



Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales

# **Medidas para hacer posible el acceso a la vivienda de los grupos con menores ingresos y su impacto**

Autor: Elena Beñarán Oficialdegui

Director: Josefina Bengoechea Fernández

## ÍNDICE

<b>RESUMEN.....</b>	<b>5</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>6</b>
<b>1. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>7</b>
1.1. OBJETIVOS.....	7
1.2. METODOLOGÍA UTILIZADA.....	7
1.3. ESTADO DE LA CUESTIÓN.....	8
1.4. ESTRUCTURA.....	9
<b>2. SITUACIÓN DEL MERCADO DE LA VIVIENDA EN ESPAÑA.....</b>	<b>10</b>
2.1. EVOLUCIÓN DE LOS PRECIOS DE COMPRAVENTA Y TRANSACCIONES.....	11
2.2. EVOLUCIÓN DEL MERCADO DE ALQUILER EN ESPAÑA.....	12
2.3. CAMBIOS DE TENDENCIA POR LA PANDEMIA COVID-19.....	15
<b>3. DIFICULTADES DE ACCESO A LA VIVIENDA.....</b>	<b>17</b>
<b>4. EL DERECHO A LA VIVIENDA.....</b>	<b>19</b>
4.1. <i>AFFORDABLE HOUSING</i> O VIVIENDA ASEQUIBLE.....	20
4.2. POLÍTICAS PARA FACILITAR EL ACCESO A LA VIVIENDA.....	21
<b>5. POLÍTICAS DE CONTROL DE ALQUILERES.....</b>	<b>23</b>
5.1. EXPERIENCIA INTERNACIONAL.....	23
5.1.1. <i>Alemania</i> .....	23
5.1.2. <i>Francia</i> .....	25
5.1.3. <i>Conclusiones de la experiencia internacional</i> .....	26
5.2. CASO ESPAÑOL.....	27
5.3. PRINCIPALES EFECTOS DEL CONTROL DE ALQUILERES.....	27
5.3.1. <i>Problemas de oferta</i> .....	28
5.3.2. <i>Problemas de discriminación</i> .....	28
5.3.3. <i>Problemas de economía sumergida</i> .....	29
5.3.4. <i>El informe de la Comisión Europea</i> .....	30
<b>6. POLÍTICAS DE OFERTA.....</b>	<b>31</b>
6.1. LA PROVISIÓN PÚBLICA DE ALQUILER RESIDENCIAL.....	31
6.1.1. <i>Caso Español</i> .....	33

6.2.	AGILIZAR Y REDUCIR LOS COSTES ADMINISTRATIVOS (BUROCRÁTICOS) PARA LA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS.....	35
6.3.	VIVIENDA PROTEGIDA.....	36
6.4.	ESFUERZO LEGISLATIVO. INCREMENTAR LA SEGURIDAD JURÍDICA DE LOS ARRENDADORES .....	40
6.5.	MEDIDAS FISCALES QUE APOYEN LA OFERTA DE ALQUILER .....	42
6.6.	EJEMPLOS DESTACADOS Y REPRODUCIBLES DE POLÍTICA DE OFERTA .....	43
6.6.1.	<i>Cooperativas de vivienda en Alemania</i> .....	43
6.6.2.	<i>Cost Rental public housing en Irlanda</i> .....	46
6.6.3.	<i>Housing First en Bélgica</i> .....	46
<b>7.</b>	<b>POLÍTICAS DE DEMANDA</b> .....	<b>48</b>
<b>8.</b>	<b>RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES</b> .....	<b>52</b>
<b>9.</b>	<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	<b>57</b>

### Índice de Figuras:

<b>Figura 1:</b> Crecimiento interanual del precio de la vivienda .....	11
<b>Figura 2:</b> Precio del alquiler frente al precio de venta en Madrid.....	12
<b>Figura 3:</b> Crecimiento rentas de alquiler .....	14
<b>Figura 4:</b> Tasa de sobrecarga del coste por régimen de tenencia en la UE-27.....	21
<b>Figura 5:</b> Retrasos en la concesión de licencias inmobiliarias .....	35
<b>Figura 6:</b> Número de viviendas VPO .....	39
<b>Figura 7:</b> Aplicación del programa "Help to Buy" en España .....	49

### Índice de Tablas:

<b>Tabla 1:</b> Porcentaje de alquiler social sobre el stock total de viviendas .....	33
<b>Tabla 2:</b> Tipos de Viviendas de Protección Pública (VPP).....	37
<b>Tabla 3:</b> Fórmulas para incrementar la seguridad jurídica de los arrendadores .....	40
<b>Tabla 4:</b> Principales características de las cooperativas de vivienda en Alemania .....	44

### Índice de Abreviaturas:

<b>BEI:</b>	Banco Europeo de Inversiones
<b>CE:</b>	Constitución Española
<b>EFF:</b>	Encuesta Financiera de las Familias
<b>ESIF:</b>	Fondos Estructurales y de Inversión Europeos
<b>IBI:</b>	Impuesto sobre Bienes Inmuebles
<b>ICO:</b>	Instituto de Crédito Oficial
<b>IPC:</b>	Índice de Precios de Consumo
<b>IRPF:</b>	Impuesto Sobre la Renta de las Personas Físicas
<b>IVA:</b>	Impuesto sobre el Valor Añadido
<b>LIHTC:</b>	<i>Low Income Housing Tax Credit</i>
<b>OCDE:</b>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
<b>PIB:</b>	Producto Interior Bruto
<b>UE:</b>	Unión Europea
<b>VPO:</b>	Vivienda de Protección Oficial

## **Resumen**

El problema de acceso a la vivienda es un problema estructural y creciente. España es uno de los países de la Unión Europea en los que más ha crecido el precio de la vivienda desde 2014. La combinación de una alta demanda y una oferta que se mantiene en niveles relativamente bajos ha disparado los precios en los últimos años, tanto en el mercado de la compraventa como en el del alquiler. En consecuencia, numerosas familias, jóvenes y hogares con poco ahorro acumulado tienen que hacer frente a enormes dificultades para poder acceder a una vivienda. Además, no sorprende a nadie que la crisis causada por la pandemia haya puesto al descubierto y agravado estos problemas de accesibilidad a la vivienda entre la población más vulnerable.

La vivienda constituye una necesidad y el derecho a la misma constituye un derecho clave para acceder a otros derechos básicos. Por tanto, resulta esencial la aplicación de políticas que busquen mejorar este problema y revertir la situación. Existen innumerables medidas en materia de vivienda, de diferentes tipos, ámbitos y alcances y, en este trabajo académico se hace un análisis de algunas de ellas y su impacto.

No existe una solución que de manera automática resuelva el problema. Sin embargo, en este trabajo se concluye que son muy necesarias las políticas que impulsen la oferta y, esencialmente el alquiler.

**Palabras clave:** vivienda, necesidad, derecho, políticas, oferta, demanda, alquiler.

## **Abstract**

The housing access problem is a structural and growing problem. Spain is one of the European Union countries where house prices have risen the most since 2014. The combination of high demand and a supply that remains at relatively low levels has pushed up prices in recent years. As a result, many families, young people, and households with little accumulated savings face enormous difficulties in accessing housing. Moreover, it comes as no surprise that the crisis caused by the pandemic has exposed and exacerbated these housing affordability problems among the most vulnerable population.

Housing is a necessity and the right to housing is a key right to access other basic rights. It is therefore essential to implement policies that seek to improve this problem and reverse the situation. There are countless housing measures of different types, fields, and scopes, and this academic paper analyses some of them and their impact.

There is not a unique solution that automatically solves the problem. However, this paper concludes that there is a great need for policies that promote supply and, essentially, renting.

***Key words:*** *housing, need, right, policies, supply, demand, renting.*

## **1. Introducción**

### **1.1. Objetivos**

La escasez de viviendas asequibles en España y en Europa es un problema grave y creciente que cada vez pone a más personas en situaciones de inseguridad y falta de vivienda. A menos que los Gobiernos tomen medidas para revertir la situación, esta crisis continuará intensificando y exacerbando las desigualdades, la exclusión y el aislamiento existentes.

De este modo, el presente trabajo de investigación académica tiene por objeto reflejar el problema de acceso a la vivienda al que se enfrentan los grupos con menores ingresos. De manera complementaria, se busca exponer y analizar diferentes políticas de vivienda que se aplican tanto a nivel nacional como europeo y su impacto, tanto positivo como negativo. Si bien es cierto que no existe una fórmula única o mágica para acertar con las políticas de vivienda, con este trabajo académico se pretende mostrar, en base a la opinión de diferentes expertos y a la experiencia internacional y nacional, qué políticas son más efectivas para hacer la vivienda más accesible.

### **1.2. Metodología utilizada**

Con el fin de desarrollar los objetivos expuestos, se ha seguido un enfoque deductivo. En primer lugar, se ha llevado un análisis documental. Para abordar el problema de la vivienda se han tenido en cuenta diversas fuentes de distinta naturaleza (artículos académicos, informes, notas de prensa, legislación, etc.) que han permitido ir obteniendo información de una forma lógica y realizar así una investigación en profundidad sobre el objeto del trabajo. De este modo, en primer lugar se ha realizado una observación de la situación actual del mercado de la vivienda en España y, posteriormente, se ha ido recabando información sobre los distintos tipos de políticas en materia de vivienda.

Poco a poco se ha ido sintetizando la información obtenida, lo que ha permitido evaluar el impacto que tienen las diferentes políticas de vivienda analizadas y extraer las correspondientes conclusiones. Con todo, es importante señalar que no existe una solución mágica a la problemática expuesta en este trabajo y que el diseño de una política eficaz de vivienda constituye una tarea muy compleja que depende de múltiples factores.

### **1.3. Estado de la cuestión**

El acceso a la vivienda en España se ha convertido en un problema estructural. La combinación de una demanda sólida y una oferta, que a pesar de su recuperación permanece en un nivel relativamente bajo, ha provocado un incremento generalizado de los precios. Esta situación afecta a numerosas familias, hogares y jóvenes que tienen que hacer frente a serios problemas para acceder a una vivienda. Además, estos problemas de acceso a la vivienda se van a ver especialmente agravados por la crisis económica derivada de la pandemia causada por el Covid-19.

Como se expone a lo largo del trabajo, España es de los países de la Unión Europea en los que más han aumentado los precios de la vivienda desde 2014. Una oferta insuficiente de viviendas ha desembocado en una subida de precios. Lo mismo ha sucedido en el mercado del alquiler, donde la creciente demanda de los jóvenes impulsaba al alza los precios hasta que llegó la pandemia.

La vivienda no constituye solamente una necesidad básica. Es también el principal objeto de deseo y una de las mayores preocupaciones de la población. Esto se debe a las dificultades que presenta, especialmente entre los jóvenes y grupos con menores recursos.

En los últimos tiempos las condiciones financieras exigidas para adquirir una vivienda en propiedad se han vuelto más exigentes para las personas con ahorro acumulado reducido. Al mismo tiempo, las personas con ingresos medios también se ven cada vez más agobiadas por los costes de acceso a la vivienda y su mantenimiento. De este modo, un gran número de familias numerosas, familias monoparentales y jóvenes con su primer empleo no tienen ingresos suficientes para permitirse los alquileres de mercado. Sin embargo, los mismos son demasiado altos para poder optar a una vivienda social.

A nivel europeo y nacional, la escasez de viviendas es un problema grave y creciente que empuja a cada vez más personas a la inseguridad de la vivienda y la falta de hogar. Son necesarias medidas decisivas para revertir la situación y evitar la desigualdad, exclusión y segregación existentes.

Para hacer frente a este problema existen numerosos tipos de políticas en materia de vivienda, de diferentes ámbitos y alcances y, como se verá más adelante, en líneas generales se dividen en políticas relacionadas con la oferta de vivienda y en políticas del lado de la demanda.



#### **1.4. Estructura**

Con el objetivo de abordar la temática expuesta, se ha estructurado el trabajo en diversas partes. En primer lugar, se hace un análisis de la situación del mercado de la vivienda en España, analizando tanto el mercado de la compraventa como el del alquiler, así como el impacto que ha tenido el Covid-19 en ambos.

En segundo lugar, se aborda de lleno el problema de acceso a la vivienda de determinados colectivos, enlazándolo con una reflexión sobre el Derecho a la Vivienda y el concepto de vivienda asequible. A continuación, se hace una exposición de distintas políticas de vivienda, dividiéndolas principalmente en los siguientes grupos: políticas de control de alquileres, políticas de oferta y políticas de demanda. Se analizan los aspectos negativos y positivos de todas ellas y también se exponen diversos ejemplos y casos reales.

