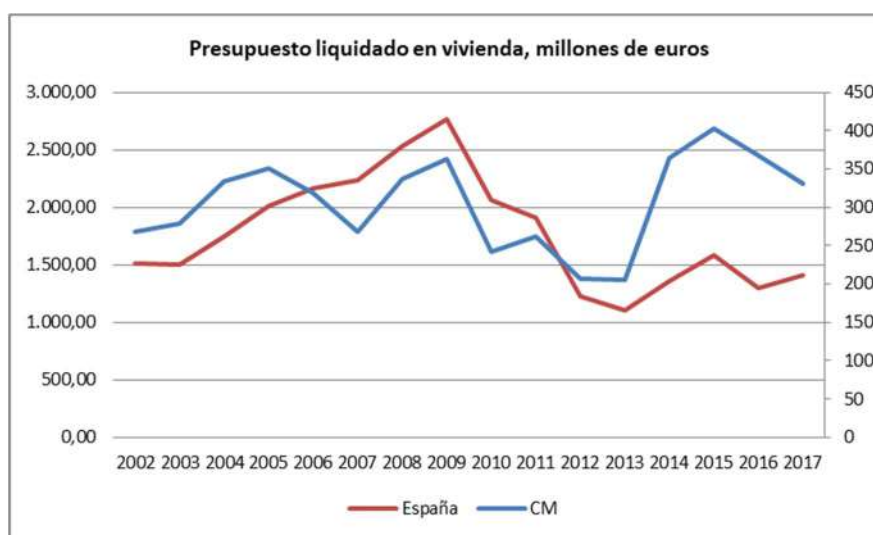
- Grupo 2: abarca a España, Portugal, Italia, más parte de los países del este, como Polonia y los bálticos. Se define por oposición al grupo anterior, si bien su posición es intermedia entre el uno y el tres. Menos nivel de vida y bienestar, políticas menos intervencionistas...
- Grupo 3: integrado por Grecia, Bulgaria, Hungría y Rumanía. Presenta los peores resultados sobre sendos componentes. El caso de Grecia es extremo, con un 79% de tasa de esfuerzo, ínfimos niveles de gasto en protección social y promoción de la vivienda, cero en vivienda social...
- Por último, Malta es clasificable en cualquiera de los grupos anteriores.



Fuente: elaboración propia

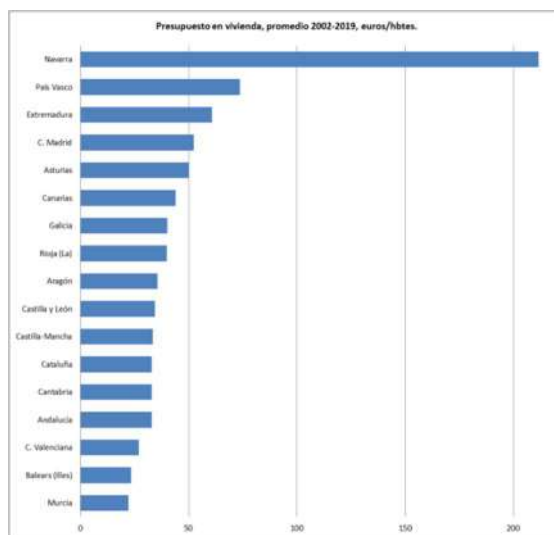
### 5.3.- GASTO EN VIVIENDA POR CCAA Y AYUNTAMIENTOS

En el periodo 2002-2017 las CCAA destinaron a vivienda, en promedio, del orden de 1.780 millones de euros, según el presupuesto liquidado. Mientras, la CM destinó 306 millones de euros, un 17% del total. En los cuatro cuatrienios se observa un fuerte aumento del presupuesto antes de 2008. Tras el estallido de la crisis, la partida cae en picado. A partir de 2014 se recupera de manera acusada, pero luego vuelve a ceder de manera significativa. Una parte considerable del montante de la CM corresponde, en los últimos años, a subvenciones a la rehabilitación, procedentes en su mayoría de transferencias de la admón. central.



Fuente: Observatorio de Vivienda y Suelo 2020. Escala dcha: CM.

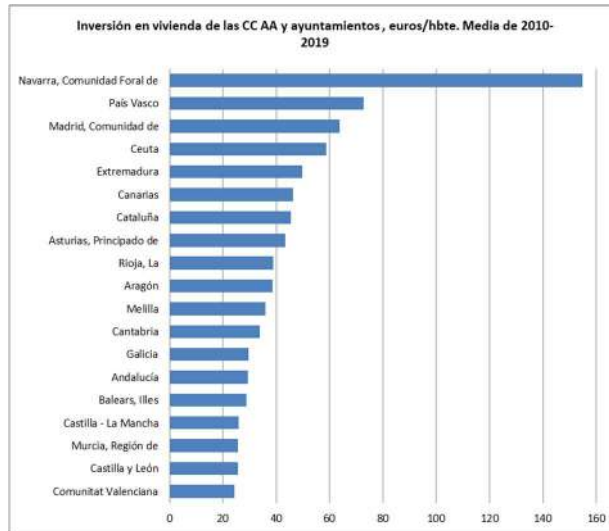
La media por habitante del periodo 2002-2019 (se añade a la serie los datos del presupuesto consolidado de 2018-2019) es de 41 euros. En 2019 fue de 37 euros/habitante, que traducido a presupuesto liquidado será algo menos. Sea como sea, la ratio está muy lejos de los 59 euros/habitante de 2009. A su vez, en la CM el promedio del periodo es de 52,3 euros/hbte, 50 en 2019. De tal modo, tenemos que la media de la CM supera a la española en casi un 30%. Al tiempo, la ratio regional ha sufrido menos perturbaciones o alti/bajos que la nacional. La Comunidad Navarra encabeza el ranking de manera muy destacada con un promedio de 212 euros/hbte, seguida Euskadi, con 74. La CM ocupa el cuarto lugar, detrás de Extremadura. La lista la cierran Murcia y Baleares.



Fuente: Observatorio de Vivienda y Suelo 2020

Por otra parte, el Observatorio ofrece información sobre el presupuesto de los ayuntamientos mayores de 20.000 habitantes para el periodo 2010-2019. Lamentablemente, falta información de un buen número de ellos. Por ejemplo, en la CM apenas están la mitad. Sería, por tanto, arriesgado tratar de inferir conclusiones con una estadística tan deficiente, tanto más cuando se mezclan conceptos distintos del presupuesto. Valga, por tanto, retener unos pocos datos. En 2010-2019, el presupuesto de todos los ayuntamientos de los que hay información ascendió a unos 400 millones de euros en media anual, por lo que cabe estimar que el total de las entidades locales, si se pudiera incorporar información de los faltantes, apenas superará los 500 millones. Considérese que, de los 400 millones, las dos grandes capitales absorben casi el 40%: Madrid (104 millones) y Barcelona (43 millones).

Con toda la cautela que requiere el caso, cabe estimar que las administraciones locales y autonómicas vienen invirtiendo en vivienda del orden de 2-2,2 mil millones de euros en términos del presupuesto liquidado. Navarra, muy en primer lugar, seguida por País Vasco y Madrid, conforman el trío de cabeza, según la ratio euros/hbte.



Fuente: Observatorio de Vivienda y Suelo. Datos incompletos.

## 6.- INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE LA VIVIENDA EN ALQUILER

### 6.1.- INTRODUCCIÓN

Anualmente, en el largo plazo, se transmiten en España del orden de 560.000 viviendas, lo que supone una rotación del 2,2% sobre el total del parque. Un paquete muy relevante de las transacciones se debe a compras de vivienda principal por motivo mejora (de vivienda, de barrio, acercarse al lugar de trabajo, cambio de tenencia en alquiler a propiedad...), acompañadas de las compras por motivo inversión (comprar para vender, para alquilar, inversión refugio...), adquisición de segunda residencia y, en fin, las compras debidas a los procesos de emancipación de las y los jóvenes, las vinculadas a la inmigración neta, las que surgen de los procesos de separación o divorcio... La última rama del árbol de la demanda es la que se traduce en la creación de nuevos hogares. Tiene un peso significativo, pero no alto, en el total de compraventas.

Por otra parte, si hacemos el análisis en función de la demanda de vivienda, ocurre que la demanda por inversión o de segunda residencia se comprime mucho en las encuestas, en favor de la demanda relacionada con la creación de nuevos hogares y la referida a la mejora. Un estudio de la EMVS de Madrid, realizado en 2018<sup>19</sup>, calculaba que el 7% de los hogares de la ciudad buscaban vivienda (o se estaban mudando o planeaban buscar en el futuro próximo), bien para desplazarse todos los componentes, bien para algún componente<sup>20</sup>. Entre los que estaban buscando, el 50% lo hacía por mejora (de vivienda, barrio, condiciones...), el 25% por emancipación (formación de pareja o irse a vivir solo/a o con otros/as), el 9% porque quería pasar de la tenencia en alquiler a propiedad, el 7% porque afrontaba una amenaza de desahucio o un final de contrato y el 8% restante por otras razones. El 49% buscaba una vivienda en alquiler, el 37% en propiedad y el 11% en otras condiciones. En el caso del motivo emancipación, bastante más de la mitad buscaba alquilar. Abundando en la cuestión, tenemos que, según un reciente estudio de Fotocasa<sup>21</sup>, entre las personas de 18-65 años que buscan vivienda en España, el motivo dominante es la mejora, alrededor de un 60%, sobresaliendo la búsqueda de mejor precio y de viviendas que dispongan de espacios al aire libre (terrazas, patios, balcones, jardín...). Alrededor del 20% buscan por motivos relacionados con la emancipación y otro 20% por otros motivos. Según el régimen de tenencia preferido, se produce un empate entre alquiler y propiedad: 39% y 39%, al tiempo que el 22% no muestran preferencia.

<sup>19</sup>

[https://www.emvs.es/Transparencia/Calidad/Documents/2019\\_EstudioViviendaDemandaResidencial/Vol%C3%BAmenes%20I,%20II%20y%20III.-%20Informe%20de%20resultados.pdf](https://www.emvs.es/Transparencia/Calidad/Documents/2019_EstudioViviendaDemandaResidencial/Vol%C3%BAmenes%20I,%20II%20y%20III.-%20Informe%20de%20resultados.pdf).

<sup>20</sup> Dicho sea de paso, esta tasa del 7% (arriba/abajo) parece una constante. Se repite en muchos estudios de demanda, en distintas ciudades y en distintas fechas.

<sup>21</sup> <https://s36027.pcdn.co/wp-content/uploads/2020/08/Estudio-An%C3%A1lisis-de-la-demanda-de-vivienda-despu%C3%A9s-de-la-COVID-19-1.pdf>.



Además de las familias y personas que viven en situación de acusada vulnerabilidad, el segmento de la demanda que más sufre los vaivenes del mercado de la vivienda es el de las personas que quieren emanciparse y el de las personas que se desplazan-inmigrantes. Esto es, los motivos que suponen creación de nuevos hogares en el lugar de recepción. Los casos de ruptura o segregación de hogares son minoritarios, si bien tienen una gran importancia por su relación, por ejemplo, con la prolongación forzada de la convivencia y la lacra de la violencia machista.

De ahí que, a nuestro juicio, el problema principal de la vivienda en España y, por descontado, en la Comunidad de Madrid, sea un problema de acceso. Un segmento muy relevante, en términos cuantitativos, de las personas que necesitan una vivienda no la logra o lo hace arrastrando grandes dificultades, cuando no sufriendo condiciones infames. El rosario de consecuencias de tal bloqueo es largo:

- retraso de la edad de emancipación, jóvenes emancipados/as que deben volver a residir con sus padres/madres
- hogares en los que se destina a satisfacer la renta de alquiler o la hipoteca, más los suministros básicos, más del 30% y del 40% de los ingresos, debiendo renunciar, por tanto, a otros gastos y consumos básicos como una buena alimentación o el acceso a bienes y servicios culturales y educativos
- procesos de desahucio por impago de la renta o de la cuota hipotecaria. Este es un drama al que se han visto condenadas en España centenares de miles de familias de 2008 en adelante
- aumento de los casos de hacinamiento
- alquiler de habitaciones e incluso alquiler de camas o balcones a precios astronómicos. Son situaciones de abuso que nada tienen que ver con el tan cacareado coliving o con los pisos de estudiantes
- incremento del sinhogarismo

Es indudable que España se merece un suspenso en este apartado. El artículo 25.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos garantiza que *"Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios"*. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales lo ratifica en su artículo 11.1 al reconocer *"el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluidas alimentación, vestido y vivienda, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho"*. La Carta de Derechos Fundamentales de la UE del año 2000 señala en su artículo 34.3 que *"con el fin de combatir la exclusión social y la pobreza, la Unión reconoce y respeta el derecho a una ayuda social y a una ayuda de vivienda para garantizar una existencia digna a todos aquellos que no dispongan de recursos suficientes, según las modalidades*

*establecidas por el Derecho comunitario y las legislaciones y prácticas nacionales". En fin, el tantas veces mentado artículo 47 de la CE dice: "Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación. La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos".*

En los últimos años, el problema de la carestía de la vivienda se ha encarnado en uno de los problemas cruciales de gran parte de las grandes urbes de Europa y Norteamérica. En su primer discurso ante el Legislativo, como Gobernador de California, Gavin Newsom dijo: *"La vivienda es quizá nuestro problema más desbordante ahora mismo".* Y añadió: *"El coste de la vida es la cuestión que define más cuestiones que ninguna otra. No puedes hablar de sin techo sin hablar de vivienda. No puedes hablar de pobreza sin hablar de vivienda. No puedes tener una conversación honesta sobre nada si no te fijas en este problema"*<sup>22</sup>.

Es por ello que en un gran número de países, regiones y ciudades, las autoridades han tomado muy variadas decisiones encaminadas a facilitar el acceso de las familias a las viviendas. Encontramos ejemplos por doquier: Alemania, Italia, Holanda, Portugal, Irlanda, Suiza, Escocia, Cataluña, California, Nueva York, Oregón, San Francisco, Los Ángeles, Detroit, Nueva Jersey, Maryland... El hilo común de las medidas adoptadas -en muchos casos desde hace décadas- es el carácter intervencionista sobre el mercado. La literatura especializada habla de las medidas *de tercera generación*, consistentes en el establecimiento de topes al aumento máximo de las rentas de alquiler a segmentos concretos de las viviendas. Subsisten, no obstante, muchos de los ejemplos de medidas de primera y segunda generación, que hacían hincapié en la restricción de los niveles de renta y sus aumentos.