Finalmente, se extraen las principales recomendaciones y conclusiones.

## **2. Situación del mercado de la vivienda en España**

El problema de acceso a la vivienda en España es un problema estructural. Como señala el preámbulo del Plan Estatal de Vivienda 2018-2019, la crisis económica y financiera que se desató en 2008 tuvo una grave incidencia en el sector de la vivienda. Durante un largo periodo de tiempo previo a la crisis se habían estado produciendo un elevado número de viviendas, lo que generó un importante stock de vivienda acabada, nueva y sin vender. Esto contrastaba con las dificultades de numerosos colectivos para acceder a una vivienda digna, principalmente de los sectores más vulnerables. Paralelamente, el mercado de alquiler de vivienda en España era muy débil, sobre todo comparándolo con el de países de nuestro entorno.

Tras la considerable corrección que se registró a causa de la crisis que se inició en 2008, los indicadores de oferta inmobiliaria empezaron a recuperarse a principios de 2014. Entre 2013 y 2019, la inversión real en vivienda de los hogares se incrementó en un 47%, alcanzando en 2019 un 5,7 del PIB (Álvarez Román et al., 2020).

De la misma manera, otros indicadores de oferta, como la iniciación de obra nueva residencial o el empleo en el sector de la construcción, también mostraron una tendencia expansiva durante esos años (Álvarez Román et al., 2020).

Sin embargo, es importante señalar que desde mediados de 2018 este crecimiento de la oferta inmobiliaria se ha ido moderando. Como señala el Círculo de Empresarios (2020), el mercado de la vivienda ralentizó su actividad en 2019, en un entorno de desaceleración y de deterioro de expectativas. Esta desaceleración, que afectó en mayor medida a la compraventa de viviendas nuevas que a las usadas, frenó el ritmo de crecimiento de los precios de venta y, en menor medida, el de los alquileres (Salcedo Gómez, 2020).

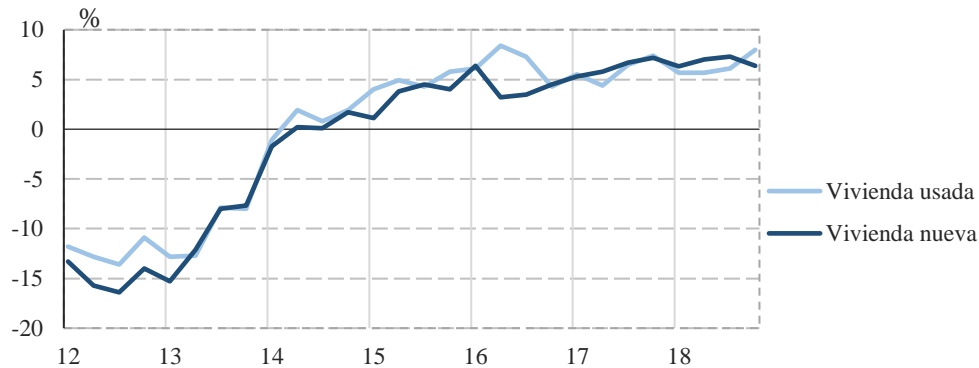
Además, en la actualidad, como era de esperar, esta tendencia decreciente se ha visto acelerada y agravada por la pandemia (Raya, 2020). Por tanto, se puede afirmar que la pandemia ha afectado al mercado de la vivienda, tal y como lo ha hecho en toda la economía.

## 2.1. Evolución de los precios de compraventa y transacciones

España presenta una arraigada cultura de propiedad por razones principalmente socioculturales y de inversión. En la actualidad, el porcentaje de la población que vive en propiedad representa el 76,3% del total, 7 puntos por encima de la media de la UE (Círculo de Empresarios, 2020).

Además, según Eurostat (2020a), España es el tercer país entre las principales economías de la Unión Europea, en el que más ha crecido el precio de la vivienda desde 2014. En concreto, en 2019, se había producido un aumento del 32,8%, únicamente superado por Portugal (48,9%) y Alemania (37,9%) (Círculo de Empresarios, 2020). Esto ha sido causado principalmente por un problema de oferta ya que, junto con otros factores, una oferta insuficiente de viviendas ha desembocado en la subida de los precios.

**Figura 1:** Crecimiento interanual del precio de la vivienda



Fuente: Adaptado de Alves y Urtasun (2020).

Hasta la llegada del coronavirus a España, en todas las Comunidades Autónomas se observaba una tendencia al alza de los precios de las viviendas nuevas. El avance acumulado de los precios, respecto a su nivel mínimo durante la crisis, superó ampliamente el 20% en Madrid y en Cataluña, con unos valores de 49% y 20% respectivamente (Alves y Urtasun, 2019).

En la misma línea, las transacciones de vivienda también avanzaron de forma significativa hasta 2019, especialmente en el segmento de segunda mano. Así, en 2019, el volumen anual de este segmento llegó a alcanzar aproximadamente el 80% del número total de transacciones, situándose en niveles equivalentes a los máximos alcanzados en 2007 (Álvarez Román et al., 2020).

Sin embargo, cabe destacar el incremento en el número de compra de inmuebles por parte de extranjeros. En concreto, entre 2007 y 2012, la proporción de adquisiciones por parte de los ciudadanos extranjeros pasó del 7% al 19%, valor que se ha mantenido relativamente estable hasta la fecha (Álvarez Román et al., 2020). De estos, alrededor de la mitad son ciudadanos no residentes en España.

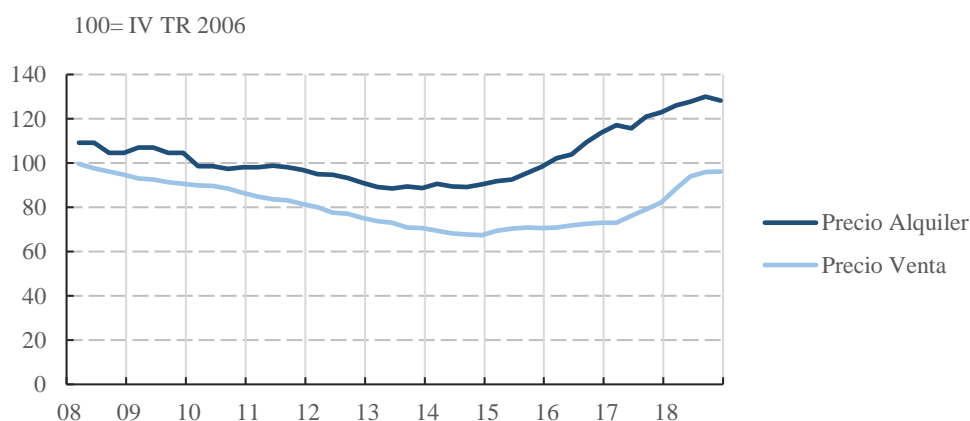
## 2.2. Evolución del mercado de alquiler en España

Como se ha expuesto arriba, la proporción de la población en situación de alquiler en España es reducida, si bien los datos más recientes apuntan a un avance del porcentaje de los hogares que se encuentran en esta situación. Aunque la tendencia hacia un mayor peso del alquiler es generalizada, el grupo de edad en el que ha avanzado en mayor medida es en el de los jóvenes de 16 a 29 años, seguido por el grupo de edades de entre 30 y 44 años (Alves y Urtasun, 2019).

Este aumento de la demanda de alquiler se debe a diversos factores. Destacan la creciente concentración de la población en las grandes ciudades, los cambios en el estilo de vida y modelos de familia y, por último, la mayor movilidad geográfica del ámbito laboral (Círculo de Empresarios, 2020).

Los precios del alquiler en España también han crecido desde el inicio de la recuperación económica. Los precios aumentaron significativamente entre 2014 y 2019, incluso a un ritmo más acelerado que en el mercado de la compraventa (Álvarez Román et al., 2020). Este aumento de los precios se debe, principalmente, al repunte de la demanda.

**Figura 2:** Precio del alquiler frente al precio de venta en Madrid



Fuente: Adaptado de Alves y Urtasun (2020).

García Montalvo (2019) señala que el rápido incremento de los precios del alquiler en las grandes ciudades españolas ha llevado incluso a algunos analistas a hablar de la existencia de una supuesta “burbuja del alquiler”. No obstante, como indica Raya (2021), es importante puntualizar que, desde el punto de vista económico, en el mercado del alquiler no existe burbuja porque no hay crédito. Es decir, los precios suben hasta que no hay demanda solvente.

Este aumento de los precios se debe principalmente al fuerte repunte de la demanda de alquiler, impulsada principalmente por los jóvenes. En este sentido, la Encuesta Financiera de las Familias (EFF) muestra cómo, entre 2011 y 2017, en los hogares en los que el cabeza de familia es menor de 35 años se había incrementado el alquiler de vivienda habitual. En concreto, la proporción aumentó en 19 puntos porcentuales, pasando de un 24% en 2011 a un 44% en 2017 (Banco de España, 2019).

Esta tendencia refleja una cierta convergencia hacia los registros de países próximos de la UE, como Alemania y Francia. Son países cuyos porcentajes de tenencia de vivienda en propiedad han sido históricamente mucho menores que en España, principalmente entre los hogares más jóvenes (Álvarez Román et al., 2020).

De acuerdo con lo expuesto por Álvarez Román et al. (2020), el incremento de la demanda de alquiler de los jóvenes se debe a diferentes factores que expongo a continuación. Estos factores surgen a partir de diversos cambios que se han ido produciendo al finalizar la crisis económico-financiera de 2008 en el mercado laboral y de crédito, así como en el ámbito de la fiscalidad.

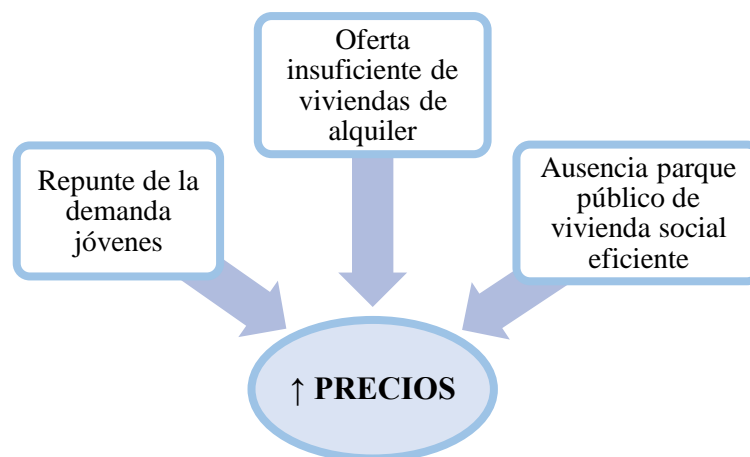
En primer lugar, analizando el mercado de trabajo, el salario medio de los jóvenes en 2018 no había alcanzado el nivel de antes de la crisis de 2008. Además, la tasa de paro en 2019 de la población activa de entre 16 y 19 años del 25% y la incidencia del paro de larga duración era del 33%. Como era esperable, esta situación ha dado lugar a que los jóvenes tengan dificultades a la hora de ahorrar y acceder a la financiación ajena para la adquisición de viviendas. Asimismo, esta situación en el mercado laboral genera incertidumbre, lo que desincentiva las decisiones de los jóvenes de invertir en inmuebles y aumenta la preferencia hacia el alquiler.

En segundo lugar, en cuanto al mercado de crédito, después de la terrible crisis de 2008, las entidades de crédito han adoptado una posición más prudente. Debido a las lecciones aprendidas tras las crisis y a los cambios regulatorios, se redujeron la proporción de adquisición de inmuebles financiada con crédito, el plazo medio de las hipotecas y la relación media entre el importe de los préstamos y los ingresos del prestatario.

Por último, tras la crisis financiera también se produjeron numerosos cambios en la fiscalidad de la vivienda que fueron aumentando el atractivo del alquiler. En este sentido, en 2013 se suprimió la deducción por inversión en vivienda habitual y subieron los impuestos sobre la tenencia de vivienda, el IBI, y los impuestos de compra o adquisición. En concreto, se incrementaron el impuesto de transmisiones patrimoniales en numerosas Comunidades Autónomas y el IVA en todas. En consecuencia, todos estos cambios en la fiscalidad fueron haciendo menos atractiva la adquisición de viviendas.