Una política de intervención en el mercado de la vivienda dispone, en principio, de un amplio abanico de instrumentos, los cuales -además- no son excluyentes entre sí. Valga desde ahora enfatizar la dimensión de integral de dicha política, que tiene una enorme trascendencia en el enfoque que aquí se defiende.

La ausencia de esta perspectiva holista constituye, a nuestro juicio, una de las principales lagunas de algunas de las posiciones críticas del intervencionismo y, asimismo, de la aplicación de determinadas medidas.

<sup>22</sup> [https://elpais.com/economia/2019/10/09/actualidad/1570608902\\_437288.html](https://elpais.com/economia/2019/10/09/actualidad/1570608902_437288.html).

Desarrollado de forma sumaria el abanico de instrumentos a los que se prestará atención aquí es el siguiente:

- control de precios y rentas
- rehabilitación
- provisión pública de vivienda, medidas que permitan aumentar la oferta
- regulación de los contratos
- apoyo a las personas (demanda): subvenciones, fiscalidad, desahucios...
- freno a los procesos de reducción del parque residencial: terciarización, turistización...

## 6.2.- CONTROL DE PRECIOS

Los controles de precios de tercera generación consisten, en lo fundamental, en establecer límites al crecimiento de las rentas de alquiler y, en ocasiones, a los niveles de renta<sup>23</sup>. Con frecuencia esta medida se acota solo a un segmento del mercado, concretamente a las viviendas localizadas en las llamadas áreas o zonas tensionadas y con exclusión de las viviendas construidas a partir de una determinada fecha. Las áreas tensionadas se definen en función de equis parámetros administrativos tales como el ritmo de crecimiento de los alquileres en los últimos años, la tasa de esfuerzo... A veces, las medidas nacen con un plazo de caducidad. Tal vez sea la ley alemana de 2015 la que marca el patrón o el espejo de referencia.

En España, en materia de alquileres, el conocido como Decreto Boyer de 1985 puso la primera piedra para desmontar el modelo que consagró la LAU de 1964, cuyos pilares eran el control de precios y las prórrogas forzosas. El Decreto tuvo resultados disfuncionales, si no perniciosos, como el mantenimiento de las rentas altas y la multiplicación de los arrendamientos de corta duración, al tiempo que se materializaba un mercado segmentado entre rentas antiguas y nuevos contratos. La nueva LAU de 1994 perseguía enmendar los males del Decreto Boyer: reguló la extinción paulatina de los contratos de *renta antigua* y fijó, por un lado, la revisión de las rentas anuales con arreglo al IPC sobre la renta inicial libremente pactada entre caseros e inquilinos y, por otro, la duración mínima de 5 años de los contratos, prorrogables a 3 años. La Ley de 2013 reforma en profundidad la vigente, reduciendo la duración máxima a 3 años, más uno de prórroga y estableciendo la libertad y autonomía de las partes para pactar la renta y la fórmula de la revisión anual, que en caso de ausencia será sustituida por la evolución del IPC. También agiliza los trámites de desahucio, los cuales serán reforzados en 2018 con la aprobación del desahucio *exprés*. La Ley de 2013 perseguía dinamizar el mercado de alquiler liberalizando y desreglamentando, de ahí la importancia dada a los acuerdos entre caseros y arrendatarios y al refuerzo de los derechos de los caseros. El Real Decreto 7/2019 *reforma la reforma* y vuelve al modelo de fijar una duración mínima (5 o 7 años, según que el arrendador sea persona física o jurídica, con tres años de prórroga) y a establecer la revisión anual con arreglo a la evolución del IPC. El Real Decreto también aborda la cuestión de la vivienda de uso turístico abriendo la posibilidad de que las comunidades de propietarios las prohíban o las limiten siempre que reúnan una mayoría de al menos el 60% de los votos.

<sup>23</sup> Se encontrará un sucinto resumen de casos en David López Rodríguez y María de los Llanos Matea: La intervención pública en el mercado de alquiler: una revisión de la experiencia internacional, editado por el Banco de España, en <https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSerias/DocumentosOcasiones/20/Fich/do2002.pdf>.

Aquí, por tanto, no se aplica el control de precios, salvo la modalidad suave de fijar el IPC como referente de las revisiones anuales. El Real Decreto 7/2019 abre la posibilidad de ir más allá al crear la figura del *sistema de índices de referencia del precio del alquiler de la vivienda*, si bien el *mismo* tiene una función tan solo informativa. El anteproyecto de Ley de Vivienda retoma el asunto al contemplar la posibilidad de que las CCAA declaren dentro de sus respectivos ámbitos áreas tensionadas y de que en estas se establezca un límite máximo de renta siempre que el arrendador sea considerado como gran tenedor.

Cataluña constituye la excepción, toda vez que la Ley 11/2020, *de medidas urgentes en materia de contención de rentas en los contratos de arrendamiento de viviendas* regula el tope máximo de los alquileres en las áreas con mercado de la vivienda tenso. Estas abarcan 60 municipios, a los que se pueden añadir otros o parte de ellos si registran incrementos muy altos de las rentas o si las tasas de esfuerzo superan el 30%. Los nuevos contratos no pueden rebasar el precio de referencia para una vivienda de análogas características en el mismo entorno urbano, fijado por el Departamento de Territorio y Sostenibilidad de la Generalitat, ni el alquiler anterior actualizado con arreglo al índice de competitividad, calculado por el INE, si la vivienda ha sido alquilada en los últimos 5 años. Los límites no se aplican a las viviendas alquiladas antes de 1995, ni a las que tengan regímenes específicos, ni, hasta finales de 2023, a las nuevas o a las que hayan pasado obras de rehabilitación importantes. La ley está recurrida por el Gobierno ante el TC.

109

La actualidad de las medidas de control de precios ha suscitado un amplio debate, en el que los/as críticos/as acérrimos/as se han hecho oír. Los argumentos esgrimidos son de índole doctrinal y también apelaciones a una supuesta evidencia empírica.

Entre los primeros, por ejemplo, Juan Ramón Rallo, en una colección de artículos publicados en *El Confidencial*, tacha las medidas como *“ideológicas”* y las censura sin paliativos: *“Los habrá que consideren que estos mecanismos de racionamiento de la vivienda son tan legítimos como los precios. Pero no lo son, tanto por razones éticas como económicas. Éticamente, el precio es el resultado de una transacción voluntaria entre oferentes y demandantes: así pues, ambas partes —propietarios e inquilinos— salen ganando distribuyendo los inmuebles a unos precios a los que cada uno de ellos considera que sale ganando; en cambio, la distribución forzosa mediante listas de espera, concesión política, sorteo o fuerza perjudica ilegítimamente a los propietarios para beneficiar únicamente a los inquilinos arbitrariamente agraciados con la vivienda (esto es, solo una parte sale ganando)”*<sup>24</sup>. Señala retóricamente que se podría admitir algún control de precios si los/as beneficiarios/as fueran las personas más humildes (*“algo de ineficiencia a cambio de mayor equidad”*), pero no es así. Al contrario, de manera paradójica,

<sup>24</sup> [https://blogs.elconfidencial.com/economia/laissez-faire/2021-02-26/controles-de-alquiler-reducen-oferta-vivienda\\_2967499/](https://blogs.elconfidencial.com/economia/laissez-faire/2021-02-26/controles-de-alquiler-reducen-oferta-vivienda_2967499/).

resulta que dichos controles suelen acabar beneficiando a los más favorecidos. Así, si se impone en las zonas más caras, *“el control de alquileres equivaldría a una pseudoexpropiación de vivienda para entregársela a las rentas más altas”*<sup>25</sup>. El autor, ante la eventualidad de que quede abierto algún resquicio a su anatema, cierra el círculo afirmando que incluso si los controles beneficiaran a las rentas más bajas, tal ocurriría *“no porque esas familias están pagando alquileres que, en términos absolutos sean muy altos, sino porque sus ingresos son muy bajos”*. De tal modo, lo indicado no es intervenir los precios, sino *“buscar fórmulas que incrementen los ingresos de las familias más vulnerables”*.

El pensamiento económico liberal afirma que no se puede poner puertas al campo y que, en consecuencia, cualquier intento de hacerlo a la larga resulta fallido, las costuras del vestido saltan por todas partes. Así, la relación de efectos derivados del control de precios que predice la teoría y que supuestamente avala la observación empírica se resume en el siguiente listado<sup>26</sup>:

- reducción de la oferta. Los/as propietarios/as tienen incentivos para vender las viviendas arrendadas y, a la vez, los/as promotores/as tienen menos incentivos para construir viviendas para alquilar. Asimismo, disminuyen los incentivos para la rehabilitación con destino al alquiler. Muchos/as propietarios retirarán sus viviendas del mercado, incluso para dejarlas vacías, o preferirán cambiarlas de uso. Es una cuestión de rentabilidad y los controles la rebajan
- disminuyen los gastos en mantenimiento y conservación de las viviendas, desde la pintura hasta el arreglo de desconchones. Los/as propietarios/as se esforzarán en comprimir los gastos. A largo plazo, el inmueble se irá deteriorando
- el mercado de alquiler se dualiza: segmento regulado y segmento no regulado. La oferta decrece en el primero, de modo que aumenta la demanda en el segundo y, por consiguiente, se incrementan las rentas. La intervención sobre un segmento acaba induciendo un efecto inflacionista en el mercado
- empeoran los mecanismos de asignación. Las familias que residen en viviendas más baratas se esforzarán por seguir en ellas, aunque no se adapten a sus necesidades y deseos. Se dificulta la circulación. Así, por ejemplo, una familia que disminuye su tamaño y reside en una vivienda con el precio controlado no buscará una vivienda más pequeña, acorde con su situación. Se desincentiva la movilidad hacia viviendas cercanas al lugar de trabajo, incluso puede suceder que personas desempleadas no acepten un empleo en otra localidad porque tendría que abandonar la

<sup>25</sup> Esta cita y las siguientes en: [https://blogs.elconfidencial.com/economia/laissez-faire/2021-03-05/quienes-beneficiaria-control-alquileres\\_2978420/](https://blogs.elconfidencial.com/economia/laissez-faire/2021-03-05/quienes-beneficiaria-control-alquileres_2978420/).

<sup>26</sup> Véase David López y María de los Llanos: op. cit. También: Natalia Collado, Ángel Martínez y Jorge Galindo: *¿Servirá la nueva ley de vivienda para mejorar el alquiler en España?*, en <https://www.esade.edu/ecpol/es/publicaciones/servira-la-nueva-ley-de-vivienda-para-mejorar-el-alquiler-en-espana-2/>. También: José María Raya: *Efectos de la pandemia en el mercado de alquiler: ¿es conveniente una norma de regulación de precios?*, en EsadeEcPol-Insight-mercado-alquiler-1.pdf.

vivienda: *“Como sucede con muchos inquilinos de renta antigua en España: no todos ellos son gente que se opone frontalmente a mudarse, sino también personas que se sienten atadas a veces a sus viviendas por su bajísimo coste”*<sup>27</sup>

- animan comportamientos estratégicos perversos, contrarios a la meta. Por ejemplo, si los controles se imponen en las zonas más caras, muchas personas de rentas altas procurarán trasladarse a ellas, de modo que la medida beneficiará a quienes menos la necesitan. El efecto sobre la distribución de los ingresos y la riqueza será regresivo
- favorecen la picaresca en forma de acuerdos bajo cuerda entre caseros/as e inquilinos/as, la aparición de mercados negros, la multiplicación de subterfugios para aprovechar los resquicios que deja la norma... Por ejemplo, se tratará de hacer pasar como gran rehabilitación simples obras de conservación. Las probabilidades de escapar a las reglas son muchas, pues los controles de precios son difíciles de aplicar, especialmente si existen excepciones, exclusiones que originan la división entre mercado regulado y no regulado
- facilitan la aplicación de criterios arbitrarios en la selección de inquilinos/as según el color de la piel, el sexo, la religión, la condición social... No funciona el sistema de colas, que da preferencia al primero que llega, sino que los/as caseros/as pueden elegir. En una situación así sucederá que las personas más pudientes tendrán ventaja y, por tanto, una consecuencia adicional será la gentrificación de determinadas barrios, áreas

111

Además, los controles de precios:

- son imprecisos. Pueden favorecer a familias cuyo esfuerzo en alquiler no es alto y, al tiempo, no proteger a familias cuyo esfuerzo sí lo es. La divisoria de zonas en las que se aplica el control y zonas en las que no propicia los supuestos de inequidad de la medida
- la delimitación de las zonas es arbitraria, general agravios comparativos, tal como se señala en el párrafo anterior

Los/as defensores/as del discurso liberal lógicamente aportan datos sobre los que asientan sus pronósticos. A falta de estudios y experiencias en España, acuden a los casos de Alemania, Francia, Nueva York... En tal sentido, una de las experiencias más citadas es la de San Francisco, apoyándose en los resultados del estudio de tres profesores de la Universidad de Stanford: Diamond, McQuade y Qian<sup>28</sup>. Este, según el resumen que hacen David López y María de los Llanos muestra:

<sup>27</sup> Juan Ramón Rayo, en [https://blogs.elconfidencial.com/economia/laissez-faire/2019-09-09/efectos-control-alquileres-san-francisco\\_2215615/](https://blogs.elconfidencial.com/economia/laissez-faire/2019-09-09/efectos-control-alquileres-san-francisco_2215615/).

<sup>28</sup> Diamond, R., McQuade, T., & Qian, F. (2019). *The effects of rent control expansion on tenants, landlords, and inequality: Evidence from San Francisco*, *American Economic Review*, 109(9), 3365-3394.

*“... cómo las políticas de control de rentas del alquiler en San Francisco habrían reducido la oferta de alquiler y modificado su composición, contribuyendo así al aumento de los precios del alquiler y al proceso de gentrificación e incremento de la desigualdad de la renta a escala local. En concreto, los controles de rentas habrían sido efectivos en el corto plazo para reducir el desplazamiento de los hogares de menor renta, principalmente entre las minorías raciales, disminuyendo la movilidad de los residentes en las áreas sujetas a la regulación. Sin embargo, a medio y largo plazo, la reacción de los propietarios de viviendas arrendadas habría provocado una reducción de la oferta de alquiler para los hogares con niveles más bajos de renta. En particular, como consecuencia de la regulación, se observa un incremento de la construcción de viviendas dirigidas a hogares con mayor poder adquisitivo, la reforma de las viviendas para escapar de la regulación o su venta. En conjunto, esta política habría provocado una mayor segmentación de la población y una caída de la oferta de vivienda en alquiler, que habría contribuido al incremento de los precios del alquiler en la ciudad”<sup>29</sup>.*

Rebeca Diamond, una de las autoras del citado trabajo, declaró a la prensa: *“Fue interesante ver cómo nuestros resultados se usaron en ambos lados de la pelea”. “Algunos [los datos] dejan bien al control de alquileres y otros mal. Tienes que leer el estudio entero para tomar una decisión (...) Creo que en el corto plazo, el control tiene beneficios directos. Lo difícil es ver los indirectos en el largo”<sup>30</sup>.* Entre los resultados positivos, el estudio destaca que los inquilinos/as podían seguir viviendo en la ciudad, no ser expulsados/as. En el lado negativo, señala la reducción de la oferta, el aumento de las rentas en el resto de la ciudad y la gentrificación. Parece claro que, cuando menos, las lecturas, incluida la del trabajo publicado por el Banco de España, de los resultados del estudio pecan de sesgadas e interesadas.