En definitiva, este repunte de la demanda impulsado por los jóvenes, unido a la oferta insuficiente de viviendas en régimen de alquiler y a la ausencia de un parque público de vivienda social eficiente, explica el crecimiento significativo de las rentas de alquiler producido durante el período 2014-2019 (Raya, 2021).

**Figura 3:** *Crecimiento rentas de alquiler*



*Fuente:* Adaptado de Raya (2021)

### **2.3. Cambios de tendencia por la pandemia Covid-19**

La actual crisis sanitaria ha afectado también en el ámbito inmobiliario, tal y como lo ha hecho con toda la economía. La actual situación de incertidumbre económica, política y sanitaria generada por la pandemia ha provocado cambios de tendencia tanto en el mercado de vivienda en propiedad como en el de alquiler.

Durante el confinamiento, la construcción y las compraventas se paralizaron. En los meses centrales de la pandemia, se produjo una reducción de empleo, visados de obra nueva y compraventas cercanas al 30% (Raya, 2020).

Además, Raya (2020) expone que actualmente resulta más complicado vender una vivienda que antes de la pandemia, que la tipología de la demanda ha cambiado y que se ha acentuado el ya iniciado decrecimiento de los precios.

Sin embargo, en contra de lo esperado por muchos expertos, un artículo publicado en Idealista muestra que el precio de la vivienda usada ha subido un 1,5% en España durante los últimos 12 meses, es decir durante el año de pandemia. (“El precio de la vivienda en venta sube un 1,5% durante el año de la pandemia”, 2021).

Por tanto, se puede afirmar que el Covid-19 hasta la fecha parece no haber afectado de forma significativa en el mercado inmobiliario de la compraventa ya que, en contra de los pronósticos, los precios se han mantenido bastante estables.

Distintos han sido los efectos en el mercado del alquiler. De acuerdo con Raya (2021), los efectos que ha tenido hasta ahora la pandemia en el mercado del alquiler se pueden sintetizar en:

- Una reducción de la actividad en los meses de confinamiento más duro con una recuperación en el segundo semestre de 2020. En abril el mercado prácticamente se paralizó y, a partir de junio, el mercado se recuperó, mostrando el patrón con el que se inició el año: con más operaciones mensuales que el año anterior.
- Un estancamiento o disminución en las grandes ciudades (Madrid y Barcelona) de los precios, los cuales ya venían desacelerando su crecimiento. En Madrid se observa un decrecimiento de los precios de un 5,3% y en Barcelona de un 10,8%
- Una dinámica de mercado más difícil para el propietario ya que los descuentos y el tiempo que transcurre hasta que se alquila un piso han aumentado.

En esta línea, otro artículo publicado en Idealista muestra como los precios del alquiler están bajando con fuerza. En concreto, las rentas se han reducido en un 3,8% durante los últimos doce meses y los municipios afectados han sido los más dinámicos donde la demanda es más fuerte (“El precio del alquiler cae un 3,8% en España durante el año de la pandemia”, 2021).

Por tanto, se puede afirmar que la pandemia ha golpeado directamente en el mercado del alquiler español. No obstante, aún es pronto para determinar el impacto que este cambio de tendencia está teniendo en la accesibilidad de la vivienda.



### **3. Dificultades de acceso a la vivienda**

Además de ser una necesidad, la vivienda constituye también el principal objeto de deseo y una de las mayores preocupaciones de la población. Esto se debe a las dificultades de acceso que presenta, especialmente para los jóvenes y grupos más vulnerables.

Como explicado anteriormente, en los últimos tiempos, las condiciones financieras que se exigen para la adquisición de una vivienda en propiedad se han vuelto más exigentes para las personas con un nivel de ahorro acumulado reducido.

A finales de 2019, las condiciones de acceso a una vivienda en propiedad eran muy exigentes para todas las personas que no habían podido acumular previamente un ahorro suficiente para cubrir la parte del coste de adquisición que no podían financiar con el crédito bancario. De manera contraria, se puede decir que las condiciones de acceso para los colectivos que habían acumulado un ahorro previo significativo eran relativamente laxas en términos históricos (Álvarez Román et al., 2020).

En este sentido, el Parlamento Europeo ha pedido en numerosas ocasiones a los países de la UE que actúen frente a la crisis de vivienda y garanticen el acceso a una vivienda asequible. Señala que la falta de vivienda asequible se está convirtiendo cada vez más en un problema dentro de la UE ya que los precios de la vivienda y los alquileres no han dejado de crecer en relación con los ingresos a lo largo de los últimos años (Policy Department for Economic, Scientific and Quality of Life Policies [IPOL], 2020).

Señala que la situación ha empeorado especialmente para los propietarios de bajos ingresos y los inquilinos privados. No obstante, subraya que las personas con ingresos medios también se ven cada vez más agobiadas por los costes de acceso a la vivienda y su mantenimiento. Especialmente, las familias monoparentales, las familias numerosas y los jóvenes con su primer trabajo tienen normalmente unos ingresos demasiado bajos para permitirse los alquileres del mercado, pero demasiado altos para poder optar a una vivienda social (IPOL, 2020).

En esta línea, el Defensor del Pueblo (2019, p.8) indicó que “los precios de los alquileres son altos, en relación con la renta disponible de los hogares, hasta el punto de que hoy absorben más sueldo que nunca”.

Además, a nivel nacional, comparado con otros países de nuestro entorno, en España se presentan unas dificultades mayores de acceso a la vivienda para determinados colectivos, como los jóvenes y los hogares con rentas más bajas (Álvarez Román et al., 2020):

- En España, los jóvenes tienen que hacer frente a unos costes de vivienda, en relación con sus ingresos, relativamente elevados. En concreto, el 38% de los hogares españoles arrendatarios menores de 35 años dedicaba en 2017 más del 30% de su renta al pago del alquiler. Este porcentaje excede en diez unos porcentuales el de países como Alemania, Francia o Italia.
- Una cuarta parte de los jóvenes que son propietarios de su vivienda habitual destinan más del 30% de su renta al pago de una hipoteca. Este porcentaje excede también los de Alemania, Francia e Italia.

No sorprende a nadie que la crisis causada por la pandemia haya puesto al descubierto y agravado los problemas de accesibilidad a la vivienda entre la población más vulnerable o con menos recursos (CaixaBank *Research*, 2020). Es más, a medio plazo se espera que la crisis aumente aún más las tasas de personas sin hogar (IPOL, 2020).

Ante esta situación, el Gobierno ha adoptado diferentes medidas para ayudar a los inquilinos ante la crisis. Las más destacadas son la suspensión de los desahucios hasta finales de 2020, la renovación automática de los contratos de alquiler por seis meses y la concesión de microcréditos para pagar los alquileres (CaixaBank *Research*, 2020).

Estas medidas sirven para ayudar a mitigar la emergencia social del momento. No obstante, el mercado de la vivienda presenta problemas estructurales y, en concreto, el mercado del alquiler necesita una regulación más estable que favorezca la inversión (CaixaBank *Research*, 2020).

#### **4. El Derecho a la vivienda**

El derecho a la vivienda se encuentra recogido en la Constitución Española. Concretamente, el artículo 47 dispone que *“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”*.

La constitucionalización del derecho a la vivienda es una manifestación del Estado Social y Democrático de Derecho. No obstante, como se puede comprobar, pese a la formulación categórica del derecho, no forma parte de los “derechos fundamentales y las libertades públicas” recogidos en la Sección Primera del Capítulo II del Título I de la Constitución (arts. 15 a 29). Se trata, por tanto, de un principio rector de la política social y económica.

En la mayoría de los países de nuestro entorno, el derecho a la vivienda se desarrolla a partir de la Segunda Guerra Mundial (Relinque Medina et al., 2019). La mayoría de los países tenían que hacer frente a serias dificultades y contaban con un parque de vivienda obsoleto y enormemente afectado por el conflicto bélico.

En esta línea, la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, ratificada por España en el artículo 10.2 de la Constitución Española, reconoció expresamente el derecho a la vivienda. Concretamente, el párrafo primero de su artículo 25 dispone que *“Toda persona tiene el derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud, el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido y la vivienda”*. Otros pactos internacionales se refieren en los mismos términos a este derecho, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos y Sociales y Culturales de 1966 (art. 11).

Además, cabe señalar que el derecho a la vivienda es un derecho clave para el acceso a otros derechos básicos. La falta de acceso a este derecho genera una vulnerabilidad social que resulta en “el menoscabo de la integridad de la persona, su salud, su vida familiar y social, la educación, el empleo y el medio ambiente” (Relinque Medina et al., 2019, p.65).

No obstante, es importante remarcar que nos encontramos ante un principio rector de la política social y económica. Por tanto, el derecho a la vivienda no concede a sus titulares una acción ejercitable ante los tribunales para obtención directa de una vivienda digna y adecuada.

De esta forma, el derecho a la vivienda no tiene por objeto la titularidad de una vivienda en concreto, sino que más bien es un mandato a los poderes públicos para que lleven a cabo las actuaciones necesarias que hagan posible el disfrute de una vivienda digna y adecuada (Pacheco Jiménez y Sales Pallarés, 2011).

Ahora bien, el pasado 21 de enero de 2021 el Parlamento Europeo adoptó una resolución en la que pedía a los países miembros de la Unión Europea que reconociesen la vivienda digna como un derecho humano fundamental exigible a través de la legislación nacional y europea. La resolución, aprobada por 352 votos a favor, 179 en contra y 152 abstenciones, afirma que una vivienda digna incluye el acceso a agua potable limpia y de calidad, instalaciones sanitarias e higiénicas adecuadas, así como la conexión a redes de alcantarillado y agua (de Boer, 2021).

#### **4.1. *Affordable housing* o vivienda asequible**

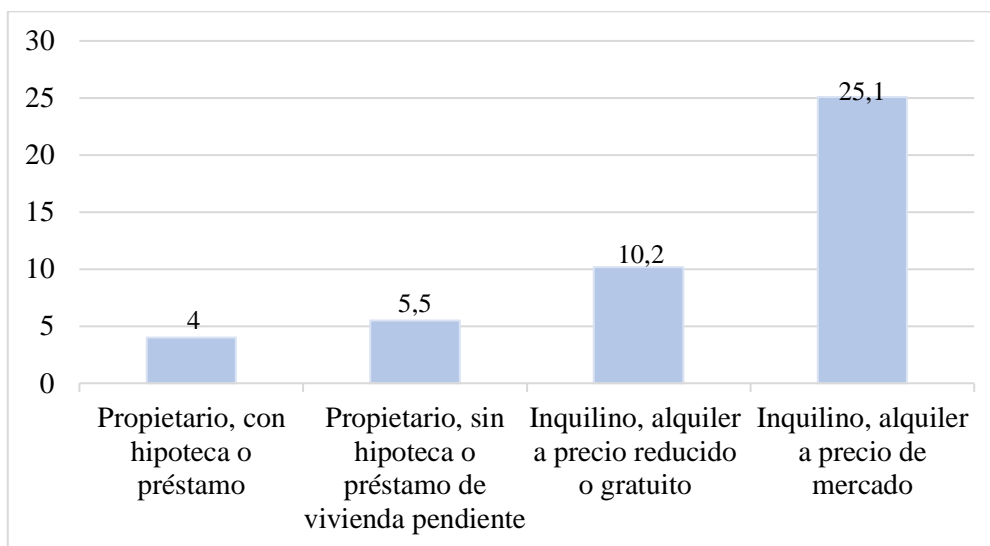
La asequibilidad de la vivienda se refiere generalmente al coste de los servicios de vivienda y alojamiento, tanto para los inquilinos como para los propietarios, a menudo en relación con la renta disponible de un individuo u hogar determinados (IPOL, 2020).

En muchos países desarrollados, la asequibilidad de la vivienda se ha convertido en el punto central de los debates sobre política de vivienda. Sin embargo, no existe una definición oficial, legal o reglamentaria del término de *affordable housing* que sea aceptada por todos los Estados Miembros de la UE. Esto impide a menudo la comparación y evaluación sistemática de las iniciativas de política de vivienda a nivel europeo (IPOL, 2020).

A efectos prácticos, la asequibilidad de la vivienda suele ser operacionalizada por los responsables políticos basándose en el supuesto de que los hogares no deberían destinar más del 30%-40% de sus ingresos en gastos de vivienda (IPOL, 2020). Por ejemplo, Eurostat (2020b), mide la proporción de la población de la UE-27 que vive en hogares que gastan el 40% o más de su renta disponible en vivienda.

Según esta medida de asequibilidad de la vivienda, en 2018, el 10,2% de todos los hogares de la UE-27 gastaron más del 40% de su renta disponible en gastos de vivienda. Esta proporción de hogares oscilaba entre el 4% y más del 25%, en función del régimen de tenencia.

**Figura 4:** Tasa de sobrecarga del coste por régimen de tenencia en la UE-27



Fuente: Adaptado de IPOL (2020).

#### 4.2. Políticas para facilitar el acceso a la vivienda

García Montalvo (2019, p.11) expone de manera crítica que “después de cuarenta años de políticas erráticas en materia de vivienda es importante darse cuenta de que la situación actual no tiene soluciones mágicas”.

Existen numerosas políticas de vivienda de distintos tipos y con diversas finalidades. En líneas generales, las políticas de vivienda asequible/social pueden dividirse en dos tipos (IPOL, 2020):

- **Medidas o políticas relacionadas con la oferta de vivienda.** Por ejemplo, planes destinados al desarrollo de viviendas sociales.
- **Medidas o políticas del lado de la demanda.** Este tipo de herramientas comprenden las ayudas de tipo social y subsidios de vivienda, es decir, son intervenciones de las administraciones públicas para ayudar a los hogares a sufragar los costes de la vivienda.

Asimismo, es muy importante hacer hincapié en las **políticas de control de precios de alquileres** que se han venido adoptando en numerosos países de nuestro entorno y que, en nuestro país, de manera específica, ya se han implantado en Cataluña. Además, el actual Gobierno ha puesto en marcha negociaciones para promover este tipo de política a nivel nacional.

## **5. Políticas de control de alquileres**

Una de las medidas más típicas en materia de vivienda son las políticas de control de precios de los alquileres. La rigidez de la oferta de alquiler a corto plazo ha desembocado en diversos casos en la introducción de medidas temporales limitadoras de los precios de alquiler. Así, en los últimos años, en algunas grandes ciudades se han adoptado diversas políticas que buscan limitar de forma temporal el incremento de los precios de alquiler de viviendas. Todo ello con el propósito de paliar los problemas de accesibilidad que presentan los grupos con menores ingresos en áreas particularmente tensionadas (Álvarez Román et al., 2020).

Como explican Álvarez Román et al. (2020), constituye una política bastante atractiva ya que aborda de manera inmediata los problemas de sobrecarga del alquiler en el gasto de determinados colectivos. Además, en principio, no requiere nuevos recursos presupuestarios.

Sin embargo, como a continuación se explica, este tipo de políticas no atajan de raíz el problema que es la falta de una oferta suficiente que satisfaga toda la demanda. Es más, las políticas de control de precios pueden provocar una contracción adicional de la oferta y una elevación a medio plazo de los precios fuera de las áreas reguladas (Álvarez Román et al., 2020).

### **5.1. Experiencia internacional**

#### **5.1.1. Alemania**

En Alemania fueron pioneros en implantar las medidas de control de precios. Resulta necesario puntualizar que el mercado de vivienda alemán es muy diferente al español. Solamente poco más del 40% del mercado está formado por pisos en régimen de propiedad y tienen bastante tradición de control de los alquileres (Raya, 2021).

Concretamente, en Berlín, entre 2009 y 2014, el precio de los alquileres subió entre un 25% y un 78%, dependiendo de la zona (Gorgues, 2017). De esta manera, se introdujo el 1 de junio de 2015 a escala federal la Ley de “freno del alquiler”, llamada *Mietpreisbremse* con el objetivo de frenar el crecimiento de los precios alquileres de vivienda.

La nueva Ley otorgaba a los estados federales el poder de permitir que sus municipios estableciesen controles de los precios, durante un plazo máximo de cinco años, en los mercados de alquiler que se encontrasen tensionados (López Rodríguez y Matea Rosa, 2020).

En este sentido, se determinaban unas rentas de referencia en base a las rentas de alquiler de los últimos cuatro años de viviendas comparables. En concreto, se prohibía que ningún contrato nuevo excediese estas referencias en más de un 10% (Gorgues, 2017).

López Rodríguez y Matea Rosa (2020) explican que, a pesar de que esta medida estaba diseñada con el propósito de mitigar la tendencia alcista de los precios del alquiler, los problemas de acceso a la vivienda perduran en las ciudades más dinámicas de Alemania. De manera concreta, estos problemas son especialmente relevantes en Berlín ya que es la ciudad en la que se concentran la gran parte de los flujos migratorios y la producción u oferta de vivienda no consigue absorber el crecimiento de la demanda.

En la misma línea, Carmona y Lafuente (2021) explican que los efectos de esta ley fueron nulos ya que los precios del alquiler han subido un 36% desde 2015. Además, señalan que el precio del metro cuadrado también se ha incrementado, pasando 8,7 euros en 2015 a 11,8 euros al cierre de 2019.

Además, Raya (2021) menciona también algunos de los efectos negativos de esta medida alemana. Por una parte, se redujo el valor de las viviendas para el segmento controlado, produciéndose localizaciones de alta demanda. Por otra parte, se observó un importante aumento de alquileres y precios en el sector no regulado. Además, se puede comprobar como los propietarios se anticiparon a la medida ya que se detectó un elevado aumento de alquileres y precios en los meses anteriores a la introducción de la ley.

De esta manera, la oferta de los alquileres regulados se redujo y aumentaron los alquileres sin regular. Es más, actualmente dos tercios de las ofertas de pisos de alquiler se encuentran por encima del precio máximo fijado por la ley (Raya, 2021).

Ante esta situación, en junio de 2019 se aprobó la “Ley de tope al Alquiler”, denominada *Mietendeckel*. La nueva Ley limita de nuevo el precio que pueden establecer los propietarios. Introduce un precio máximo y la congelación de las rentas del alquiler durante un periodo de cinco años (López Rodríguez y Matea Rosa, 2020).



Se establece un tope de referencia, siendo el tope de Berlín de 9,80 euros el metro cuadrado y se exige rebajar el precio en todos los casos en los que se supere en un 20% el tope establecido (Carmona y Lafuente, 2021). Por esta razón, muchos propietarios prefieren no invertir en mejorar la calidad de su vivienda y en numerosos casos optan por retirarla del mercado ya que, como indican López Rodríguez y Matea Rosa (2020), para muchos propietarios resulta más rentable vender su vivienda que arrendarla.

Además, la nueva ley pretende ser más efectiva que la anterior incluye duras sanciones económicas a los arrendadores que establezcan precios abusivos (López Rodríguez y Matea Rosa, 2020).

### **5.1.2. Francia**

En Francia, se aprobó en 2015 una medida similar. Se aprueba la Ley Alur (*Accès au Logement et à un Urbanisme Rénové*) con el objetivo también de estabilizar los precios.

La Ley, con la ayuda del Observatorio parisiense de las rentas, determinaba los precios de referencia en base a diferentes indicadores (Gorgues, 2017). Se tenían en cuenta en los cálculos variables como el tipo de vivienda, su ubicación, tamaño, amplitud, disponibilidad de ciertas características (luminosidad, vistas...), o su mobiliario (Raya, 2021). Después, la ley impedía fijar un precio de alquiler un 30% más barato o un 20% más caro que el precio de referencia en el mercado (Raya, 2021).

Además, el propietario, ante un cambio de arrendatario o de renovación contractual, debía adaptarse al índice de referencia de la Ley Alur. Como explica Gorgues (2017), en caso de incumplir con este requisito, el arrendatario podía dirigirse ante una comisión de conciliación e incluso llevar el caso a los tribunales de justicia. No obstante, eran pocos los que se atrevían a hacerlo debido a los elevados costes, el tiempo y las posibilidades de perder la vivienda.

Según Carmona y Lafuente (2021), esta herramienta legislativa ha tenido como consecuencia una disminución de la oferta en París. Muchos propietarios optaron por retirar su vivienda del mercado del alquiler y, en muchos casos, venderla. Raya (2021) indica que al final del periodo de vigencia de la ley, un tercio de las ofertas superaban los precios máximos fijados y que en torno a un 15% de las viviendas habían sido retiradas del mercado.

Debido a su ineficacia, esta Ley se terminó por abolir y, en 2018, bajo la dirección del gobierno de Emmanuel Macron, se aprobó la Ley Elan. Esta Ley estará vigente hasta 2023 y permite de nuevo fijar un límite máximo de precio de alquileres. Las ciudades que se acogen a esta normativa pueden limitar las subidas de alquiler a un 20% sobre un precio de referencia (López Rodríguez y Matea Rosa, 2020).

Este precio de referencia también se determina en función de diferentes variables como la localización, calidad, número de habitaciones o el año de construcción (Lopez Rodríguez y Matea Rosa, 2020). Además, para aumentar la eficacia, al igual que en Alemania, también se introducen sanciones para los propietarios que incumplan con lo establecido en la ley (López Rodríguez y Matea Rosa, 2020).

### **5.1.3. Conclusiones de la experiencia internacional**

Gorgues (2017) extrae dos conclusiones muy relevantes de las experiencias producidas en las ciudades de Berlín y París en torno a las políticas de control de precios:

- Por una parte, en lugar de dar entrada al mercado a los colectivos con menor capacidad adquisitiva, se ha generado un mercado opaco de rentas ante el cual los inquilinos prefieren no reaccionar por miedo a perder su vivienda habitual.
- Por otro lado, los propietarios que respetan los límites de precios previamente establecidos pueden contratar con los arrendatarios más solventes ya que al formalizar contratos a precios ajustados pueden seleccionar entre sus potenciales inquilinos a aquellos que les ofrezcan mejores garantías. Esto lógicamente deja de lado a los que tienen un menor poder adquisitivo, es decir, a los colectivos con menores recursos y más vulnerables.

En definitiva, la regulación de los precios de alquiler en mercados en los que la demanda excede la oferta, como es el caso de Berlín y París, ha resultado en unos efectos distintos de los previstos. Por tanto, no ha facilitado el acceso a la vivienda a los colectivos con menores recursos, que es el impacto que pretendía causar.

## **5.2. Caso español**

En España, el control de los alquileres hasta 1985 en general fue bastante escrito y duró más que en otros países europeos. Ello derivó en una auténtica congelación de los precios, contratos indefinidos y subrogaciones de hasta dos generaciones (Ràfols Esteve, 2017).

En 1985 comienza el proceso de liberalización y se estableció que los nuevos contratos de alquiler tuvieran libertad para establecer los precios y la duración. De esta forma, surgió una dualidad entre los alquileres nuevos y los alquileres que ya estaban vigentes o “alquileres de renta antigua” (López Rodríguez y Matea Rosa, 2020).

En 1994 se aprobó la vigente Ley de Arrendamientos Urbanos. Se establecieron mecanismos para aproximar los precios de los alquileres nuevos a los de renta antigua y se fijó el IPC como índice de referencia para fijar la actualización máxima de los alquileres, que fue eliminado en el año 2019 y reintroducido en el 2019 (López Rodríguez y Matea Rosa, 2020).

Actualmente, se puede afirmar que en España el precio del alquiler no se encuentra limitado a nivel nacional. Sin embargo, el actual Gobierno trabaja en una futura Ley de Vivienda que limitará los precios de los alquileres en las zonas que se consideren tensionadas. Por otra parte, en Cataluña, el pasado mes de septiembre de 2020 el Parlamento Catalán aprobó una Ley de medidas urgentes en materia de contención de rentas de los contratos de arrendamiento de vivienda. Tiene como principal objetivo contener los precios del alquiler de los nuevos contratos en las zonas consideradas tensionadas (Raya, 2021). De manera similar a lo sucedido en Berlín y París, el Tribunal Constitucional admitió a trámite un recurso de inconstitucionalidad contra la norma.

Como señala Raya (2021), aunque aún es pronto para detectar los efectos de esta medida, parece que tanto el número de operaciones como el comportamiento de los precios han sido similares en Madrid y en Barcelona. De esta manera, todo apunta a que los resultados serán similares a los producidos en Francia y Alemania.

## **5.3. Principales efectos del control de alquileres**

La regulación o control de los precios de alquiler provoca reacciones tanto en la oferta como en la demanda, generando incluso pérdidas de bienestar social en el medio y largo plazo (López Rodríguez y Matea Rosa, 2020).

A juicio de Ràfols Esteve (2017), las políticas de control de alquileres constituyen una medida de política de vivienda bastante desaconsejable. Señala que el problema no se encuentra en sus objetivos, sino en sus consecuencias.