Más importante que esto es el hecho de que Diamond, McQuade y Quian tienen contestación desde el enfoque que defiende el control de alquileres<sup>31</sup>. Preston y Singh en su réplica empiezan recordando que los autores están ligados a Goldman Sachs y UBS, lo que no es un dato baladí. Entrando en materia, subrayan que los datos brutos *“muestran la eficacia del control de alquileres”*. Este sirve para mantener a la gente en sus casas y, también, ha permitido una transferencia de rentas monetarias de los/as propietarios/as *“que no estaban luchando exactamente para sobrevivir”*- a los/as arrendatarios/as. La crítica de Preston y Singh, con todo, se centra en los aspectos negativos que se apuntan más arriba.

<sup>29</sup> Op. cit., pág. 23.

<sup>30</sup> Declaraciones reproducidas en [https://www.eldiario.es/economia/estudio-san-francisco-economistas-oponense-control-alquiler\\_1\\_6230879.html](https://www.eldiario.es/economia/estudio-san-francisco-economistas-oponense-control-alquiler_1_6230879.html).

<sup>31</sup> Dean Preston y Shanti Singh: *Dear Business School Professors: You're Wrong, Rent Control Works*, en <https://shelterforce.org/2018/03/28/rent-control-works/>. <https://shelterforce.org/2018/03/28/rent-control-works/>



Al respecto acusan a los profesores de Stanford de incurrir en tres errores, de los que nos detenemos en los dos primeros:

1. *“Los autores culpan al control de alquileres, en lugar de la creación especulativa y el abuso de las lagunas en torno al control de alquileres, por el desplazamiento de inquilinos”*. En efecto, muchas de las viviendas arrendadas se liberaron del control gracias a la conversión en condominios, al tiempo que la propiedad disponía de bastantes mecanismos para deshacerse de los inquilinos. *“Los especuladores están ganando terreno a través de los desalojos y las conversiones, mientras hacen girar una narrativa de culpar al control de las rentas en lugar de a quienes abusan de él. Eso es comprensible para los especuladores, pero estos profesores deberían saberlo mejor. La insistencia del artículo en caracterizar a los propietarios como víctimas que buscaron razonablemente la conversión para evitar las cargas del control de los alquileres encaja con el giro habitual de la industria inmobiliaria”*.
2. *“El análisis de causalidad de los autores ignora otras causas importantes del aumento de los alquileres en toda la ciudad”*. Entre esas otras causas están la creciente demanda de vivienda debida al auge del empleo tecnológico en la región, la conversión de viviendas en VUT al servicio de Airbnb, la titulización de los ingresos de alquiler de Wall Street... Preston y Singh concluyen: *“Los alquileres aumentan por muchas razones, pero el control de los alquileres no es una de ellas. De hecho, sin el control de los alquileres, ciudades como San Francisco serían casi exclusivamente para los ricos. Cambridge proporciona un caso claro de lo que sucede sin control de alquileres, y no es de extrañar: los alquileres suben. Cuando se eliminó el control de alquileres en Massachusetts, los costos de todas las viviendas en Cambridge, anteriormente unidades controladas y no controladas por alquileres, aumentaron drásticamente”*. Se preguntan, ¿cuánto hubieran aumentado las rentas si no hubiera habido control?

Preston y Singh insisten en que los aspectos negativos de la experiencia de San Francisco tienen su causa no en el control de alquileres, sino en los defectos de la norma reguladora y en la pasividad de las autoridades en hacerla cumplir y, en su caso, corregir las deficiencias. Plantean un interrogante esencial, ¿qué habría ocurrido sin el control de alquileres, a pesar de las lagunas encontradas en la aplicación? Reprochan a Diamond y cia. que ignoren esta otra cara de la cuestión:

*“Finalmente, si bien las unidades convertidas sin duda contribuyen a la gentrificación, los autores ignoran la gentrificación que habría ocurrido si la iniciativa de la boleta electoral no hubiera expandido el control de los alquileres para cubrir los edificios pequeños. Sin la ley de 1994 que puso bajo control de alquiler los edificios más pequeños ocupados por sus propietarios, es posible que el 15 por ciento de esas unidades no se hubieran convertido, pero se estarían alquilando al precio del mercado, que en San Francisco es inasequible para la clase trabajadora. Sin el control del alquiler en estas unidades, el 100 por ciento de las unidades en*

*cuestión se habrían alquilado a tarifas de mercado que excluyen a las personas mayores, las familias trabajadoras y muchas comunidades de color. Al no tener en cuenta la gentrificación acelerada que habría ocurrido de no ser por el control de las rentas, los autores socavan aún más sus propias conclusiones”.*

Otra experiencia que sufre críticas continuadas es la sueca, coincidiendo con la crisis política generada por los intentos del Gobierno de introducir algunas modificaciones en la regulación del alquiler. Uno de los aspectos en que más insisten los/as detractores/as en España es en la enorme longitud de las listas de espera y en el hecho de que la gente tenga que esperar en ellas hasta 20 años para acceder a una vivienda. No conocemos el modelo sueco para enjuiciarlo. Es muy probable que no esté funcionando de manera adecuada y requiera algunas reformas, parece que el ritmo de crecimiento demográfico está por encima del ritmo de provisión de viviendas, al menos en ciudades como Estocolmo. Llama la atención, sin embargo, que los *grandes males* de la regulación sean puestas de manifiesto por los/as defensores/as de la libertad de mercado, siendo que:

- en Suecia la edad media de emancipación de los/as jóvenes es de 18 años, frente a 30 años en países como España, Italia, Portugal, Grecia o Hungría, países con legislaciones notoriamente menos intervencionistas que la sueca
- la población que reside en viviendas con una tasa de esfuerzo superior al 40% no llega al 20% en Suecia, mientras que Grecia está en el 80%, Italia en el 30%, Hungría en el 45% y España en el 36%. Solo Portugal está en el 20%
- la proporción de población que reside en viviendas de alquiler en Suecia es del 35%, por alrededor de un 25% en España, Italia, Grecia, Portugal y un 10% en Hungría
- el peso de la vivienda social sobre las principales en Suecia es de un 17%, frente a porcentajes míseros en torno al 3% en España, Italia, Portugal o Hungría, un 0% en Grecia
- ¿cuánto tiempo tardan en España en conseguir una vivienda las personas que se apuntan en las listas de demandantes? ¡Ah, es que no existen registros oficiales que gestionen esta información! ¡Si los hubiera, nos llevaríamos un susto!
- Etcétera

¿Lecciones de quién a quién? Las comparaciones entre los países de la UE que se realizan en el capítulo anterior están claramente del lado de los más intervencionistas.

El uso sesgado de la información empírica por el discurso liberal es manifiesto en la evaluación de la experiencia catalana que hace el profesor del ESADE José

María Raya<sup>32</sup>. Parece que cualquier dato desfavorable, por nimio e insignificante que sea, vale para sacar músculo.

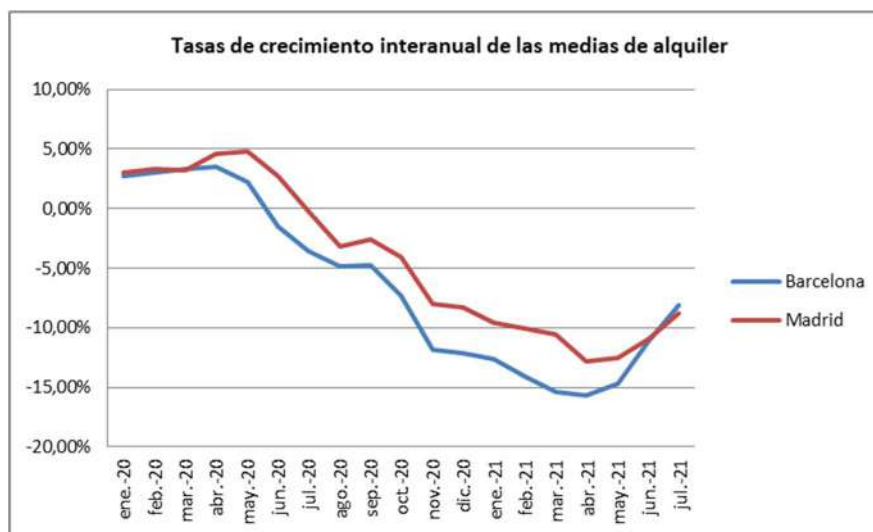
*“Con los datos de las operaciones de Tecnocasa en 2020 (...) se observa un porcentaje de operaciones similares en Madrid y Barcelona, antes y después del comienzo de la Ley de Alquileres en Cataluña. Si acaso, un porcentaje ligeramente inferior en Cataluña después de la ley (-0,5 puntos). Lo mismo ocurre con los precios: no parece que el comportamiento de Barcelona sea distinto al de Madrid tras entrar en vigor la Ley de Alquileres; si acaso, en Madrid ha decrecido más el alquiler por metro cuadrado (cuando, como habíamos visto en el Gráfico 2, tras el Estado de Alarma el decrecimiento de precios en Barcelona había sido superior). Es decir, todo apunta a que a corto plazo si la ley ha tenido algún efecto, este ha sido contrario al deseado (que no el esperado). Menores contratos y menores ajustes de precios”.*

Según los datos de Tecnocasa, en 2020, el alquiler en Madrid disminuyó entre el antes y el después de la ley catalana (mediados de septiembre) un 5,5% y en Barcelona un 4,7%. Ergo la ley ha tenido el efecto contrario al deseado, tal y como la teoría liberal había predicho (y deseado).

Antes de comentar las conclusiones de Rayo, valga considerar otras cantidades. Según los datos de Idealista.com, la media de los alquileres en Madrid de octubre a diciembre de 2020 cayó respecto a la media de enero a septiembre un 5,8%, mientras que la de Barcelona lo hizo un 8,5%. Ergo, si seguimos la misma lógica de Rayo, la ley catalana tuvo mucho efecto, pues se observa un diferencial de 3 puntos. Es verdad que para 2021 Idealista.com publica datos que suponen que el alquiler en Barcelona disminuyó un 3.8% (de septiembre de 2020 a diciembre de 2021), mientras que en Madrid la caída fue del 8,2%<sup>33</sup>. Se confirmaría la tesis de Rayo. Con datos de Fotocasa, se tiene que mes a mes, el alquiler medio (en términos de la renta por metro cuadrado) desciende en Barcelona sobre el mismo mes del año anterior con mayor intensidad que en Madrid, hasta julio de 2021, cuando el promedio de Madrid baja más que el de Barcelona. ¿Qué ocurre? ¿La ley tuvo el efecto esperado hasta junio y ya en julio empieza a tener el efecto contrario?

<sup>32</sup> En op.cit., pág. 17.

<sup>33</sup> Idealista.com defiende con calor el fracaso de la ley catalana. En varios artículos publicados en su web defiende la “nula efectividad” de la ley, el “aniquilamiento” de la oferta, “dramático recorte de la oferta”, con una disminución del 42% de las viviendas anunciadas en el portal en septiembre de 2021 respecto de septiembre de 2020.

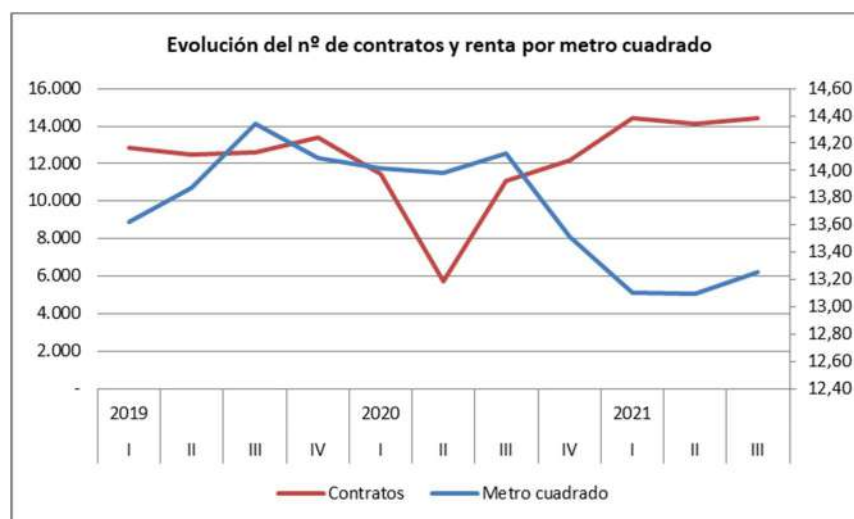


Fuente: Fotocasa

El intento de evaluar una medida tan compleja como el control de precios en el mercado de alquiler apelando a los datos obtenidos en un lapso de tres meses, como hace el profesor Rayo, es una osadía. Hacerlo basándose en la información que ofrece un portal inmobiliario es una broma. Las estadísticas de los portales se forman sobre el paquete de las viviendas que cada uno gestiona. Más que el hecho de que las muestras sean reducidas cuenta el hecho de que las muestras no son representativas. A falta de datos oficiales o, en su defecto, de datos de fuentes públicas o privadas bien contrastadas, los/as analistas del mercado de alquiler se ven forzados/as a utilizar los que ofrecen las web de Tecnocasa, Idealista.com, Fotocasa, pisos.com... La información que editan es útil, sin duda. Ahora bien, como se dice vulgarmente, hay que tomarla con pinzas, tanto más si hay contradicciones o divergencias significativas entre los datos de unos portales y otros. Pero, aun dando por descontado lo anterior, sucede que en materia de alquileres los portales son juez y parte. Tienen un interés manifiesto -no precisamente por razones teóricas- en que el control de precios fracase. Tal constituye un motivo adicional para que se extremen las cautelas a la hora de manejar la información que generan. La multa impuesta recientemente por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), después de una investigación de dos años, a Idealista.com y otras 6 inmobiliarias por llegar a acuerdos contrarios a la competencia en materia de fijación de precios e intercambio de información añade un plus a la recomendación de tomar con cuidado la solvencia de la supuesta *evidencia empírica* de la que hacen gala.