### **5.3.1. Problemas de oferta**

El control de precios de los alquileres da lugar a problemas de oferta. Carmona y Lafuente (2021) explican que esto se debe a que al aplicar estas medidas la economía sigue su curso, siendo en numerosas ocasiones las acciones de los individuos impredecibles.

Como hemos visto, en muchos países en los que se han aplicado estas medidas los propietarios han optado por retirar su vivienda del mercado, lo que obviamente reduce la oferta. Esta reducción en el número de viviendas encarece los precios.

De la misma manera, se reduce la inversión en la construcción o en la rehabilitación de vivienda dedicada al alquiler (López Rodríguez y Matea Rosa, 2020). Muchos propietarios deciden dejar de invertir en su vivienda y esto provoca que la vivienda que se mantiene en el mercado sea de una calidad peor.

Además, Carmona y Lafuente (2021) exponen que el control de los precios también entorpece la rotación de los inquilinos. Es lógico que los inquilinos que consiguen alquilar una vivienda por un precio más bajo que el del mercado es poco probable que la dejen libre. Esto deja fuera del mercado a numerosos colectivos que buscan alquilar una vivienda a un precio asequible.

### **5.3.2. Problemas de discriminación**

La limitación de los precios también puede dar lugar a una mala asignación de recursos o a prácticas discriminatorias.

Como explican Carmona y Lafuente (2021), aunque los precios se encuentren limitados mediante imposición legal, el propietario siempre tiene la última palabra para decidir si alquila su piso o no y a quien. De esta manera, siempre elegirá al arrendatario que más renta disponga.

En la misma línea, López García (2019) expone:

La existencia de excesos de demanda, consecuencia, por ejemplo, de las lentas respuestas de la oferta o de la vigencia de políticas de control de alquileres, puede incrementar los poderes de los oferentes tanto para fijar los precios como para realizar prácticas abiertamente discriminatorias. (p.60)

En definitiva, ante un mercado de falta de oferta o exceso de demanda, los colectivos con menores recursos quedan desprotegidos por las políticas de control de precios.

### **5.3.3. Problemas de economía sumergida**

Debido a las dificultades que conlleva alquilar una vivienda en mercados tan regulados, muchos inquilinos optan por acudir al mercado negro de la vivienda. Esto resulta desfavorable ya que genera desprotección en los inquilinos, los cuales además terminan pagando un precio superior al que existiría en un mercado libre sin controles de rentas (Carmona y Lafuente, 2020).

Igualmente, otro aspecto perjudicial de acudir al mercado no regulado es que tanto el propietario como el inquilino hacen frente a graves riesgos derivados del contrato irregular de alquiler (Carmona y Lafuente, 2020):

- Por un lado, los propietarios presentan mayores probabilidades de sufrir impagos y retrasos.
- Por otro lado, si el arrendador recibe una oferta mejor, los inquilinos pueden verse forzados a desalojar la vivienda o a pagar un precio superior que compense la nueva oferta recibida. Además, es importante señalar que en los contratos irregulares el propietario tiene pocos incentivos para mantener la vivienda en buen estado.

Es necesario entender que el problema de los aumentos de precios es generado por una falta de oferta. De este modo, las políticas de control de precios no solo no solucionan las necesidades de que no consiguen encontrar vivienda, sino que además “pueden provocar algo que se había extinguido y es el riesgo que se vuelva a generar un mercado alternativo de precios” (Bermúdez Prieto, 2021, p.57).

#### 5.3.4. El informe de la Comisión Europea

La Comisión Europea publicó en 2014 un informe titulado *Rental Market Regulation in the European Union*. La principal conclusión del informe fue que el control del alquiler, entendido como el control de la renta contractual y de los incrementos, tiene consecuencias negativas en el mercado de la vivienda (Ràfols Esteve, 2017).

Sin embargo, una regulación apropiada de las relaciones entre arrendadores y arrendatarios puede ayudar a desarrollar un mercado privado de alquiler que opere atenuando los factores de volatilidad de los mercados de vivienda (Ràfols Esteve, 2017). En este sentido, serían medidas características de una regulación acertada las que afecten a la duración de los contratos, los motivos para el cese del arrendamiento, requisitos formales, etc.

La Comisión Europea, por un lado, dispone que el control de los precios de alquiler tiene un importante efecto desestabilizador en el conjunto del mercado de la vivienda. Ello se debe a que incrementa la volatilidad de los precios. Por otro lado, subraya que una regulación de los aspectos cualitativos que afectan a la relación entre inquilino y propietario no tiene por qué tener un impacto negativo sobre la dinámica de los precios de las viviendas (Cuerpo et al., 2014).

En este sentido, la Comisión Europea estableció:

Un mercado de alquiler bien desarrollado y eficiente, capaz de constituir una alternativa viable a la propiedad como sistema de tenencia, juega un papel equilibrado moderando las presiones al alza de los precios y suavizando las dinámicas cíclicas de los mercados de vivienda. Este es especialmente el caso cuando una plataforma de acceso a la vivienda para jóvenes y familias con ingresos bajos, en los que provee una alternativa viable o un primer escalón al acceso a la vivienda en propiedad. (Cuerpo et al., 2014, p.16)

## **6. Políticas de oferta**

Las políticas de vivienda que resultan más efectivas a largo plazo son las que incrementan de una manera estable la oferta de vivienda a disposición de los colectivos con menores ingresos (Álvarez Román et al., 2020).

El sector inmobiliario o de vivienda es un sector clave a corto y medio plazo para la recuperación de la crisis producida por la pandemia. Esto se debe a su capacidad de crear empleo, a la demanda insatisfecha de las viviendas de alquiler y al interés de los inversores institucionales. De esta forma, el Círculo de Empresarios (2020) señala que es muy importante diseñar y aplicar políticas de oferta.

Es necesario entrar en la razón de ser del problema, es decir, en la falta de oferta. Por ello, resulta vital estimular la oferta, con el objetivo de abaratar los precios para tratar que la oferta y la demanda se crucen.

A juicio de Salcedo Gómez (2020), las únicas medidas que han demostrado ser efectivas en otros países son las de oferta, nunca las de demanda, salvo muy a corto plazo. Señala que la solución consiste en aumentar el número de viviendas disponibles en el mercado, ya sea en régimen de venta o en alquiler. En la misma línea, García Montalvo (2019) indica que es necesaria la movilización del suelo público a través de iniciativas público-privadas.

A continuación, se muestran distintos tipos de políticas de oferta, así como su impacto. Además, se exponen al final ejemplos de política de oferta llevados a cabo en países de nuestro entorno y que han resultado ser bastante efectivas.

### **6.1. La provisión pública de alquiler residencial**

En la actualidad, entre el 21-23 % del parque de viviendas se encuentra destinado al alquiler, un porcentaje superior al 14% que había en 2008. No obstante, para equipararnos a la media europea, el objetivo consistiría en alcanzar el 30%, lo cual implicaría destinar dos millones de viviendas nuevas al alquiler (Círculos de Empresarios, 2020).

En este sentido, Caixa Bank *Research* (2020), señala que la verdadera prioridad en materia de políticas de vivienda debería ser la creación de un parque de vivienda con alquileres asequibles.

La provisión pública de vivienda en alquiler se puede lograr a través de herramientas, instrumentos y grados de participación del sector público muy diversos, Las administraciones públicas se encargan de establecer los estándares que inciden tanto en el volumen y características de la oferta nueva de vivienda en alquiler como en los criterios de asignación entre los hogares beneficiarios (López Rodríguez y Matea Rosa, 2020).

De esta manera, la gestión y el mantenimiento del parque público de viviendas de alquiler se puede realizar de manera directa por el sector público, o puede cederse al sector privado según los estándares y criterios que haya fijado previamente la administración (López Rodríguez y Matea Rosa, 2020).

Alternativamente, el sector público puede introducir incentivos fiscales y subvenciones para que el sector privado construya y preserve un cierto número de viviendas de alquiler durante un período de tiempo determinado y las asigne entre los distintos inquilinos de acuerdo con las reglas previamente determinadas (López Rodríguez y Matea Rosa, 2020).

Así, se pueden otorgar subvenciones directas o créditos fiscales a los promotores inmobiliarios para que destinen una parte de las de las viviendas recién construidas o rehabilitadas al alquiler, siguiendo los correspondientes criterios de asignación (López Rodríguez y Matea Rosa, 2020).

Además, de forma complementaria, el sector público también puede implementar políticas de apoyo financiero. A modo de ejemplo, la emisión de préstamos con bajos costes de financiación, o la provisión de garantías para el desarrollo de promociones que reduzcan el riesgo que implica la inversión privada en alquiler residencial.

Finalmente, López Rodríguez y Matea Rosa (2020) explican que la regulación de este tipo de política puede hacerse de dos maneras distintas:

- Por un lado, se puede transferir al sector privado el suelo público a un precio reducido, con la condición de que lo destine al desarrollo de viviendas de alquiler.
- Por otro lado, se puede exigir al sector privado que ceda suelo urbano o un porcentaje de viviendas de sus promociones con el objetivo de ampliar el parque de viviendas de alquiler residencial regulado.



En cuanto a los criterios de asignación de las viviendas de alquiler social, estos se suelen basar en el nivel de renta del hogar. De esta manera, se prioriza a los colectivos con escasos recursos y con mayor riesgo de exclusión social que no dispongan de otra vivienda en propiedad.

No obstante, como indican López Rodríguez y Matea Rosa (2020), en algunos programas de provisión de alquiler social los criterios de asignación son más amplios con el propósito de evitar la aparición de grupos marginales concentrados.

### 6.1.1. Caso Español

En muchas economías avanzadas estas políticas tienen un alcance bastante importante. En concreto, la siguiente tabla refleja el porcentaje que representa el alquiler de vivienda social sobre el parque total de viviendas en 2018 en distintos países de la OCDE.

**Tabla 1:** *Porcentaje de alquiler social sobre el stock total de viviendas*

Francia	<b>14%</b>
Reino Unido	<b>16,9%</b>
Austria	<b>20%</b>
Dinamarca	<b>21,2%</b>
Países Bajos	<b>37,7%</b>
España	<b>4%<sup>1</sup></b>

Fuente: Adaptado de López Rodríguez y Matea Rosa (2020).

Sin embargo, como se puede comprobar, en España se puede afirmar que los recursos destinados a la provisión de vivienda en alquiler han sido escasos. El esfuerzo presupuestario se ha centrado principalmente en la financiación pública de la vivienda en propiedad, a precios inferiores de los de mercado, a través de los programas de la Vivienda de Protección Oficial (VPO). En este sentido, los programas de VPO aportaron un promedio de 60.000 viviendas por año entre 2005 y 2012, de las cuales solo alrededor del 20% de las viviendas fueron destinadas al alquiler (López Rodríguez y Matea Rosa, 2020).

---

<sup>1</sup> En España, se ha estimado que el porcentaje de vivienda social sobre total de viviendas representaba un 4% en 2018 (López Rodríguez y Matea Rosa, 2020).

Aun así, en los últimos años se puede observar un cambio de tendencia en las políticas que otorga mayor importancia al alquiler social. De este modo, el Capítulo V del vigente Plan Estatal de Vivienda establece un programa de fomento del parque de vivienda en alquiler. Este programa otorga ayudas a los promotores de vivienda de alquiler a precios reducidos

Una de las principales recomendaciones realizadas por el Círculo de Empresarios (2020) para facilitar el acceso a la vivienda es fomentar la construcción de un parque de vivienda en alquiler asequible o subvencionado con la colaboración público-privada en ciudades con demanda insatisfecha.

En la misma línea, Gorgues (2017) opina que las administraciones públicas deben centrarse en proporcionar un parque público de viviendas para asistir a los colectivos más vulnerables o una política de subsidios que les ayude a situarse en el mercado del alquiler.

De la misma manera, Salcedo Gómez (2020, p.72), llama a la “colaboración público-privada, para construir viviendas de obra nueva, destinadas al alquiler, en régimen de cesión del derecho de superficie, sobre suelos demaniales”.

Esta fórmula se realiza mediante una concesión, durante la cual la Administración Pública correspondiente pone el suelo y el sector privado lleva a cabo la construcción y explotación de las viviendas. Este periodo de concesión tiene que ser lo suficientemente largo para permitir la recuperación de la inversión y asegurar una rentabilidad razonable (Salcedo Gómez, 2020).

Posteriormente, transcurrido el plazo correspondiente, las viviendas revierten a la Administración Pública. Pasan a formar parte de su patrimonio con el objetivo de ir creando un parque público de vivienda en alquiler.

En este sentido, a juicio de Salcedo Gómez (2020), la Comunidad de Madrid es la que más ha avanzado en esta fórmula a través del PLAN VIVE. El Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid aprobó el pasado mes de octubre el Decreto del Plan Vive, que prevé la construcción de 25.000 viviendas públicas en régimen de alquiler. La Comunidad de Madrid otorgará concesiones administrativas de dominio público a terceros serán los que llevarán a cabo la actividad promotora de las viviendas protegidas en régimen de alquiler, con unos precios hasta un 50% más baratos que los del mercado.

En el Decreto<sup>2</sup> se establece que se garantizará que las viviendas se asignen de manera objetiva y ordenada. Es más, habrá colectivos o grupos que tengan preferencia, como es el caso de los jóvenes menores de 35 años. De la misma manera, se dará prioridad a los vecinos y trabajadores que tengan una antigüedad mínima de 3 años en el municipio donde se halle el suelo.

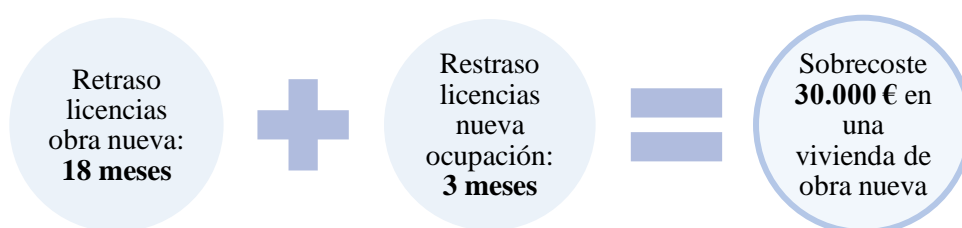
Por tanto, el objetivo principal del PLAN VIVE es facilitar el acceso a la vivienda de determinados colectivos (por ejemplo, los jóvenes menores de 30 años) y contribuir a incrementar la oferta en el mercado del alquiler de la Comunidad de Madrid con unos precios sensiblemente más bajos que los precios de mercado.

## **6.2. Agilizar y reducir los costes administrativos (burocráticos) para la construcción de viviendas**

Dentro de las políticas de oferta, el Círculo de Empresarios (2020) también ha recomendado agilizar la tramitación y concesión de licencias urbanísticas. En la misma línea, Carmona y Lafuente (2021) proponen reducir los costes administrativos y burocráticos para la construcción de viviendas y, García Montalvo (2019) dispone también que es necesario agilizar las licencias urbanísticas.

Los retrasos en la concesión de licencias han provocado quejas en todo el sector inmobiliario ya que provocan un encarecimiento de los precios finales de las viviendas. Así, en la ciudad de Madrid, el retraso medio en la concesión de las licencias de obra nueva llega a alcanzar los dieciocho meses, y en las licencias de primera ocupación, tres meses y, en concreto, estos retrasos provocan un sobrecoste de unos 30.000 euros en una vivienda de obra nueva (Torres, 2020).

**Figura 5:** Retrasos en la concesión de licencias inmobiliarias



Fuente: Adaptado de Torres (2020)

<sup>2</sup> Decreto 84/2020, de 7 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se regula el procedimiento de asignación y el uso de viviendas construidas al amparo de concesión demanial en suelos de redes supramunicipales.

En este sentido, es muy recomendable aprovechar las oportunidades que brinda la digitalización, que deben utilizarse para reducir la burocracia y agilizar la tramitación urbanística (Círculo de Empresarios, 2020).

A modo de ejemplo, destaca el caso de la Comunidad de Madrid. Se ha propuesto agilizar los plazos de concesión de licencias urbanísticas a través de su tramitación mediante declaración responsable con el objetivo de acortar el plazo de producción de las nuevas viviendas para ponerlas en el mercado en el menor tiempo posible y, consecuentemente, aumentar la oferta (Salcedo Gómez, 2020).

El Ayuntamiento de Madrid ha empezado a tramitar electrónicamente las licencias para simplificar los trámites y también se ha sumado a la iniciativa de la Comunidad de Madrid de solicitar las licencias de primera ocupación mediante declaración responsable (Torres, 2020). Para ello, la Comunidad de Madrid ha modificado la Ley del Suelo. Así, la nueva redacción del artículo 155 de la Ley del Suelo de la Comunidad Autónoma de Madrid establece una lista de actuaciones que se encuentran sujetas únicamente a declaración responsable. De esta forma, para llevar a cabo esas actuaciones se presenta un escrito ante la administración correspondiente en el que se manifiesta expresamente el cumplimiento de los requisitos exigidos en los proyectos correspondientes y resoluciones previas.

### **6.3. Vivienda Protegida**

La vivienda protegida fue durante la segunda mitad del siglo XX el instrumento político en materia de vivienda de mayor alcance.

Este tipo de vivienda social cuenta con algún tipo de protección pública con el objetivo de facilitar el acceso a la vivienda a grupos de rentas bajas. Esta protección pública se traduce en un precio de venta o alquiler máximo por debajo del precio de mercado, un tamaño máximo, un periodo de calificación pública normalmente restringido y unas condiciones de entrada que se basan en el nivel de renta de los potenciales adquirentes (Torres, 2021).

Generalmente, a la hora de hablar de la vivienda protegida se suele acudir al término VPO (Vivienda de Protección Oficial). No obstante, existen muchos más tipos de viviendas protegidas.

Los tipos de viviendas protegidas y, por tanto, sus siglas y requisitos varían según las diferentes Comunidades Autónomas y territorios ya que estas tienen otorgadas competencias en esta materia. En consecuencia, en España nos encontramos con más de 100 categorías diferentes de vivienda protegida (Torres, 2021).

CoHispania (2020) realiza una clasificación muy ilustrativa la cual expongo a continuación.

En primer lugar, las **Viviendas de Protección Oficial (VPO)**, nacieron en 1963 con el objetivo de facilitar el acceso a la vivienda. Es una vivienda calificada según la legislación estatal. Sin embargo, el vigente el Plan de Vivienda Estatal 2018-2021 no hace mención a este tipo de vivienda.

Las **Viviendas de Protección Oficial de Promoción Pública (VPOPP)** son aquellas construidas y ejecutadas por las administraciones públicas, por organismos públicos o por empresas públicas adscritas a estas administraciones. Por tanto, el promotor es siempre algún tipo de organismo público. El área de construcción no puede exceder de 110 metros cuadrados. La calidad de construcciones es más alta que la de las VPO y también el precio.

En tercer lugar, otra de las categorías más conocidas en este campo son las **Viviendas de Protección Pública (VPP)**. Existen distintos tipos:

*Tabla 2: Tipos de Viviendas de Protección Pública (VPP)*

<b>Viviendas con Protección Pública Básica (VPPB)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Venta o uso propio.</li> <li>• Superficie máxima: 110 m<sup>2</sup></li> <li>• Sujetas a precio legal máximo de venta</li> </ul>
<b>Viviendas con Protección Pública de Precio Limitado (VPPL)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Venta o uso propio, pero se encuentran</li> <li>• Sujetas a precio legal máximo de venta.</li> <li>• Superficie máxima: 150 m<sup>2</sup></li> </ul>
<b>Viviendas con Protección Pública para Arrendamiento (VPPA)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Arrendamiento</li> <li>• Superficie máxima: 110 m<sup>2</sup>. Puede llegar a los 150 m<sup>2</sup> cuando se destine a familia numerosa.</li> <li>• Sujetas a una renta mensual máxima</li> </ul>

<b>Viviendas con Protección Pública para Arrendamiento con Opción de Compra (VPPA OC)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Arrendamiento</li> <li>• Superficie máxima: 150 m<sup>2</sup></li> <li>• Renta mensual máxima o limitada</li> <li>• Ofrecen al inquilino la posibilidad de compra en un plazo y a un precio determinados.</li> </ul>
<b>Viviendas con Protección Pública para Arrendamiento con Opción de Compra para Jóvenes (VPPA OC J)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Igual que anteriores pero destinadas a jóvenes menores de 35 años</li> <li>• Superficie máxima: 70 m<sup>2</sup></li> </ul>
<b>Viviendas de Integración Social (VIS)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Arrendamiento</li> <li>• Superficie máxima: 130 m<sup>2</sup></li> <li>• Destinadas a colectivos en riesgo de exclusión social</li> </ul>

Fuente: Adaptado de CoHispania (2020)

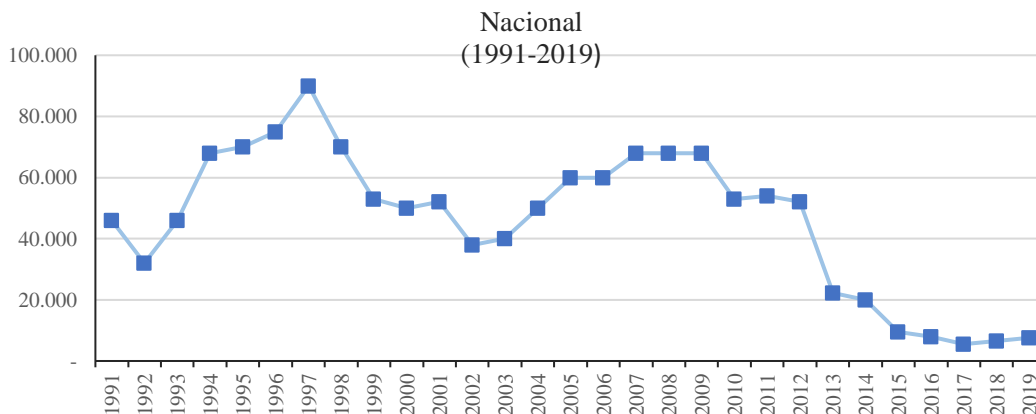
En cuarto lugar, se encuentran las **Viviendas de Protección Oficial de promoción privada**. La iniciativa público-privada se puede realizar de distintas maneras. Destacan las **Viviendas de Precio Tasado (VPT)**, en las que el precio se fija a través de un convenio entre la empresa privada y la administración pública correspondiente.

En lo relativo a los requisitos para acceder a estos tipos de viviendas, como señalado, las Comunidades Autónomas y Ayuntamientos tienen competencias en materia de vivienda protegida. De esta manera, los requisitos suelen variar. No obstante, en todas ellas, supone un requisito básico que a la hora de adquirir una vivienda protegida se debe destinar a residencia habitual y permanente, sin posibilidad de venderla de forma libre (CoHispania, 2020).

La construcción de viviendas protegidas ha perdido protagonismo en España a lo largo de los últimos años. En concreto, en 2019 se finalizaron un 90% menos de viviendas protegidas que en 2008, pasando de 68.587 unidades entregadas en 2008 a 6.615 en 2019 (CoHispania, 2020).

El siguiente gráfico refleja el número de viviendas VPO finalizadas a nivel nacional entre 1991 y 2019. Es fácilmente detectable que la evolución ha sido muy decreciente en los últimos años.

**Figura 6: Número de viviendas VPO**



Fuente: Adaptado de CoHispania (2020)

Como se puede comprobar, en 2013 se produce un desplome en la entrega de viviendas protegidas, hasta llegar a la cifra más baja en 2017. En 2018 empieza la recuperación. No obstante, las cifras actuales se siguen encontrando por debajo de los niveles previos a la crisis del 2008.

Esta disminución del número de viviendas protegidas en España se debe a diversas causas, entre las que destacan las siguientes (CoHispania, 2020):

- En 2011 se suprimieron las ayudas que se concedían a los promotores para compensar el precio limitado al que podían vender las viviendas.
- El encarecimiento del precio del suelo en los últimos años ha provocado que a los promotores no les resulte tan rentable invertir en vivienda protegida.

Analizando la evolución, la primera consecuencia que se extrae es que, a no ser que produzca un cambio brusco e intenso de esta tendencia, la vivienda protegida se encuentra en riesgo de terminar desapareciendo por completo. La vivienda protegida actualmente se encuentra en mínimos históricos y, como sabemos, se necesita más vivienda asequible en el mercado. Solamente el 4% de las compraventas realizadas en España en el año 2020 se realizaron bajo algún régimen de protección (23.400 de las 570.000 viviendas nuevas) (Torres, 2021).

Las Comunidades Autónomas que más han apostado por la vivienda protegida con una continuidad en el tiempo son Extremadura, Navarra, País Vasco y La Rioja (Torres, 2021).