La cuestión, sin embargo, es más grave, pues los datos oficiales publicados por Incasol-Agència l'Habitatge de Catalunya señalan todo lo contrario de lo que apuntan Rayo o Idealista.com. La estadística de nuevos contratos y las rentas correspondientes se extrae del registro de fianzas depositadas en Incasol, de forma que la información tiene carácter casi censal, toda vez que es de suponer

que la mayoría de los contratos se registran. Se comparan, por trimestres, las cifras de 2021 con 2020 (año excepcional debido a la declaración del estado de alarma y al impacto de la pandemia) y 2019 (año normal). Observamos que en 2021 se han hecho más contratos, con tasas de incremento por encima del 12% respecto de 2019. En cambio, el alquiler, medido según la ratio euros/metro cuadrado y según el importe mensual, disminuye sobre 2019 y sobre 2020, siendo la caída atribuible a 2021, pues en 2020 la renta aumentó ligeramente en términos de la ratio euros/m<sup>2</sup>. Según esto, las medidas de contracción que determina la ley catalana están funcionando. Obviamente, esto es tan solo un apunte. La verificación del éxito o fracaso del control de alquileres requeriría un estudio en profundidad que no vamos a realizar aquí.



<b>DATOS ALQUILERES BARCELONA</b>				
<b>Trimestres</b>	<b>I</b>	<b>II</b>	<b>III</b>	<b>IV</b>
Contratos 19	12.832,00	12.467,00	12.593,00	13.402,00
Contratos 20	11.435,00	5.727,00	11.055,00	12.199,00
Contratos 21	14.399,00	14.110,00	14.398,00	
Metro 19	13,62	13,87	14,34	14,09
Metro 20	14,01	13,98	14,12	13,51
Metro 21	13,10	13,10	13,26	
Renta 19	944,43	968,89	1.005,79	995,59
Renta 20	980,48	960,06	979,42	939,10
Renta 21	905,39	903,28	932,31	
<b>Tasas de aumento</b>				
Contratos 21/20	25,92	146,38	30,24	
Contratos 21/19	12,21	13,18	14,33	
Metro 21/20	-6,50	-6,35	-6,11	
Metro 21/19	-3,81	-5,59	-7,54	
Renta 21/20	-7,66	-5,91	-4,81	
Renta 21/19	-4,13	-6,77	-7,31	

Fuente: Incasol y elaboración propia

No obstante, supongamos que la información existente, en efecto, mostrara y demostrara que los controles de precio no han logrado su objetivo, sino que las rentas de alquiler hubieran seguido aumentando, al tiempo que disminuían los contratos. Pues bien, en tal caso sería precipitado concluir que el control de precios, en general, no sirve y necesariamente trae los resultados contrarios a los que persigue. Antes de echar las campanas al vuelo, habría que preguntarse qué habría ocurrido sin controles o si el aumento responde a otras causas. Desde luego no es descartable indagar si la medida se ha aplicado correctamente o de una manera inepta e inconsecuente.

Antes de seguir con esta línea de razonamiento, vale la pena volver sobre el listado de males que, según la teoría liberal, arrastra el control de precios.

De ellos, algunos deben ser examinados con seriedad por quienes defienden el intervencionismo en el mercado, otros son irrelevantes o no tienen nada que ver con el control de rentas. La amalgama en la atribución de nefastas consecuencias es un recurso retórico, propio de determinadas estrategias políticas: se trata de sepultar una medida culpándola de todos los desastres, vengan estos a cuento o no.

Se acusa al control de rentas de propiciar que los/as propietarios/as no inviertan en la conservación/mantenimiento de las viviendas. Sucede que tal dejación ya la practican. Los gastos de pintura, reparaciones ordinarias menores... los afrontan habitualmente los/as inquilinos/as, tal y como, por lo demás, establece el artículo 21.4 de la LAU. Un conflicto frecuente entre caseros/as y arrendatarios/as es que los/as primeros/as no atienden o se muestran remisos/as a atender las reclamaciones de los/as segundos/as relativas a las obras de conservación dirigidas al mantenimiento de las condiciones de habitabilidad (artículo 21.1). En un buen número de ocasiones, los/as inquilinos acaban asumiendo la inversión. La propensión de los/as caseros/as a ahorrar en gastos/inversiones de conservación y mejora se producen aun sin control de rentas, lo que constituye una infracción de la LAU y también de la legislación urbanística<sup>34</sup> y de las ordenanzas municipales. Volveremos sobre el tema de las obras de rehabilitación en el siguiente epígrafe (6.3).

Igualmente, se acusa al control de rentas de propiciar que los/as arrendadores/as seleccionen a qué personas alquilan y a cuáles no. Se abriría así el campo a toda suerte de discriminaciones y de prácticas racistas, machistas, homófobas... Aquéllos/as tendrán preferencia por arrendar a las personas con “*perfiles*” más solventes. Lo cierto, sin embargo, es que tales prácticas ya se dan, no tienen nada que ver con el control de precios. Es irrisorio pretender culpar a estos de unos comportamientos lamentablemente extendidos en las estructuras sociales occidentales, los cuales deberían ser censurados también por los/as

---

<sup>34</sup> El deber de conservación y rehabilitación está regulado en el artículo 168 de la Ley del Suelo de la CM y en el 14 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana.

defensores/as de la teoría liberal, antes que utilizarlos como excusa para atacar al control de alquileres.

Se dice que si los controles se imponen en las zonas más caras, favorecen que personas con un alto nivel de ingresos se trasladen a ellas y echen a las familias más humildes. La teoría liberal aquí se abona a una teoría antitética, la que explica (y denuncia) los fenómenos de la gentrificación urbana. Vaya por delante que, a nuestro juicio, la aplicación de los controles solo en las zonas muy caras (en el distrito de Salamanca, pero no en el de Villaverde, por poner un ejemplo) ilustra uno de los supuestos de desarrollo inconsecuente de la medida. Sea como sea, lo cierto es que el mercado de alquileres, igual que el mercado de compra-venta, ya expulsa a las familias y personas de bajos ingresos de las zonas caras hacia las zonas más baratas. La segregación espacial de la residencia en función de los ingresos es un hecho dentro de las grandes ciudades y conurbaciones urbanas. En realidad, los precios-rentas de las viviendas conforman uno de los ejes principales que organizan la segregación-gentrificación, a la que contribuyen las políticas públicas que profundizan los desequilibrios territoriales. La gente con bajos y medios ingresos sencillamente no puede acceder a las viviendas del barrio Salamanca, ni en compra ni en alquiler, con controles y sin controles de precios, salvo situaciones excepcionales (hacinamiento, infraviviendas...). Esa gente se tiene que ir a la periferia de Madrid e incluso a la periferia de la corona metropolitana, como se aprecia en una simple mirada sobre las tasas de crecimiento demográfico por municipios.

119

Los controles de precios también serían los causantes de la baja movilidad de la población. Los/as inquilinos/as de las casas de renta antigua, según una de las citas que se ha transcrito más arriba, estarían “*atados/as*” a ellas. Podría ocurrir que personas desempleadas no acepten un empleo en otra localidad para no tener que renunciar a la vivienda. Cabe preguntarse cuántas viviendas de renta antigua subsisten en España casi 40 años después del Decreto Boyer y casi 30 años después de la aprobación de la LAU, en cuántas el/la titular tiene menos de 65 años dada la regulación de las subrogaciones que estableció la LAU, de ellos/as cuántos/as buscan empleo y, en fin, de los/as últimos/as cuántos renuncian a un empleo en otra localidad. La cifra a buen seguro será hilarante. Es innegable que la estructura de la tenencia de la vivienda en España dificulta la movilidad, pero eso no tiene nada que ver con los controles de rentas -que no existen-, sino con una oferta reducida de viviendas en alquiler, consecuencia, a su vez, no de los controles de rentas, sino de una política decidida y sistemática a favor de la tenencia en propiedad, que se remonta a los años 50 de la pasada centuria. Vale recordar la famosa máxima del primer ministro de vivienda, José Luis Arrese: “*Queremos un país de propietarios y no de proletarios*”.

Una vez expurgada la amalgama de males imaginarios del control de rentas, subsisten algunos pronósticos del discurso liberal, que no cabe desechar. Ellos son:

- reducción de la oferta
- aumento de las rentas, sobre todo en el mercado no regulado.
- dualización del mercado de alquiler
- incremento de la picaresca para sortear las medidas restrictivas.
- incentivo para los cambios de uso
- disminución de las obras de rehabilitación (ver epígrafe 6.3)

Es probable que el control de alquileres determine una contracción de la oferta. Sucederá si la medida supone una disminución de la rentabilidad. Hoy, sin embargo, la rentabilidad del alquiler ronda el 5%-7%, una tasa nada despreciable en comparación con la rentabilidad esperada de las inversiones alternativas. Los controles de precio de tercera generación no inciden tanto en los niveles existentes, como en las tasas de aumento. La influencia, pues, sobre la rentabilidad no es inmediata, sino que se demora en el tiempo, tanto más cuanto hay un margen más o menos amplio hasta igualarla con la rentabilidad en otras inversiones alternativas comparables. No cabe esperar una reducción de la oferta especialmente cuantiosa o incluso es posible que no se de tal reducción.

120

En cualquier caso, la adopción de una medida como el control de precios, más si afecta también a los niveles, no solo a los aumentos, tiene que ir acompañada de medidas complementarias que favorezcan el mantenimiento e incremento de la oferta. Es una decisión que no puede dejarse al albur del mercado. En tal sentido, revisten importancia actuaciones tales como:

- imposición de porcentajes mínimos de promoción de vivienda en régimen de alquiler en los desarrollos de vivienda nueva, de los cuales un porcentaje debe acogerse a la figura del alquiler protegido (superficie máxima y renta máxima por metro cuadrado útil). Otras modificaciones en la legislación urbanística. Volvemos sobre el tema en el epígrafe 6.4
- medidas de fomento de la salida de la vivienda vacía al mercado, acompañadas de penalización fiscal de la vivienda vacía: política del palo y la zanahoria. Véase el epígrafe 6.5
- reingreso en el mercado del alquiler residencial de las VUT. En el mismo sentido: medidas de freno de la terciarización del parque. Véase el epígrafe 6.7
- constitución de un parque público de viviendas sociales para alquiler, repartido entre las tres administraciones



- apoyo a las iniciativas privadas y cooperativas sin ánimo de lucro de vivienda social alquilada. La promoción pública y la privada sin ánimos de lucro son la base del ejemplar modelo austriaco
- desincentivo de las compras especulativas y de la formación de burbujas inmobiliarias. Véase epígrafe 6.4

La crítica liberal insiste en la importancia de aumentar el parque de vivienda alquilada como mecanismo para reducir las rentas. Es la aplicación de la ley de la oferta y la demanda en su más prístina expresión. No cabe más que estar de acuerdo en la urgencia de contar con un parque disponible para alquiler más abultado. A medio-largo plazo habría que aspirar a que la tenencia en alquiler represente alrededor del 35% sobre el total de viviendas principales y, cuando menos, el 30% de media de la UE. El reto entraña aumentar el volumen en 2,5-3,5 millones de unidades, frente a las 3,4 millones existentes en la actualidad. Considérese que en 2011, según del Censo de la Vivienda, la tasa de alquiler era de un 13,5%, frente a un 18% en la última Encuesta de Condiciones de Vida (2020): en nueve años el total aumentó en casi un millón de unidades. Se trataría de duplicar el ritmo o, cuando menos, multiplicarlo por 1,5 en los próximos 15 años, por señalar un horizonte.

Coincidiendo con la crítica liberal en la prioridad de aumentar el parque de alquiler, discrepamos de ella en dos cuestiones cruciales. Por una parte, contraponemos la estrategia de aumento con la de control de rentas. A nuestro juicio, ambas deben ir de la mano. La resolución de una tasa de esfuerzo acuciante sobre los ingresos de las personas y hogares no puede esperar. Como decía Keynes, *“en el largo plazo todos estamos muertos”*. Por otra parte, el mercado (en compra y alquiler), supuestamente competitivo, por sí solo no ha resuelto el problema, al contrario es el problema. De ahí que sea necesario tomar medidas que aumenten la oferta.

En efecto, la teoría liberal, tan sobrada para cuestionar el control de precios, no sabe o no puede explicar el por qué un mercado inmobiliario *efervescente*, según el eufemismo utilizado por el Banco Central Europeo (BCE), no cumple su misión de proveer suficientes viviendas. Una tasa que oscila alrededor del 5%-7% de rentabilidad, año tras año, responde a la presión de la demanda aumentando las rentas, pero con un crecimiento lento de las viviendas ofertadas. El ajuste de cantidades y precios nunca llega, no se encuentra el punto de equilibrio. La teoría defiende el carácter competitivo del mercado de alquiler aduciendo que ni por el lado de la demanda ni por el de la oferta hay agentes con *“poder de mercado”*. En concreto, la propiedad de las viviendas alquiladas está muy dividida, la mayoría pertenecen a particulares, que a lo sumo poseen 1-2 unidades. Pero, vale decir, que si lo es (competitivo), no lo parece. Más bien, sucede que sí hay referentes de mercado que determinan, en algún grado, las rentas: desde las grandes inmobiliarias especializadas en el arrendamiento, más las SICAV, hasta los portales inmobiliarios. Estos agentes, en cierta medida, operan como *hacedores* de precios, mientras que los/as arrendadores/as minifundistas operan como

*captadores*. Más aun, entre inquilinos/as y caseros/as se produce una relación asimétrica de poder en favor de los/as primeros/as, la relación no se basa en un pacto contractual entre iguales en el que las dos partes salen beneficiadas, como pretende la Ley de medidas de flexibilización y fomento del mercado de alquiler de 2013. Defender la paridad en este caso es tan ingenuo (o tan hipócrita) como hacerlo en la relación entre el capital y el trabajo. Los/as asalariados/as no son libres de morirse de hambre y no aceptar las condiciones laborales que se les imponen. En un mercado en el que hay sistemáticamente más demandantes que viviendas disponibles para alquilar, la sartén por el mango la tiene quien la tiene.

Por encima de los argumentos anteriores, la explicación del carácter no competitivo del mercado de alquileres se basa en el hecho de que este no es independiente o autónomo, no está aislado, sino que está inserto en el mercado de la vivienda, sea en compra, sea en alquiler, el cual, a su vez, está inserto en el mercado de bienes inmobiliarios. Nuestra hipótesis es que las rentas se forman en dependencia de los precios de venta, los que, a su vez, no son independientes de los precios del suelo, por un lado, y del precio de los activos financieros, por otro. El mercado inmobiliario reúne todas las características de un mercado no competitivo (elevadas barreras de acceso y de salida, concentración del poder de mercado en pocas firmas en las múltiples líneas de negocio que lo conforman, desequilibrio de la información, preterición de buena parte de los/as demandantes...) y especulativo. Por tal se entiende una actividad comercial en la que los precios no se rigen en función de los costes de producción o del valor económico fundamental, sino que, en muchos aspectos, siguen una lógica de casino y se articulan, entre otras, sobre una estrategia de gestión de la escasez mediante la retención de los factores de producción y de los bienes de consumo, como ilustran con bastante nitidez las prácticas de retención especulativa de los suelos edificables. Los precios sufren un proceso de abstracción que los aleja del producto, en paralelo a la separación del proceso de producción del proceso de consumo.

En realidad, en la economía globalizada actual, los activos inmobiliarios son un activo financiero especial. No lo son para las personas y familias que compran su vivienda principal o incluso su vivienda de vacaciones, para las que representa un valor de uso, antes que un valor de cambio. Sí lo son para quienes la compran para alquiler o para revender o para quienes la compran como bien refugio, como si adquirieran oro o metales preciosos. Esto, en realidad, no es nuevo, siempre ha sido así. Tampoco es nuevo el papel y el estatus cruciales de las entidades financieras en la estructuración del mercado inmobiliario en tanto que suministradoras de poder de compra (créditos hipotecarios) y de energía empresarial (crédito a la promoción y la construcción). Una de las características principales del sector es la dilatación de los tiempos de rotación del capital, de donde la dependencia de los bancos.

El fenómeno nuevo es que el mercado inmobiliario se ha asentado como uno de los pilares de la economía globalizada. Importa subrayar tres aspectos:

- las cifras astronómicas que mueve el sector inmobiliario, desde la billonaria cantidad que supone el patrimonio inmobiliario hasta los volúmenes anuales de inversión y de transacciones. Una parte muy significativa de los capitales que se mueven en una economía desregulada y mundial recala en viviendas, oficinas, centros comerciales... Según un informe de noviembre de 2021 de la consultora JLL<sup>35</sup>, en los tres primeros trimestres, la inversión inmobiliaria alcanzó los 757.000 millones de dólares, de los cuales, un cuarto corresponde al sector residencial. Prevé que este, en 2030, alcanzará el 30%, frente al 14% estimado para 2010. Otro informe de la revista Forbes<sup>36</sup> concluye que, de los 14 negocios más rentables del mundo, tres están relacionados con el ladrillo: alquiler de bienes inmuebles, intermediación en el alquiler y venta de propiedades y agentes inmobiliarios y brokers
- el debilitamiento de la intervención de las instituciones del Estado en el planeamiento urbanístico y el crecimiento de las ciudades, parejo a la creciente privatización de los bienes públicos y de la mercantilización de los servicios esenciales y de las infraestructuras. El proceso suigeneris de desamortización del patrimonio inmobiliario público habido en las últimas décadas, especialmente en la Comunidad de Madrid, es de sobra conocido
- la competencia entre las ciudades por la atracción de la inversión privada y, por tanto, en la creación de condiciones y escenarios favorables al capital global. El discurso de justificación que hacen las administraciones de la operación Chamartín constituye un inmejorable ejemplo de manual al respecto. También proporciona una ilustración perfecta de lo que significa la interrelación entre los activos financieros y los activos inmobiliarios. El proceso de abstracción de los precios al que se ha aludido más arriba se plasma en la desmaterialización del producto, el movimiento de los actores se hace en relación a valores, antes que a casas, oficinas, comercios, plazas de aparcamientos, hoteles... Todos se sintetizan en metros cuadrados edificables que valen equis euros en una progresión geométrica

Siguiendo con las objeciones de la crítica liberal, es probable el riesgo de que una aplicación inepta del control de rentas derive en una subida de los alquileres en el mercado no regulado, que finalmente acaba minando la eficacia de la medida en el mercado regulado. Sería como hacerse trampas en el juego del solitario. La

<sup>35</sup> <https://www.jll.es/es/analisis-y-tendencias/informes/global-real-estate-perspective-noviembre-2021>.

<sup>36</sup> <https://www.iprofesional.com/negocios/308979-dinero-los-negocios-mas-rentables-del-mundo>.

posibilidad se abre, sobre todo, por dos vías: una deficiente delimitación de las áreas tensionadas y la magnitud y tipo de las excepciones.

En el capítulo 4 se muestra cómo la concreción del mapa de áreas tensionadas de la Comunidad de Madrid varía según que en el denominador de la ratio renta/ingresos se tome la media de ingresos por hogar regional o las medias de los municipios. Las variaciones serían muchas más si se emplearan las medias por distritos o barrios o, no digamos, secciones censales. Por ejemplo, con la media regional de ingresos, las zonas este y sur de la corona metropolitana de Madrid no serían áreas tensionadas, pero sí lo serían las zonas norte y oeste, más Madrid. En cambio, utilizando las medias municipales, las zonas este y sur sí serían áreas tensionadas, pero municipios como Pozuelo de Alarcón o Alcobendas no. La segunda opción abarca la mayor parte de la conurbación madrileña bajo la categoría de zonas tensas, mientras que la extensión cubierta por la primera opción es menor. En Madrid capital, si se aplica la media regional de ingresos por hogar, más del 60% de las secciones censales están tensionadas o casi, pero si se utiliza la media municipal, el porcentaje desciende a cerca de la mitad. Al acotar la unidad administrativa de observación, mejora el detalle y, por tanto, la distinción entre zonas tensas y no tensas se acerca más a la realidad. Pero en ese caso sucede que el mapa se complica, pues en la zona tensa aparecerán secciones que no lo son y, al revés, en la zona no tensa, en la que se intercalarán secciones que sí lo son. Además, resultará que algunos de los ámbitos más caros, en los que reside la población con más ingresos, serán clasificados como zona no tensa.

124

La mejor opción, a nuestro juicio, es delimitar grandes zonas, tal como, en el caso de la Comunidad de Madrid, la conurbación madrileña que integra a los municipios de la antigua área metropolitana, más los municipios que la bordean, entre los que destacan (pero no solo) Arroyomolinos, Navalcarnero, la comarca de la Sagra, Valdemoro, Aranjuez, Arganda, Meco, Algete, San Agustín de Guadalix o Collado Villalba. Es la senda que se ha seguido en Catalunya.

En este asunto no cabe pecar de puntillosos/as o caer en el detallismo. El procedimiento de establecer unos criterios rígidos y luego testar cumple-no cumple, lugar por lugar, sea como sea que se acote la unidad territorial, supone incurrir en un método burocrático en la peor acepción de término. El mapa resultante por este camino conlleva un acusado componente de arbitrariedad, da lugar a polémicas estériles, genera agravios comparativos... Por ejemplo, si nos guiamos por el criterio de elegir la media de los ingresos municipales no entra Pozuelo, pero sí Majadahonda o Las Rozas, no entra Alcobendas, pero sí San Sebastián de los Reyes. Si elegimos el criterio de la media regional sí entra Pozuelo, pero no Getafe o Alcalá de Henares. La verdad, sin embargo, es que las tensiones en el mercado de alquiler se dan en todos los municipios metropolitanos y aledaños.

La elección de la conurbación se apoya en argumentos funcionales (aplicación operativa), pero también en criterios teóricos. El método que se podría

denominar cuantitativista (fijar la tasa de esfuerzo del 30% y un incremento de 5 puntos porcentuales por encima del IPC en los últimos cinco años) a primera vista es sencillo y aparentemente “objetivo”. En la práctica, ni es tan sencillo (basta con considerar la débil cobertura y calidad de los datos estadísticos disponibles), ni es tan indiscutible. ¿Por qué 30% y no 35%? ¿Se toma la media o la mediana, sea de los ingresos, sea de las rentas? La zona X con el 30% de tasa de esfuerzo y un incremento de 5 puntos sobre el IPC, ¿es tan distinta de otra zona Y, con 29% y 4,5 puntos, respectivamente? Una zona Z con, por ejemplo, el 35% de esfuerzo, pero con 4 puntos de incremento, no sería área tensionada o tampoco lo sería la zona W, con, respectivamente, 27% y 8 puntos. El método, no obstante, sería útil, siempre que fuera completado por el análisis territorializado de las dinámicas demográficas, del comportamiento de las variables del mercado inmobiliario, de las perspectivas del desarrollo urbano... Por sí solo, el método simplifica la realidad: fabrica, digámoslo así, la tensión del mercado como si fuera una función continua artificial y acto seguido fija una línea divisoria más o menos arbitraria, que parte la función en dos trozos, blanco-negro, tenso-no tenso. La introducción, como complemento, de otros análisis permite tratar los resultados anómalos, las contradicciones, los casos dudosos. Dota de flexibilidad al método.

Sea como sea, la delimitación de las áreas tensionadas, además de operativa, y más o menos sencilla de plasmar en la práctica, debe reunir dos condiciones. Por una parte, tiene que apoyar el acceso a una vivienda de las personas y las familias que hoy el mercado excluye o que, en su caso, expone a tasas de esfuerzo desorbitadas, a situaciones de hacinamiento, a residir en infraviviendas o, en fin, a suspender *sine die* sus planes de emancipación. En tal sentido, sería inconsecuente una delimitación que dejara fuera los ámbitos modestos. El desencanche ocurre si en el denominador de la ratio ingresos/rentas se toma un referente de ingresos alto, se trataría de una exclusión estadística. Por otra parte, no se entendería una delimitación que dejara fuera a los ámbitos más caros-pudientes. Eso ahondaría en los procesos de segregación socioespacial de la población, en el desequilibrio territorial, favorecería la gentrificación.

Asimismo, en la medida en que tales ámbitos suelen liderar la dinámica de los precios, su omisión tendría el efecto de aumentar las tensiones. Ambas condiciones coinciden en abogar, de nuevo, por la delimitación de zonas amplias, a escala metropolitana.

Por último, como quiera que nos movemos en un marco muy empírico, cualquier decisión de delimitación debería acompañarse de una cláusula de corrección-actualización, de modo que periódicamente pudiera revisarse la suma de nuevas zonas o la baja de otras zonas.

En cuanto a las excepciones parece obvio que la primera condición es que no se conviertan en un coladero o, dicho de otra forma, en un puente de tránsito del mercado regulado al no regulado. En las distintas experiencias conocidas, el control de alquileres no se aplica a las viviendas de nueva construcción y a las

viviendas que se someten a obras de rehabilitación, además de las viviendas que ya están sujetas a controles específicos, como las protegidas. La exigencia de porcentajes mínimos de promoción de viviendas protegidas en los nuevos desarrollos, con la subsiguiente limitación de precios, rentas y superficies, y la exigencia de precios y rentas máximas en las viviendas rehabilitadas con el apoyo de fondos públicos acotan y matizan bastante las excepciones.

También es posible graduar los controles a las viviendas nuevas y a las rehabilitadas durante los primeros X años desde la concesión de la licencia de primera ocupación y desde la terminación de las obras, respectivamente. Volveremos sobre estas cuestiones en los epígrafes siguientes, 6.3 y 6.4.

La cuestión de las excepciones enlaza directamente con otra de las acusaciones que se hacen a la estrategia de control de rentas, la referida al aumento de la picaresca, las trampas, los subterfugios... Es una probabilidad en absoluto desechable. Tales prácticas, de un lado, opacan el mercado regulado, incluso pueden acabar creando un mercado negro. De otro, son un mecanismo de sustracción de viviendas del mercado regulado con destino al mercado no regulado. La crítica liberal apela a la existencia de estas múltiples maneras de sortear la legalidad para cuestionar el control de rentas. Igual que con las prácticas racistas y de otra índole, mencionadas más arriba, dicha crítica exculpa y, al menos indirectamente, justifica las fórmulas de elusión o de trampear la norma. Todo vale con tal de denigrar la intervención pública en el mercado. El discurso liberal parece no tener escrúpulos en este caso en abrazar la desobediencia civil, solo que aquí la disidencia no tiene mucho que ver, más bien al contrario, con la lucha por la libertad y la progresión de los derechos humanos individuales y colectivos. En lugar de condenar esas prácticas, trata de aprovecharse de ellas para arrimar la rueda a su molino.

En todo caso, tales prácticas existen y hay que afrontarlas. Una forma de hacerlo es estrechar el campo de probabilidad de las mismas. En tal sentido, la acotación precisa y la formulación sencilla de las excepciones son insoslayables. Quien quita la ocasión, quita el pecado.

Ahora bien, buena parte de las prácticas pícaras prosperan porque los servicios de inspección de las administraciones son muy débiles. Carecen de personal, de recursos, de herramientas informáticas y, a veces, incluso de suficiente cobertura legal. Por ejemplo, las asociaciones vecinales de Madrid están habituadas a recibir por parte de los organismos pertinentes la respuesta de “no llegamos” o similar ante las quejas contra la proliferación de viviendas de uso turístico (VUT) vulnerando la normativa autonómica y municipal o contra la contaminación acústica causada por el ocio nocturno. Parejo a la aprobación del control de alquileres debe ir el refuerzo de los servicios de inspección y vigilancia y de sanción de las infracciones.

Buena parte de las prácticas pícaras en último término consisten en abusos de la posición de preponderancia de los/as arrendadores/as sobre los/as inquilinos/as. La respuesta, parece claro, es reforzar la posición de los/as segundos/as. Habrá que facilitar los medios de denuncia, los procedimientos de resolución de conflictos, el conocimiento de los derechos de los/as arrendatarios/as... Sobre todo, habrá que incrementar su capacidad de autodefensa mediante la promoción, el impulso, del tejido social organizado.

Uno de los méritos del modelo sueco es el grado de influencia de los sindicatos y asociaciones de inquilinos/as, para desesperación de la crítica liberal.

Algunos/as críticos/as conceden algunos aspectos positivos al control de rentas. Así, el hecho de que no implica costes al erario público. También se menciona la transferencia de ingresos de los/as caseros/as hacia los/as inquilinos/as, lo cual podría tener un efecto progresivo en la distribución de los ingresos. Otra ventaja: la eliminación de incertidumbres ante la revisión anual de las rentas. A nuestro juicio, estas ventajas son menores o incluso no existen. En particular, el control de rentas, en general, sí conlleva gasto público: los gastos asociados a la implementación, más los gastos e inversiones de las medidas complementarias o de acompañamiento. Por otra parte, las políticas de redistribución de la riqueza se han de abordar preferentemente vía imposición fiscal de la renta y el patrimonio.