Hace falta más vivienda asequible en el mercado y todo parece indicar que se está dejando de apostar por la construcción de vivienda protegida en España. Actualmente, en Madrid, uno de los mayores proyectos de vivienda protegida es VIVE Parque de Ingenieros, que arrancó las obras el verano pasado. Se trata de una promoción de 194 viviendas protegidas sobre un suelo de la Entidad Pública Empresarial de Suelo (SEPES), ubicada en el barrio Ciudad de los Ángeles (Torres, 2021).

#### **6.4. Esfuerzo legislativo. Incrementar la seguridad jurídica de los arrendadores**

El diseño de los contratos de alquiler residencial y el marco jurídico que los regula afectan al número de viviendas que se ofertan en forma de alquiler privado. Estos aspectos determinan el grado de seguridad jurídica de los arrendadores y, al mismo tiempo, condicionan la capacidad de negociación de las partes para fijar tanto el precio como las condiciones del contrato.

De este modo, las políticas destinadas a brindar mayor seguridad jurídica a los arrendadores también tienen por objeto estimular la oferta de alquiler. En este sentido, otra medida del lado de la oferta que propone el Círculo de Empresarios (2020) para facilitar el acceso a la vivienda consiste en incrementar la seguridad jurídica de los propietarios que alquilan sus viviendas.

Algunas fórmulas para incrementar la seguridad jurídica de los arrendadores son las siguientes:

**Tabla 3:** Fórmulas para incrementar la seguridad jurídica de los arrendadores

<b>1</b>	Introducción de mecanismos de aseguramiento para reducir los costes soportados por el propietario en determinadas situaciones, principalmente en caso de impago de las rentas o daños y desperfectos en la vivienda arrendada.  Destacan los mecanismos de desahucio ágiles y efectivos para casos de impagos o daños.
<b>2</b>	Creación y regulación de fianzas, depósitos o avales que los inquilinos deben proporcionar al arrendador al firmar el contrato con el objetivo de cubrir posibles impagos o daños futuros.
<b>3</b>	Una regulación que determine los plazos mínimos de duración de los contratos y las cláusulas que posibiliten al arrendador rescindir el contrato de arrendamiento de vivienda.

Fuente: Adaptado de López Rodríguez y Matea Rosa (2020)



En relación con la última fórmula, algunos expertos opinan que los contratos de alquiler de larga duración, unidos a la existencia de cláusulas que limitan la posibilidad de desahucio, provocan un funcionamiento ineficiente del mercado de alquiler de vivienda (López Rodríguez y Matea Rosa, 2020). Esta ineficiencia está causada por el comportamiento estratégico de los arrendadores que buscan escapar de las regulaciones contractuales lo que se materializa en una mayor concentración de la oferta enfocada a grupos con mayores ingresos.

Ahora bien, como bien indica el Círculo de Empresarios (2020), a la hora de implantar este tipo de medidas y más concretamente los mecanismos de desahucio ágiles y efectivos, es muy importante la **provisión de alternativas para aquellos colectivos que se hayan quedado desprotegidos o en situaciones de emergencia social**. A modo de ejemplo, una medida adecuada son las habitaciones en viviendas sociales para colectivos vulnerables.

Así, en los últimos tiempos, las políticas de vivienda en Europa se han ido combinando cada vez más con otros programas destinados a ayudar a colectivos especialmente vulnerables abordando el problema de las personas sin hogar y en riesgo de exclusión. En varios países de Europa se ha recurrido cada más a servicios de tipo *Housing First* (IPOL, 2020).

Hasta hace unos años, el enfoque para atender el sinhogarismo seguía un modelo de atención escalonado. De este modo, las personas debían superar gradualmente o de forma escalonada algunos pasos para acceder a un hogar permanente o “recompensa” (IPOL, 2020). Sin embargo, con el modelo *Housing First* se da acceso a la vivienda permanente desde el principio. *Housing First* utiliza la vivienda independiente y estable como herramienta para permitir a las personas con necesidades diversas y difíciles para iniciar su recuperación y solucionar su problema de falta de vivienda.

Por tanto, el modelo *Housing First* utiliza la vivienda como punto de partida del proceso de integración, no como resultado final.

## **6.5. Medidas fiscales que apoyen la oferta de alquiler**

Los Gobiernos también vienen utilizando una amplia gama de herramientas de política fiscal para influir en el mercado de alquiler residencial. De esta forma, estos instrumentos se pueden utilizar para aumentar la oferta privada de viviendas de alquiler, ayudando así a contener el crecimiento de los precios. Esto, en consecuencia, hace que la vivienda de alquiler sea más asequible, facilitando su acceso a los grupos con menores recursos.

Dentro de las medidas tributarias orientadas a incrementar la oferta del alquiler, destaca la introducción de incentivos fiscales que reduzcan la carga tributaria efectiva sobre las rentas que obtienen los particulares y personas jurídicas que arriendan sus viviendas.

En el ámbito de los particulares que alquilan sus viviendas, el Círculo de Empresarios (2020) propone introducir en el IRPF exenciones parciales de tributación de las rentas del alquiler de vivienda habitual y deducciones en la cuota. La implantación de esta medida tiene el objetivo de aumentar la rentabilidad de los alquileres de vivienda frente a otras opciones de inversión y, consecuentemente, fomentar el alquiler.

En España se fijó en el año 2003 una generosa reducción de tributación en el IRPF consistente en el 50% de los rendimientos de capital inmobiliario derivados del alquiler de vivienda habitual. Esta reducción, que actualmente se sitúa en el 60%, entre 2007 y 2014 se situó en el 100% para los casos en los que el arrendamiento se destinaba a jóvenes cuyos ingresos se encontraban por debajo de un nivel de renta de referencia determinado.

Sin embargo, aunque a primera vista parece una medida muy buena, como señalan López Rodríguez y Matea Rosa (2020), aún no se ha estimado la efectividad de este incentivo fiscal para aumentar la oferta de alquiler de viviendas o su impacto en los precios.

En segundo lugar, en el ámbito de las personas jurídicas los beneficios fiscales se han solido articular de las siguientes formas (López Rodríguez y Matea Rosa, 2020):

- Por un lado, a través de una menor tributación en el Impuesto de Sociedades.
- Por el otro, con la introducción de incentivos fiscales y ayudas directas destinadas a estimular la promoción y rehabilitación de las viviendas de alquiler. Este apoyo fiscal siempre se encuentra condicionado a que se cumplan determinadas condiciones durante un periodo de tiempo.

Un ejemplo muy conocido de este tipo de intervención fiscal es el programa *Low Income Housing Tax Credit* (LIHTC) de Estados Unidos, cuyos incentivos son la mayor fuente de financiación de las nuevas viviendas en alquiler a precios accesibles en el país.

Desde 1986, esta política ha permitido la asignación de créditos fiscales a los promotores inmobiliarios que construyan o rehabiliten vivienda de alquiler residencial para colectivos con bajos ingresos o menores recursos. Las viviendas construidas con este programa deben mantener las condiciones de alquiler social durante treinta años (López Rodríguez y Matea Rosa, 2020).

Los efectos del programa LIHCT muestran que esta política ha sido muy positiva desde el punto de vista asistencial. Sin embargo, su impacto sobre el volumen total de la oferta de alquiler residencial parece no haber sido tan grande puesto que ha existido un desplazamiento hacia la oferta privada (López Rodríguez y Matea Rosa, 2020),

Aun así, ha tenido un gran efecto positivo en el bienestar de los barrios con menores ingresos (Diamond et al., 2019). En los barrios con menores niveles de renta se ha reducido la criminalidad y, consecuentemente, se ha atraído a residentes de mejor poder adquisitivo. Además, se han revitalizado áreas urbanas de bajos recursos, revalorizándose los inmuebles de las mismas y aumentando así el bienestar social. Por otro lado, en las áreas con mayores niveles de renta se ha reducido el precio medio de la vivienda, lo que ha atraído a residentes con ingresos más bajos.

En definitiva, esta política resulta muy útil para ayudar a mitigar el proceso de segregación de los hogares por niveles de renta y raza en las ciudades estadounidenses.

## **6.6. Ejemplos destacados y reproducibles de política de oferta**

### **6.6.1. Cooperativas de vivienda en Alemania**

Una política muy efectiva de oferta y reproducible por parte de otros países son los modelos cooperativos de viviendas de Alemania, los cuales suelen desarrollarse y apoyarse a nivel local (IPOL, 2020).

Una cooperativa de viviendas es una entidad legal sin ánimo de lucro compuesta por un grupo de personas que comparten la necesidad de acceder a una vivienda y se juntan para acceder a ella de una manera accesible (IPOL, 2020). Es la propia cooperativa la que promociona las viviendas a sus socios, lo que elimina el beneficio del promotor.

El campo de las cooperativas de viviendas es bastante amplio en Alemania y abarca diferentes estructuras jurídicas y organizativas, así como distintos proyectos y objetivos. Son organizaciones legalmente reconocidas con unos estatutos propios y pueden estar creadas por empresas privadas, pequeñas organizaciones o grupos de personas autoconstituidos (Reynolds, 2018).

De forma general, la constitución y creación de estas cooperativas se financia con préstamos hipotecarios de bajo interés respaldados por el gobierno que se destinan a comprar, construir o renovar un edificio que ya existe. El banco de propiedad gubernamental que ofrece la financiación atractiva es el banco de desarrollo KfW (*Kreditanstalt für Wiederaufbau*) (IPOL, 2020). Al final, cada inquilino tiene su propio espacio vital y acceso a los servicios compartidos, como las terrazas, espacios exteriores, cocinas compartidas, etc.

Las principales características de las cooperativas de vivienda alemanas son las siguientes:

**Tabla 4:** Principales características de las cooperativas de vivienda en Alemania

<b>1</b>	Las acciones de las cooperativas son compradas por sus miembros por una cantidad que varía de una cooperativa a otra. Cuando un socio deja la cooperativa, esta le reembolsa el importe inicial al valor nominal.
<b>2</b>	Siempre que cumplan con lo establecido en el contrato de ocupación, los miembros de la cooperativa disfrutan de la seguridad de la tenencia de la vivienda a través de un contrato permanente.
<b>3</b>	Las propias cooperativas controlan las rentas que hay que pagar y solamente pueden aumentarse dentro de unos límites previamente establecidos.
<b>4</b>	En algunas cooperativas de viviendas se ha desarrollado y proporcionado una gama más amplia de servicios sociales, como guarderías y servicios para ancianos.
<b>5</b>	En los estatutos siempre se incluye el principio de <i>no lucratividad</i> y la decisión sobre el destino de los excedentes se adopta por la Asamblea General.

Fuente: Adaptado de IPOL (2020)

Este modelo de vivienda cumple con muchos de los objetivos sociales de Alemania (Reynolds, 2018). Primero, supone la creación de viviendas multigeneracionales, en las que los residentes de mayor edad envejecen junto a los residentes más jóvenes. Segundo, implica también la creación viviendas de funcionalidad mixta, en las que personas con discapacidad pueden vivir en un entorno integrado de manera independiente. Por último, las cooperativas de viviendas son a su vez viviendas asequibles a largo plazo en barrios de calidad.

Las cooperativas de viviendas alemanas se consideran ejemplos de buenas políticas de vivienda por las siguientes razones (IPOL, 2020) que a continuación se exponen.

1. Además de ofrecer a sus miembros un derecho de ocupación de por vida, proporcionan los medios necesarios para la autogestión, autoayuda y el desarrollo financiero de sus residentes.
2. Los beneficios indirectos de las cooperativas incluyen la revitalización de los edificios vacíos o infrautilizados.
3. En tercer lugar, con este modelo se proporciona vivienda a grupos que se encuentran desatendidos por los mercados financieros tradicionales.
4. Por último, los residentes son propietarios de una parte del edificio y se comprometen a que el proyecto sea viable, lo que lleva a la estabilidad y calidad de la vivienda asequible.

Esta política es fácilmente reproducible en otros países de la UE, a condición de que se proporcione una financiación suficiente por parte de los gobiernos (IPOL, 2020).

Sin embargo, es importante señalar que en ocasiones los costes de puesta en marcha para los residentes en términos tanto financieros como de inversión de tiempo y energía, pueden ser elevados (Reynolds, 2018).

### **6.6.2. *Cost Rental public housing* en Irlanda**

El *Cost Rental* irlandés o “alquiler a precio de coste” es un programa piloto de alquiler de viviendas públicas aprobado en Irlanda (IPOL, 2020). Se trata, por tanto, de otra política de vivienda del lado de la oferta.