## 6.3.- REHABILITACIÓN

Todas las críticas del control de rentas citan al economista sueco Assar Lindbeck: *“en segundo lugar de la lista y solo después del bombardeo, el control de los alquileres es la técnica conocida más efectiva para destruir una ciudad”*. La frase, así planteada, fuera de contexto, como una verdad universal, axiomática, es ingeniosa, pero no deja de ser una majadería. Si hacemos una tormenta de ideas, seguro que en pocos minutos salen un montón de sugerencias distintas del control de alquileres como candidatas al segundo puesto, muchas de ellas serán incluso más ocurrentes. Pero cabe preguntar, ¿cuál es el causante: el control de rentas o la especulación y el afán de lucro desmedido? ¿Qué cuota parte de responsabilidad en el deterioro del patrimonio construido le corresponde a las autoridades? La crítica liberal siempre razona dando por sentado que las instituciones del Estado son inanes, fútiles, inútiles, malas... salvo, eso sí, cuando vienen en auxilio de los agentes que detentan el poder económico.

En el centro de Madrid se cuenta con una dilatada experiencia de lo que significa la inacción de los/as propietarios/as de inmuebles en materia de obras de conservación y mantenimiento con el deliberado objetivo de acelerar la declaración oficial de ruina, que permite deshacerse de los/as inquilinos/as de renta antigua, derribar el edificio y levantar un bloque de nueva construcción. En los años 70, 80 y 90 de la pasada centuria asistimos a un auténtico aluvión de casos. La AV de La Corrala, en Lavapiés, y otras nacieron y echaron los dientes en las luchas de resistencia contra tales declaraciones y los subsiguientes desahucios de las familias. La culpa, ¿era de la LAU o del comportamiento depredador de muchos/as propietarios/as únicos/as de los edificios, amparados/as por la pasividad -o, según la denuncia, de los/as afectados/as, la connivencia- de la Gerencia de Urbanismo de la época<sup>37</sup>? En realidad, esta no es más que una realización señalada de un esquema de acción más amplio consistente en una especie de orgía de la depreciación de los bienes de capital inmueble para imponer su sustitución o de los procesos de degradación consentida de los suelos no urbanizados para lograr su recalificación como edificables<sup>38</sup>.

Por tanto, la aprobación del control de rentas no puede dar la espalda a la probabilidad de que la réplica se cebe en el estado de conservación de los edificios. El deber de conservar, mantener y rehabilitar está bien establecido en las leyes y en las ordenanzas municipales. Es una obligación de los ayuntamientos, en primer lugar, desplegar los instrumentos de la disciplina urbanística para asegurar que los/as propietarios/as cumplen. Si no lo hacen, las corporaciones disponen de un abanico de opciones, desde las órdenes de ejecución hasta la expropiación-sanción, pasando por la ejecución sustitutoria. El control de rentas ha de contar con el cortafuegos municipal para contrarrestar las consecuencias

<sup>37</sup> No es extraño que fuera muy celebrada la película colombiana de Sergio Cabrera *La estrategia del caracol*, estrenada en 1993.

<sup>38</sup> La supuesta pérdida de los “valores naturales” de los terrenos es un argumento socorrido en las memorias de los planes urbanísticos correspondientes.

negativas en este punto. En tal sentido, el ya mencionado refuerzo de los servicios de inspección es primordial. Igualmente, el fortalecimiento del tejido social organizado de los/as inquilinos/as constituye un contrapeso necesario.

Pero, contando con las respuestas enunciadas en el párrafo anterior, la cuestión de la rehabilitación adquiere, aquí y ahora, una nueva dimensión. La estrategia de la rehabilitación de los edificios residenciales -con independencia del control de las rentas de alquiler- debe jugar un rol predominante en cualquier política de vivienda. Lo exige la meta común de hacer todo lo posible para que el aumento de la temperatura media mundial se mantenga muy por debajo de los 2 o, mejor, 1,5 grados centígrados, en comparación con la era preindustrial, según se recoge en los acuerdos internacionales sobre el cambio climático de los que España forma parte.

Por rehabilitación aquí se entiende la suma de las obras a realizar sobre el edificio para 1) mejorar la accesibilidad y suprimir las barreras arquitectónicas, 2) ampliar la eficiencia energética de los inmuebles y reducir el consumo de energía y agua, 3) eliminar el amianto de las construcciones, tanto el instalado en las fachadas y cubiertas como el existente en las bajantes y 4) subsanar las deficiencias que afectan a la estructura (cimentación, envolvente, cañerías...) y la funcionalidad (instalación eléctrica, ascensores...).

130

De las cifras expuestas en el epígrafe 1.4. se deduce que el potencial de obra de rehabilitación del parque residencial español, así como el madrileño, es enorme. Es un parque anticuado, en el que pesan mucho las construcciones anteriores a la introducción de las sucesivas normas de eficiencia energética e hídrica. Nada menos que tres de cada cuatro edificios no superan la prueba de accesibilidad, la mayoría de ellos porque carece de ascensor o aparato elevador. Es indeterminado el número de inmuebles con amianto, pero presumiblemente es elevado al ser un material de construcción habitual en los años 50, 60 y 70. En fin, cabe sospechar que el Censo de Vivienda de 2011 infra-recuenta el volumen de construcciones en estado ruinoso, malo o con deficiencias. Basta comparar la cifra con los datos mucho más abultados que se extraen de las inspecciones técnicas de los edificios (ITE).

La adecuación física y medioambiental del parque es, por tanto, un reto de la política de vivienda y de la estrategia de lucha contra el cambio climático. Los ritmos de rehabilitación no están a la altura de las circunstancias. La tasa de rehabilitación anual es de un 0,12%, cuando la UE recomienda un 3%. Es muy acertada la decisión de que la rehabilitación participe con una tajada significativa en el reparto de los fondos europeos next generation, que unida a las ayudas que acuerden los ayuntamientos y las CCAA ha de tener un efecto multiplicador sobre la inversión de las comunidades de propietarios.

En un marco así, de esfuerzo sostenido de las administraciones y de la ciudadanía, es probable que las reticencias de los/as caseros/as a realizar obras de rehabilitación disminuyan, tanto más cuanto las ayudas públicas alcanzan niveles de cofinanciación por encima del 50%<sup>39</sup>. Las eventuales maniobras obstruccionistas o la desidia es previsible que se debiliten y pasen a segundo plano. En un buen número de casos, la oposición a la realización de obras revestiría caracteres de irracionalidad, enfrentarse al resto de la comunidad de propietarios, cuando esta es partidaria de ellas, y resistirse a prolongar la vida útil y las prestaciones de los bienes propios sería demasiado cazarro.

Recapitulando, la ciudadanía y las administraciones disponen de instrumentos eficaces para reducir a la mínima la renuencia de los/as propietarios/as:

- órdenes municipales de ejecución
- ejecución sustitutoria
- en casos extremos, aplicación de la expropiación-sanción
- subvenciones a las comunidades
- bonificaciones fiscales
- autorización para que los incrementos de renta anual puedan ser superiores a los techos normales y, en su caso, para que los niveles superen las rentas de referencia
- acuerdos de las comunidades de propietarios con arreglo a las mayorías reguladas en la Ley de propiedad horizontal

A nuestro juicio, habría que regular la figura de la rehabilitación protegida. Por tal entendemos la realizada con el apoyo de fondos públicos y que conlleve la contrapartida de que, en el supuesto de que la vivienda sea alquilada o vendida en los siguientes X años, desde la terminación de las obras, se apliquen unos determinados techos de precio o renta o que los/as beneficiarios/as devuelvan las ayudas.

<sup>39</sup> Las actuaciones en los barrios de Meseta de Orcasitas, Aeropuerto y Poblado Dirigido de Orcasitas han llegado a elevarse incluso al 100%, estando las más bajas por encima del 75%. La aportación de fondos de provenientes de los planes estatales de vivienda y de los planes de rehabilitación del Ayuntamiento de Madrid han alcanzado logros ejemplares en los tres barrios.

## 6.4.- MEDIDAS DE CARÁCTER URBANÍSTICO

El discurso liberal no sabe o no puede explicar el por qué los aumentos exponenciales de las rentas no van acompañados de aumentos correlativos de la oferta, que, a su vez, las hagan bajar. Las virtudes taumatúrgicas de la ley de la oferta y la demanda no se manifiestan, la capacidad de autoajuste del mercado brilla por su ausencia. Si hubiera viviendas suficientes en oferta a precios/rentas asequibles, a buen seguro nadie estaría proponiendo introducir el control de rentas. Estamos en ese debate justamente porque el *milagro* del mercado no funciona.

Con todo, algunos/as defensores/as del discurso liberal buscan la explicación en una disculpa harto socorrida: la supuesta carencia de suelo edificable debido al excesivo intervencionismo de las administraciones en el mercado. El mercado de suelo estaría férreamente “*rationado*” por las administraciones, en particular, los ayuntamientos, que tienen en sus manos las facultades de calificar los terrenos (urbanizables/no urbanizables), determinar los usos y la mezcla de usos que soportan, decidir las intensidades de aprovechamiento (edificabilidad de los distintos usos), aprobar los planes urbanísticos, otorgar las licencias de construcción y de primera ocupación y así un largo etcétera.

*En última instancia cabe hacerse la pregunta, si tan rentable es la inversión en alquiler residencial en algunas áreas de la geografía española, ¿por qué no ha aumentado considerablemente su oferta? ¿Cómo es posible que los inversores dejen pasar tan altas rentabilidades? De acuerdo con la lógica económica, la alta rentabilidad de estas inversiones debería atraer inversores que en última instancia incrementarían la oferta de vivienda en alquiler, máxime teniendo en cuenta que los costes que estas inversiones conllevan no han crecido en igual medida. En este sentido, las restricciones urbanísticas de las administraciones públicas dificultan enormemente la capacidad del mercado de proveer vivienda en la cantidad que el mercado demanda<sup>40</sup>.*

El credo liberal nunca se equivoca, siempre tiene un culpable, el Estado, y una receta, más mercado. De poco sirve recordar que detrás del crack de 2008 está la desregulación de la economía o que la Ley 6/1998, sobre régimen del suelo y valoraciones, convirtió en urbanizable todo el suelo que no estuviera expresamente declarado como urbano o no urbanizable (artículo 10). En España hay más suelo calificado como urbanizable y urbano no consolidado (del orden de 8.000 millones de ha) que suelo urbano (7.700 millones) y lo mismo sucede en la CM (861 vs 739 millones de ha), como hemos visto en el capítulo 1. La realidad es tozuda, pero para el creyente los hechos valen si confirman su fe, si no lo hacen,

<sup>40</sup> Alberto Gómez: *Control de alquileres: análisis de evidencia empírica y propuestas de política pública*. En <https://civismo.org/es/control-de-alquileres-analisis-de-evidencia-empirica-y-propuestas-de-politica-publica/>.

entonces no valen o están manipulados o se les resta credibilidad en base a cualquier pretexto.

No es este el lugar para detenernos en la justificación de la necesaria intervención de las administraciones en la ordenación del territorio y la planificación de las ciudades, ni para hacer un análisis del funcionamiento del muy poco competitivo mercado del suelo. Es indudable que hay realizaciones muy cuestionables de la potestad de los ayuntamientos y de las CCAA en el urbanismo, tales como, sin ir más lejos, las prácticas corruptas y también la pasividad ante las estrategias privadas de retención especulativa de los terrenos para mantener los precios altos. Asimismo, la fuerte dependencia de las haciendas locales de la actividad inmobiliaria (cobro de impuestos, tasas, licencias...) es un elemento que añade disfuncionalidad al mercado. En igual sentido operan las administraciones cuando en la gestión de los terrenos y edificios propios anteponen las necesidades de financiación a corto plazo a la construcción de las ciudades siguiendo los criterios del urbanismo sostenible<sup>41</sup>. La venta por la AVS-IVIMA y la EMVS de unas 6.000 viviendas sociales a fondos buitres son ejemplos de las perversiones de la privatización indiscriminada de bienes públicos orquestada desde la década de 1990<sup>42</sup>.

Las competencias urbanísticas municipales y autonómicas, unidas a los amplios bancos de suelo de las que son titulares los ayuntamientos, las CCAA, las empresas y entes públicos como ADIF-RENFE, Puertos del Estado, AENA o el ministerio de Defensa, ofrecen instrumentos bastantes para acometer políticas de provisión de suelo para viviendas a precios/rentas asequibles y para incidir en las diferentes rúbricas del mercado inmobiliario. Cabe plantear, como medidas complementarias del control de rentas:

- recuperar el concepto de vivienda protegida. Este, con el tiempo, se ha desvirtuado, deviniendo en un ambiguo y muy laxo “vivienda con algún grado de protección”, que se explaya en un sin fin de acrónimos. Por vivienda protegida se habría de entender, a nuestro juicio, la vivienda, nueva o usada, destinada a la venta o al alquiler a personas y familias con ingresos por debajo de X veces el salario mínimo o el IPREM, siempre que la dediquen a domicilio habitual y carezcan de vivienda en propiedad en todo el territorio nacional, con una superficie máxima y sujeta a un precio/renta máxima. La calificación de protegida, en general, debe ser permanente, salvo en supuestos determinados en los

<sup>41</sup> Ciudades complejas, compactas, metabólicamente eficientes, cohesionadas socialmente, territorialmente equilibradas, abiertas a la iniciativa y la participación ciudadanas... son los principios que informan un urbanismo sostenible y a escala humana.

<sup>42</sup> La venta de la AVS-IVIMA afortunadamente ha sido revertida por el Tribunal Supremo. Ambas ventas, entre otras lindezas, constituyeron un regalo para los fondos buitres, toda vez que los inmuebles se transmitieron por un precio muy inferior al de mercado. Del mismo modo, tenemos que la venta de los suelos públicos a DCN de la operación Chamartín se hace por un precio inferior al de mercado, amén de otras prebendas como el pago aplazado. Valga recordar que, a la fecha, todavía DCN no ha abonado cantidad alguna, después de 25 años desde que arrancó la actuación.

que, al menos, ha de extenderse por largos periodos de tiempo, más de 30 o 40 años

- incrementar el porcentaje de cesión obligatoria del aprovechamiento urbanístico a los ayuntamientos (o administración competente): del 10% actual al 15%. Tal medida entraña recuperar el porcentaje de participación de la sociedad en las plusvalías urbanísticas que regía hasta finales de los 90 y que permite la legislación vigente<sup>43</sup>. Esta cesión sirve para nutrir los bancos públicos de suelo, una de cuyas funciones principales es incidir en el mercado inmobiliario (artículo 176 de la Ley del Suelo de la CM) y la construcción de viviendas protegidas (artículo 52 del Texto Refundido)
- declaración de áreas en las que la transmisión de bienes inmuebles (terrenos, construcciones o edificaciones) esté sujeta al ejercicio de los derechos de tanteo y retracto por los ayuntamientos y CCAA. Entre ellas, por descontado, han de figurar todas las ventas de viviendas protegidas mientras se mantenga la calificación, así como todas las ventas en áreas de rehabilitación y en los suelos clasificados como urbanizables que no cuenten con plan parcial aprobado. La viabilidad de una medida de este tipo depende de que las administraciones locales y autonómicas incluyan la partida correspondiente en sus presupuestos. El tanteo y retracto es un instrumento idóneo para ampliar el parque de viviendas públicas, a la vez que, por una parte, aumenta la transparencia del mercado y, por otra, contribuye a reducir el fraude fiscal que se produce en las transmisiones
- aumentar los porcentajes mínimos de reserva para viviendas protegidas sobre el total de viviendas en el suelo urbanizable y el suelo urbano no consolidado y actuaciones dotacionales, que, en la actualidad, están en un 30% y un 10%, respectivamente. Al menos la mitad de las viviendas nuevas protegidas deberían destinarse al alquiler. Habría que generar incentivos a la promoción de viviendas en alquiler, especialmente si pertenecen al cupo de protegidas, en forma de subvenciones, subsidiación de préstamos, préstamos cualificados, incrementos de edificabilidad...
- establecer un impuesto municipal que grave la retención especulativa del suelo (en los suelos urbanizables sectorizados y en el urbano consolidado o no consolidado), complementaria a la facultad de aplicar la expropiación por incumplimiento de los deberes del propietario relativos a la ejecución del planeamiento (por ejemplo, la inobservancia de los plazos)
- habilitar los mecanismos de transparencia de la propiedad del suelo: la ciudadanía tiene derecho a conocer quién posee qué y cuánto,

<sup>43</sup> El artículo 18.2.b del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana contempla un porcentaje comprendido dentro de una horquilla del 5%-15%, a regular por las CCAA, con posibilidad de llevarlo al 20% en ámbitos especiales.

especialmente en los supuestos de recalificación urbanística de los terrenos

- movilizar suelos de las administraciones públicas para la promoción directa y en colaboración con entidades sin ánimo de lucro de viviendas sociales en alquiler, mediante la cesión del derecho de superficie. Enlazado con esto, hay que enfatizar la denuncia de la sistemática acumulación por desposesión, por citar a David Harvey, que significa la venta de terrenos e inmuebles públicos
- modificar en profundidad las vías de financiación de los ayuntamientos de forma que disminuya la dependencia de los ingresos provenientes del “ladrillo”: ventas de suelo, promoción directa de vivienda libre, licencias de la construcción, impuesto sobre la construcción, IBI... Esa dependencia convierte a las administraciones en parte o aliadas de las burbujas

En la definición de vivienda protegida que se recoge atrás hay que hacer hincapié en dos aspectos. Uno, en la acotación por arriba de los ingresos familiares. La X que fija el tope de ingresos de los/as potenciales destinatarios/as variará según la localización de la vivienda, el tamaño de la familia... e incluso la coyuntura del mercado. En algunas CCAA se fijan o se han fijado techos muy altos, que incluyen a personas y familias privilegiadas en la distribución de ingresos, lo que expresa una evidente burla de la razón de ser de la protección. En la CM, la Encuesta de Condiciones de Vida de 2021 estima la renta monetaria neta media de los hogares en 37.000 euros en 2020 y la mediana en 30.600 euros: 2,8 y 2,3 veces el SMI, respectivamente (950 euros por 14 pagas). De tal modo, la franja de ingresos por debajo de 3 veces el SMI debe ser el referente fundamental de la vivienda protegida, lo que implica considerar a mucho más de la mitad de las personas y familias potenciales demandantes. De manera secundaria podría incluso considerarse un margen hasta, por ejemplo, las 5 veces el SMI<sup>44</sup>. Dos, en la acotación del precio/renta máximos. Si tomamos, de nuevo a título indicativo y sin pretensión de sentar una cantidad, como precio “normal” de la vivienda el resultado de multiplicar por 4 los ingresos medios/medianos de las familias, tendríamos que aquél habría de estar, en la Comunidad de Madrid, en un intervalo de 130.000-150.000 euros. Si se establece una rentabilidad, nada modesta, del 5% de los alquileres, estos estarían en un intervalo de 550-625 euros/mes, alrededor de 9 euros/m<sup>2</sup> en una vivienda de 70 metros cuadrados útiles, de donde resultan tasas de esfuerzo promedio del 20%-22%, que se incrementarían varios puntos porcentuales al añadir los gastos de los suministros básicos (electricidad, agua, teléfono).

Las medidas delineadas hasta aquí se prestan a varias críticas. Una de ellas es el elevado coste que pueden suponer para las arcas públicas. En concreto, se requiere un importante esfuerzo inversor de las administraciones para la

<sup>44</sup> Tómense estas cantidades como meramente indicativas, pues, en puridad, la tabla de baremos habría de considerar distintas circunstancias al traducir ingresos a nº de veces el SMI, tales como el tamaño de la familia, la localización de la vivienda en Madrid, la corona metropolitana o las sierras, etc.

constitución de un parque público de alquiler, sea vía nueva construcción, sea vía adquisición de viviendas de segunda mano (compras directas, tanteo y retracto...), sea vía expropiaciones, etc. La viabilidad de las medidas exige, sin duda, un mayor compromiso de recursos públicos. En el capítulo 5 se ha visto que España está en el furgón de cola en gasto en vivienda, sea por habitante, sea en porcentaje de participación sobre el PIB. En la actualidad, según Eurostat, el volumen está en torno al 0,3% del PIB. Habría que aspirar a situarlo a corto-medio plazo en el 1%. No obstante, la mayor inversión pública también entraña más inversión privada, más empleo, más consumo, más impuestos y cotizaciones sociales, menos dependencia energética del exterior, reducción del peso de las energías ligadas a los combustibles fósiles, aumento de la capacidad de respuesta al cambio climático, menos emisiones contaminantes a la atmósfera, prolongación de la vida útil de los edificios y aumento de la funcionalidad, mejora de la movilidad residencial de la fuerza de trabajo, reducción de la edad de emancipación de las y los jóvenes, menor esfuerzo de las familias en vivienda e incremento de la disponibilidad para diversificar el consumo de bienes y servicios... La suma de entradas/salidas, así pues, es, a corto, previsiblemente más equilibrada que lo que se presume y, a largo, es positiva.

Otra crítica se refiere al efecto desplazamiento sobre la oferta del sector privado<sup>45</sup>:

*El incremento de la oferta de alquiler a menores precios podría reducir los incentivos de promotores y propietarios a poner en el mercado de arrendamiento nuevos inmuebles, limitando así el incremento de la oferta agregada de alquiler residencial.*

La verdad es que el párrafo se comenta por sí mismo. Señala, aunque no de forma taxativa, que del lado de la oferta existe interés en mantener los precios/rentas altas y, por tanto, apunta a la estrategia de retener deliberadamente los ritmos de aumento de la provisión de viviendas. La música suena a una vieja melodía, la retención especulativa. La amenaza de una especie de huelga de oferta opera como una advertencia a la administración de lo que puede venir si legisla en un sentido diferente al que quiere el capital. ¿Es posible que ocurra? Sí, alguna probabilidad existe. ¿Debe la administración plegarse? No, bien al contrario, debe y puede trabajar en pro de constituir un parque de vivienda social, en colaboración con las entidades sin ánimo de lucro y el cooperativismo de vivienda, a la par que promueve la salida al mercado de la vivienda vacía, frena el calentamiento del mercado mediante el aumento y la accesibilidad a la información y el ejercicio del tanteo y retracto y vela por el cumplimiento del planeamiento urbanístico en materia de plazos y reserva de terrenos para la promoción de viviendas sociales y de viviendas protegidas.

<sup>45</sup> De dicho efecto se hacen eco María de los Llanos y David López en el trabajo ya citado y que edita el Banco de España, pág. 29.



Los/as críticos/as liberales ven el asunto de otra manera si las administraciones, en lugar de la promoción directa y en colaboración con las entidades sin ánimo de lucro, encomienda la tarea a la promoción privada. Es la alternativa de la colaboración público-privada, que se justifica -entre otras razones- en base a la supuesta incapacidad de las administraciones para gestionar bien. Si este argumento no surte efecto, siempre queda acusarlas de hacer competencia desleal. En esta línea se encuentran propuestas como la que sigue<sup>46</sup>:

*Alternativamente y sin suponer ningún coste para el Estado, la introducción de incentivos o exenciones fiscales para que empresas privadas construyan vivienda en las zonas donde hay escasez y los precios se están disparando podría ser una medida adecuada. Estos incentivos fiscales podrían quedar sujetos a condiciones como normas en la asignación de las viviendas (con el fin de asignarlas a los hogares de menor renta) o en el establecimiento de los precios de su alquiler.*

*Como principal propuesta recomendamos que, principalmente en las grandes ciudades y en las zonas donde el mercado se encuentra tensionado, se habilite el suelo público disponible para construir nueva vivienda y cubrir la demanda excesiva. Es conveniente que las administraciones públicas liberen terrenos y los pongan a la venta a los inversores, incluso a precios reducidos si se quiere orientar la oferta de nueva vivienda en una zona concreta. Esta venta de suelo puede quedar sujeta al desarrollo de viviendas de alquiler.*

Esta senda la ha seguido la Comunidad de Madrid, con poco éxito en términos de solución del problema de la vivienda. Así, por ejemplo, una porción significativa del programa de promoción de viviendas en alquiler con opción a compra sobre suelos públicos se le concedió a grandes promotoras y constructoras. Estas hicieron su negocio, pero el descontento de las/os vecinas/os es mayúsculo. El colofón lo puso la venta de 3.000 viviendas del IVIMA (ahora AVS), buena parte de ellas pertenecientes al citado programa, a los fondos buitres a un precio irrisorio. Una de las primeras decisiones que tomó Encasa Cibeles fue subir los alquileres en cuantías desproporcionadas, incluso por encima del 100%. Lo mismo hizo Fidere con las viviendas que adquirió a la EMVS del Ayuntamiento de Madrid. El Plan Vive de la Comunidad de Madrid, actualmente en marcha, reproduce el esquema: ceder suelos públicos dotacionales a la iniciativa privada para que promueva viviendas sociales.

Otro riesgo que apuntan López y de los Llanos es el posible problema de la inequidad intergeneracional. Tal sucedería si los alquileres sociales son de por vida y las rentas no se revisan. Es un problema perfectamente acotable y que tiene fácil respuesta. Las rentas se pueden fijar en función de los ingresos de los/as inquilinos/as y revisar periódicamente o, de manera alternativa, las

<sup>46</sup> Alberto Gómez: op. cit.

viviendas pueden tener una renta que se va actualizando año a año y la familia ocupante, con arreglo a sus ingresos, se bonifica un tanto por ciento. También existirá un segmento de viviendas sociales cuyos ocupantes van rotando. Caben otras muchas posibilidades.

Un tercer riesgo que mencionan López y de los Llanos es la posibilidad de que los/as inquilinos/as de viviendas sociales oculten los ingresos para permanecer en la vivienda o para no afrontar revisiones al alza de la renta. El fraude siempre puede ocurrir. Por ello, la administración dispone y debe disponer de mecanismos y servicios de inspección que lo persigan.

Aun se podría, a colación del anterior, añadir otro riesgo, el de la trampa de la pobreza. Por tal se entiende los supuestos en que las personas que reciben una subvención o alguna prestación pública en razón de su situación de precariedad económica y que, para no perder la ayuda, no hacen nada por salir de la precariedad. La trampa de la pobreza es bien conocida en la gestión de las rentas mínimas. La política de vivienda se ha de diseñar contando con este problema y previendo fórmulas para huir de él.

Lo que importa subrayar aquí es que tales riesgos y otros que se pueden plantear tienen respuesta, se pueden abordar. No tienen peso para ser utilizados como arietes contra la vivienda social y la vivienda protegida, por mucho que lo pretendan los /as críticos/as.

## 6.5.- SALIDA AL MERCADO DE LA VIVIENDA VACÍA

La existencia de un parque de vivienda vacía constituye un despilfarro social y económico flagrante, cuya visibilidad se agiganta en tanto hay necesidades de vivienda no resueltas o mal resueltas. La adopción de medidas incentivadoras y penalizadoras a fin de fomentar la salida al mercado no puede ser más que aplaudida.

El discurso liberal se pronuncia en contra. Uno de los argumentos que se suelen esgrimir es que las medidas penalizadoras (por ejemplo, las recargas fiscales) suponen una intromisión en los derechos de propiedad. Habitualmente, el contraargumento enfatiza la función social de la propiedad, que justifica acotar, poner límites, a la libertad de disposición absoluta del bien cuando el interés general lo reclama. La decencia social se solivianta cuando chocamos con la antinomia *“casas sin gente, gente sin casas”*.

Otro argumento es que la medida será poco eficaz, sea porque será difícil de implementar, sea porque el parque de viviendas vacías -una vez excluidas las que están en ruina o en situación precaria, así como las que están en localizaciones en las que no hay demanda (rurales...)- es reducido, sea, en fin, porque muchos/as propietarios/as preferirán satisfacer el recargo en el IBI antes que alquilar.

139

La confección y gestión de un registro de viviendas vacías entraña dificultades administrativas y técnicas, sin duda. La objeción, sin embargo, se nos antoja banal. Ya hay experiencias de registros de este tipo. Que sea difícil no significa que sea imposible. Pero la realidad es que ni siquiera es difícil, aunque sí laborioso. La crítica aducirá para desacreditar tal o cual experiencia ejemplos de viviendas incluidas y excluidas erróneamente. Son anécdotas, trivialidades... El registro perfecto no existe, para corregirlo están las revisiones, las actualizaciones, los recursos...

En España, habrá arriba/abajo unos 3 millones de viviendas vacías. El Censo de 2011 las cuantificó en 3,4 millones. Después de realizadas todas las exclusiones pertinentes, es seguro que todavía habrá un volumen significativo de viviendas alquilables si se ponen en el mercado. En el capítulo 1, una estimación muy somera muestra que en la ciudad de Madrid esa cifra puede ascender a 50.000-60.000 viviendas, equivalentes al incremento neto del número de hogares en 5-6 años. Pocas no son, en cifras absolutas. Obviamente sería una insensatez confiar la solución en solitario del problema de acceso a la vivienda a la salida al mercado de las viviendas vacantes, pero no tenerlas en cuenta es más insensato.

En el *Barómetro de la Vivienda y el Alquiler* (abril-mayo de 2018), del CIS, los/as entrevistados/as que dicen poseer (ellos/as o alguna persona del hogar) una vivienda sin habitar exponen las siguientes razones para no alquilarla o no venderla. El motivo predominante es que no lo necesita económicamente.

También se menciona con frecuencia la posibilidad de necesitarla en el futuro. Una tercera razón destacada es porque la vivienda requiere obras de reparación o reforma. Un 21% menciona la desconfianza o el miedo ante destrozos, impagos, dificultades de recuperación...

### NO ALQUILAR

Porque no lo necesita económicamente	22,5
Porque precisa/n de obras de reforma o reparación por encontrarse en mal estado	19,7
Por desconfianza e inseguridad ante los/as posibles inquilinos/as (impagos, destrozos, dificultad de recuperación, etc.)	21,1
Se encuentra/n en oferta para alquiler, pero no encuentra inquilino/a	7,0
Porque puede necesitarla/s en un futuro	18,3
Porque la quiere vender	11,3
Otra respuesta	18,3
NS	-
NC	2,8
<b>(N)</b>	<b>(71)</b>

### NO VENDER

Porque no lo necesita económicamente	26,8
Se encuentra/n a la venta, pero no encuentra comprador/a	11,3
Porque no tiene la plena disponibilidad de la/s misma/s	7,0
Porque puede necesitarla/s en un futuro	18,3
Porque no es un buen momento para vender	12,7
Por razones sentimentales, afectivas	11,3
Otra respuesta	23,9
NS	2,8
NC	4,2
<b>(N)</b>	<b>(71)</b>

Fuente: CIS

Todas las razones para mantener la vivienda vacía son legítimas, sin duda. Su movilización requiere darles respuesta desde las administraciones. En tal sentido opera, por ejemplo, la estrategia de impulso de la rehabilitación del parque de viviendas que se trata en el epígrafe 6.3. La LAU contempla que los contratos incluyan la cláusula de recuperación de la vivienda para destinarla a domicilio permanente del/la propietario/a o de algún familiar en primer grado (artículo 9). Probablemente la desconfianza, el miedo son los obstáculos más relevantes de los/as caseros/as individuales, no profesionales. Sin embargo, los riesgos de impago, desperfectos... son soslayables gracias a las sociedades de alquiler y similares dependientes de las administraciones que actúan como intermediarias.

También operan empresas privadas que garantizan el pago mensual y el buen estado de la vivienda.

En conclusión, el conjunto de medidas dirigidas a facilitar y fomentar la salida al mercado de la vivienda vacía ofrece alternativas favorables a los/as propietarios/as. En general, salvo situaciones muy excepcionales, no resultan perjudicados/as, sino, antes al contrario, pueden percibir una renta monetaria y asegurar el retorno en buenas condiciones del inmueble a la finalización de los contratos.

La medida penalizadora inmediata, sin duda, es el recargo en el IBI. Pero, si no surte los efectos esperados, las administraciones, en particular, los ayuntamientos, deben disponer de otros instrumentos de acción, tales como la imposición de sanciones, el alquiler forzoso o la expropiación temporal del usufructo.

Por último, la política de sacar al mercado la vivienda vacía tiene otra consecuencia positiva colateral, que es el freno de la nueva construcción, la desaceleración de la dilatación de la huella urbana, la preservación de los suelos no urbanizados.

## 6.6.- OTRAS MEDIDAS, SUBVENCIÓN A LAS/OS INQUILINOS

Entre el abanico de otras medidas que se plantean para impulsar el alquiler y facilitar el acceso a la vivienda, especialmente de las/os jóvenes, una de las que más destacan es la de subvencionar las rentas, sea mediante la entrega de subsidios directos, sea mediante bonificaciones fiscales. La crítica liberal suele proponerla incluso como alternativa a la provisión directa de viviendas sociales, si bien no deja de advertir la posibilidad de que la ayuda no sirva al objetivo previsto.

El abanico de medidas que se pueden clasificar en este grupo está dirigido a mejorar los ingresos de los colectivos menos privilegiados en la distribución de la renta disponible<sup>47</sup>. Sin embargo, un riesgo cierto de la política de subvenciones es que pueden ser captadas por los/as caseros/as mediante el aumento de los alquileres, de modo que tendrían un efecto neutro en la capacidad de pago de los/as arrendatarios/as. El análisis de diversas experiencias, especialmente en Reino Unido y EE UU, muestran que la política de subvenciones se degrada en todo o en parte en una transferencia de recursos a los/as arrendatarios/as, con el subsiguiente impacto regresivo sobre la distribución de ingresos y/o el incremento de los alquileres en el segmento de viviendas destinadas a los colectivo más vulnerables.

142

El riesgo se puede minimizar, en la práctica, ajustando el diseño de las ayudas e inspeccionando la aplicación. Por ejemplo, estableciendo cuantías máximas, perfil (edad...) de los/as beneficiarios/as, importes máximos de renta, topes anuales en la revisión, topes en la revisión respecto de la última renta anterior a la concesión de la ayuda... No obstante, a nuestro juicio, la política de subvenciones tiene sentido como una medida temporal y siempre como medida de acompañamiento dentro de un cuadro más amplio de instrumentos tales como el control de alquileres (aumentos y/o cuantías), provisión pública de viviendas sociales, fomento de la vivienda protegida en alquiler, salida al mercado de las vacantes y, en fin, fortalecimiento del asociacionismo-sindicalismo de alquiler.

Vale subrayar la importancia de la última, el tejido social organizado de las/os inquilinas/os. Nótese que el hecho de que la propiedad tenga capacidad para, de uno u otro modo, captar las ayudas, en todo o en parte, revela la asimetría de la relación contractual en el mercado o, dicho sin circunloquios, revela una situación de competencia imperfecta. El asociacionismo-sindicalismo reequilibra la relación, ejerce, como decía Galbraith, un contrapeso.

<sup>47</sup> Es pertinente comprobar cómo los/as críticos/as del control de los alquileres coinciden, en general, con los/as críticos/as de la subida del salario mínimo. Con frecuencia los argumentos son los mismos y se resumen en una conclusión: toda decisión política que interfiera el "normal" desarrollo del mercado tiene consecuencias nefastas. En un caso, se reduce la oferta de viviendas en alquiler y, por tanto, suben los precios. En otro caso, se reducen los incentivos para invertir y así se comprime la contratación de personal, aumenta el desempleo. Las pruebas de que el aumento del SMI tiene los efectos contrarios a los predichos por la teoría son omitidos. No es extraño que cuando los/as críticos/as abogan a favor de las medidas de aumento de los ingresos de la demanda de viviendas evitan mencionar el asunto. Entonces sí reclaman al Estado que gaste dinero público.

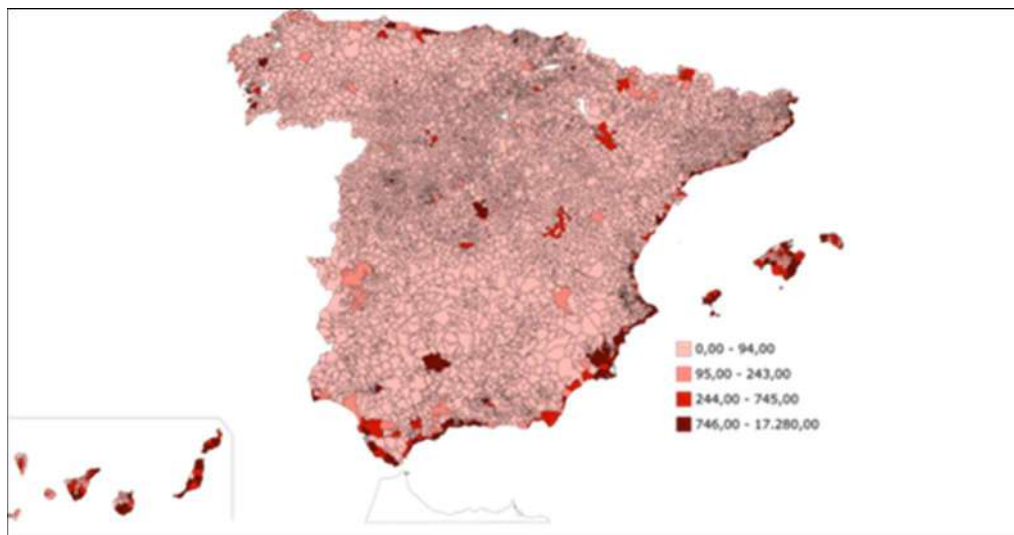
## 6.7.- DESVÍO DE LOS USOS RESIDENCIALES

Miles de las viviendas existentes no ejercen como tales, sino que están destinadas a funciones no residenciales. Entre estas destacan dos en particular: la conversión de viviendas en oficinas y las viviendas de uso turístico (VUT). Ambos usos tienen un gran efecto sobre el mercado de alquiler, al menos en los ámbitos de especial concentración, pues, de un lado, retiran viviendas alquilables del mercado y, de otro, contribuyen poderosamente al sobrecalentamiento de los precios.

La terciarización del parque es un fenómeno antiguo y muy consolidado en las grandes ciudades. No hay estadísticas fiables al respecto, pero el volumen es alto, particularmente en los centros urbanos.

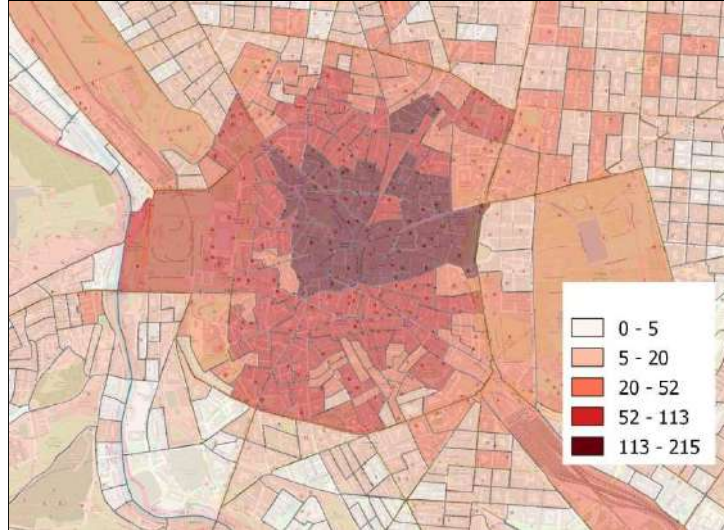
Por su parte, las VUT constituyen un fenómeno reciente. En diciembre de 2020, el INE publicó una estadística de la distribución de las VUT operadas por los tres principales portales, con desagregación de datos por CCAA, provincias, municipios, distritos y secciones censales. La misma estadística se ha repetido para los meses de febrero y agosto de 2021. En el último mes, el INE contabilizó 307.000 viviendas en toda España. Representan alrededor de un 1,2% del parque total censado en 2011. Se concentran, especialmente en la costa mediterránea, los dos archipiélagos y Madrid.

143



Fuente: INE

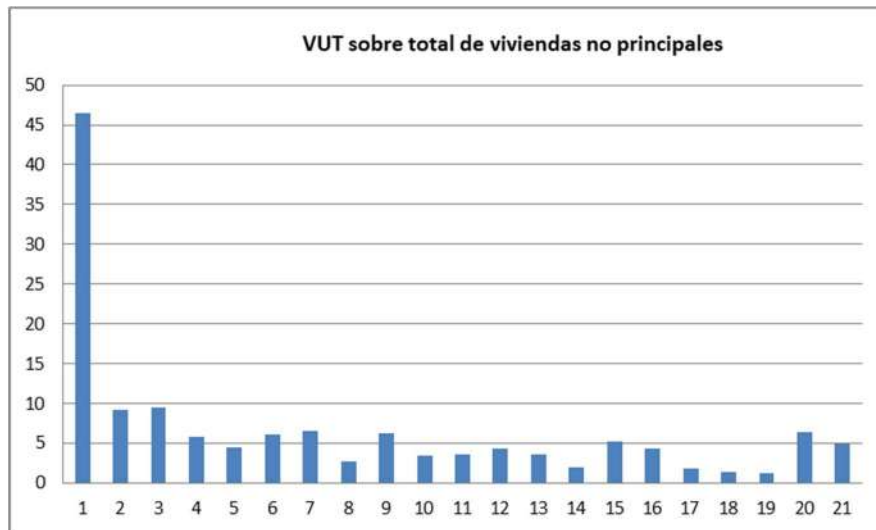
En la CM, hay 17.400 VUT. De ellas, 14.700 están en Madrid y, en particular, unas 6.400 están en el distrito de Centro. Si se sigue aproximando el zoom, tenemos que de las últimas, la mayoría está en los barrios administrativos de Sol y Cortes, más la zona de Chueca y la de Malasaña. El número es igualmente muy alto en Barcelona, con 12.900 VUT, Valencia y Málaga, con más de 5.000, Sevilla con 4.600...



Fuente: INE (en agosto de 2020).

Un dato particularmente significativo es el de la proporción de las VUT sobre las viviendas vacías y secundarias, esto es, las viviendas no ocupadas como domicilio habitual por una familia. En el distrito de Centro es un 46,5%, casi la mitad.

144



Fuente: INE y elaboración propia

La proliferación de los usos no residenciales en el parque residencial, tanto más el de las VUT, ha tenido lugar a pesar de que existen normas que lo impiden y que, de haberse aplicado en su momento, habrían cortado la extensión desde el inicio. Tal es el caso de las normas urbanísticas del PGOUM de 1997. La falla de los servicios de inspección y de la disciplina urbanística es clamorosa.



En los últimos años, los ayuntamientos han venido reaccionando, aunque con una desesperante parsimonia, y han fijado límites a la actuación de Airbnb y otras plataformas, así como a los/as propietarios/as de las VUT. Las sentencias del TJUE sobre una serie de cuestiones prejudiciales planteadas por la Court de Cassation de Francia y del Tribunal Supremo sobre el recurso interpuesto por la CNMC contra el acuerdo restrictivo adoptado por el pleno del Ayuntamiento de Bilbao han contribuido a encaminar la cuestión.



| MADRID