Se empezó a introducir en 2019 y el plan consiste en financiar la construcción de viviendas de alquiler a las afueras de Dublín. Las condiciones de cesión del terreno garantizan que las viviendas del plan se destinen a vivienda social y al alquiler a precio de coste durante al menos setenta años (IPOL, 2020).

El programa está dedicado a hogares con ingresos moderados que tienen dificultades de acceso a la vivienda y también para ayudar a hacer frente a los costes de alojamiento. Supone una forma de tenencia de vivienda en la que los inquilinos pagan un alquiler que cubre únicamente los costes de entrega, gestión y mantenimiento de las viviendas.

Este modelo de política ofrece las siguientes ventajas (IPOL, 2020):

- Proporciona alquileres asequibles y estables por debajo de los precios de mercado
- Garantiza la seguridad de los arrendamientos
- Representa un modelo de financiación sostenible para proporcionar viviendas.

### **6.6.3. *Housing First* en Bélgica**

En Bélgica, *Housing First* fue una política de vivienda de oferta. Fue un experimento que duró desde septiembre de 2013 a junio 2016 en diversas ciudades de Bélgica. El grupo objetivo eran personas sin hogar, a menudo vulnerables en muchos aspectos de su vida (salud física y mental, adicciones...) (IPOL, 2020).

El núcleo del enfoque del modelo *Housing First*, como explicado anteriormente, es que la vivienda es el punto de partida en el proceso de integración. Con el programa *Housing First* en Bélgica, las personas sin hogar recibían el apoyo de los equipos del programa para conseguir un contrato de vivienda, normalmente en el mercado privado, sin cláusulas adicionales.

Un equipo de investigación llevó a cabo una evaluación longitudinal en una muestra seleccionada de los primeros clientes de *Housing First* (n=141), en comparación con una muestra de participantes sin hogar con las mismas vulnerabilidades que no formaban parte del programa *Housing First* (n=137) (IPOL, 2020).

Los resultados del experimento mostraron lo siguiente (Buxant, 2018):

- Las personas vulnerables en situación de desamparo son perfectamente capaces de mudarse a una vivienda directamente desde la calle y mantenerla. Así, el 93% de los participantes del programa de la muestra seleccionada seguían alojados después del segundo año.
- Se observaron cambios positivos en los indicadores de recuperación. A modo de ejemplo, muchos de los participantes establecieron nuevos vínculos sociales y comunitarios y desarrollaron una mayor autoestima y autonomía.

En España también se está empezando a aplicar el programa *Housing First* y, tanto asociaciones como administraciones públicas, están apostando por el mismo. Concretamente, en nuestro país hay alrededor de cuarenta mil personas sin hogar y más de tres millones de pisos vacíos (Fanjul, 2021). De este modo, algunos expertos opinan que el *Housing First* podría paliar este problema.

## 7. Políticas de demanda

En los últimos años, la tendencia general en la Unión Europea ha sido la reducción del gasto público en políticas de oferta de vivienda y, paralelamente, han aumentado las políticas del lado de la demanda. De esta manera, el gasto en el desarrollo de viviendas sociales disminuyó un 44% entre 2009 y 2015, mientras que durante el mismo periodo las ayudas a la vivienda aumentaron en un 48% (IPOL, 2020).

Las políticas que impulsan el lado de la demanda, como los subsidios de vivienda o las desgravaciones fiscales de las hipotecas, han sido cuestionadas en numerosas ocasiones por los expertos (IPOL, 2020).

Numerosos expertos opinan que las políticas del lado de demanda, en lugar de mejorar el acceso a la vivienda para los colectivos con ingresos bajos y medios, a menudo da lugar a un aumento de los precios locales de la vivienda (IPOL, 2020). De este modo, estas medidas suelen beneficiar más a los propietarios, a los terratenientes y a los promotores privados que a los hogares que realmente necesitan una vivienda asequible.

Las políticas de demanda suelen estar orientadas a la oferta de viviendas por parte del sector privado, el cual es muy sensible a los aumentos de demanda. Como consecuencia, un aumento de las medidas que potencian el lado de la demanda suele desembocar en un aumento de los precios de la vivienda, lo que elimina el resultado deseado, es decir, la mayor asequibilidad de la vivienda.

A modo de ejemplo, una de las razones por la que los gobiernos de la UE empezaron a suprimir progresivamente las políticas de desgravación fiscal de las hipotecas es que esta medida suele fomentar el endeudamiento de los hogares, lo que termina desembocando en un aumento de los precios de las viviendas y en una disminución de la asequibilidad a largo plazo (IPOL, 2020). Ahora bien, a juicio de López Rodríguez y Matea Rosa (2020), este efecto negativo de las políticas del lado de la demanda puede ser mitigado con una oferta adecuada de unidades de vivienda en el mercado.

El Círculo de Empresarios (2020) propone varias políticas del lado de la demanda a considerar en el corto plazo para salir de la crisis actual provocada por la pandemia. Propone la aprobación prioritaria de avales y línea de crédito en los préstamos de primera vivienda y utiliza como ejemplo o modelo a seguir el programa *Help to Buy* aplicado en el Reino Unido.



Por otro lado, también propone algunas medidas fiscales a corto plazo como la reintroducción de deducciones en el Impuesto de la Renta de las Personas Físicas (IRPF) en la inversión y renovación de la vivienda habitual y las destinadas a los arrendatarios.

Volviendo al programa *Help to Buy* del Reino Unido, el Gobierno británico lanzó este programa de iniciativa público-privada en 2013 con el fin de facilitar el acceso a nuevas viviendas. Consiste en avalar la compra de una vivienda por parte de los jóvenes hasta en un 95% del coste total de la operación (Luque, 2020).

Ana Patricia Botín, presidenta del Banco Santander, ha propuesto en alguna ocasión implementar un programa parecido en España donde el ICO colaborase con la banca privada para ayudar a los jóvenes españoles a adquirir su primera vivienda (Luque, 2020).

Sin embargo, a juicio de algunos expertos como Luque (2020), la aplicación del programa *Help to Buy* en España produciría unos efectos contraproducentes.

**Figura 7:** Aplicación del programa "Help to Buy" en España

1	<ul style="list-style-type: none"><li>• La teoría económica sugiere que solamente se acabarían beneficiando los compradores de viviendas seleccionados para el programa, la banca y los propietarios de terrenos en zonas tensionadas.</li><li>• Aumentaría la emisión de préstamos hipotecarios y la intermediación y, consecuentemente, las comisiones bancarias correspondientes.</li><li>• De manera contraria, el riesgo de exposición de las entidades de crédito a estos préstamos hipotecarios disminuiría al estar respaldados por el ICO.</li></ul>
2	<ul style="list-style-type: none"><li>• Los propietarios de los terrenos en las áreas donde sea necesaria la construcción se beneficiarían de la mayor y mejor financiación hipotecaria de los compradores potenciales.</li><li>• El excedente dinerario eventualmente sería absorbido por el mercado a través de un aumento de precios, produciéndose el efecto contrario al deseado.</li><li>• Los ciudadanos que deseen adquirir una vivienda terminarían viendo cómo estas se encarecen, incluidos los propios beneficiarios directos del programa.</li></ul>

Fuente: Adaptado de Luque (2020)

Estos efectos fueron probados empíricamente por un estudio de la *London School of Economics* (Luque, 2020). Con este estudio se demostró cómo en la ciudad de Londres, donde la elasticidad de la oferta es baja (zona tensionada), la introducción del programa “*Help to Buy*” resultó en un aumento del 6% del precio de las unidades de nueva construcción (Luque, 2020). Solamente en las zonas periféricas el programa consiguió aumentar la construcción y, por tanto, la oferta, sin provocar un aumento de precios (por ejemplo, en la frontera entre Inglaterra y Gales).

El estudio asimismo demostró que los promotores inmobiliarios que operan en zonas tensionadas o inasequibles, como la urbe londinense, fueron los principales beneficiarios del programa (Luque, 2020). Esto se explica porque al impulsar la demanda en los mercados inelásticos<sup>3</sup>, los beneficios son absorbidos por un aumento de los precios (IPOL, 2020).

Efectos muy parecidos a los descritos se han registrado para los **subsidios al alquiler**, los cuales también se pueden clasificar como políticas de vivienda del lado de la demanda. En este sentido, Luque (2020) señala los siguientes:

- La teoría muestra cómo además de provocar un aumento de los precios de los alquileres, los inquilinos con bajos ingresos que se benefician de estos subsidios suelen terminar alquilando su vivienda en áreas deprimidas o barrios marginales para ahorrar costes. El problema es que en estas zonas las oportunidades de aprendizaje, empleo y desarrollo suelen ser menores, Por tanto, socialmente no se consigue el efecto deseado.
- Estos subsidios pueden generar la pérdida de motivación para buscar nuevos o mejores trabajos ya que el Estado garantiza una parte de la renta dedicada a la vivienda. Yendo más lejos, cuando estos subsidios al alquiler se combinan con ayudas al desempleo o rentas vitalicias, el desempleo puede convertirse en crónico.

Desde una perspectiva social, esto es muy negativo ya que “la competitividad y el esfuerzo, si bien implican sacrificio personal y familiar, son los últimos garantes del progreso de la sociedad” (Luque, 2020, p.43).

---

<sup>3</sup> En los mercados inelásticos la oferta de viviendas reacciona más lentamente a aumentos de demanda, lo que conduce a una dinámica de precios perjudicial (López Rodríguez y Matea Rosa, 2020).

Además, los subsidios a la vivienda de alquiler pueden ser menos eficaces a la hora de facilitar el acceso a una vivienda de alquiler de buena calidad, especialmente para los hogares con menos recursos, y pueden tener efectos muy negativos en los precios (IPOL, 2020)

Según Lopez Rodríguez y Matea Rosa (2020), esta traslación a los precios solamente se puede mitigar o evitar si los subsidios a la demanda estimulan una reacción en la oferta, bien provocando la construcción de nuevas viviendas en alquiler, bien incrementando la calidad o el mantenimiento de estas.

En términos agregados, entre los países de la OCDE que tienen este tipo de políticas, en términos de PIB, España es de los países con menor cantidad de subsidios destinados al alquiler de vivienda (Lopez Rodríguez y Matea Rosa, 2020).

Pese a estas críticas y problemas anteriormente expuestos, en situaciones extremas de crisis como la que estamos viviendo en la actualidad, este tipo de políticas del lado de la demanda pueden resultar de utilidad. No obstante, como señala Luque (2020), es muy importante que se implanten con un enfoque correcto y con una duración corta.

De la misma manera, el Círculo de Empresarios (2020) hace énfasis en que estas medidas deben considerarse en el corto plazo con el fin de salir de la crisis. De hecho, propuso como medida fiscal de choque excepcionalmente hasta el 31 de diciembre de 2020, que se aplicase el tipo superreducido de IVA (4%) a la compra de primera vivienda.

## 8. Recomendaciones y Conclusiones

El problema de la vivienda, tanto a nivel europeo como nacional, es cada vez más grave: alquileres altos, poca vivienda pública, insuficiente cobertura social, desempleo... (Fanjul, 2020). Además, esta situación no tiene perspectivas de mejora en el corto plazo debido a la crisis causada por el coronavirus.

La vivienda constituye una necesidad. Además, se puede afirmar que el derecho a la vivienda es un derecho clave para poder acceder a otros derechos básicos. Por tanto, las dificultades de acceso a la vivienda provocan vulnerabilidad social.

España es uno de los países de la Unión Europea en los más ha aumentado el precio de la vivienda desde 2014. Como expuesto a lo largo del trabajo, esto se debe principalmente a un problema de oferta. Además, cabe señalar que, hasta la fecha, en líneas generales, la crisis causada por la pandemia parece no haber afectado de manera significativa en el mercado de la compraventa ya que los precios se han mantenido bastante estables e incluso han seguido aumentando,

En el ámbito del alquiler, cada vez más jóvenes demandan vivienda de alquiler lo que ha provocado también un aumento de precios a un ritmo incluso más acelerado que en el mercado de la compraventa. No obstante, al contrario que en el mercado de la compraventa, la pandemia parece haber golpeado de lleno en el mercado del alquiler ya que actualmente los precios están bajando.

Como se ha podido comprobar a lo largo del trabajo, resulta necesario reaccionar ante este problema y tomar las medidas adecuadas para mejorar el acceso a la vivienda. Además, el sector inmobiliario es un sector muy clave de cara a la recuperación de la actual crisis causada por el Covid-19.

Existen innumerables políticas en materia de vivienda y no es fácil encontrar la solución adecuada al problema. No obstante, de lo expuesto a lo largo de este trabajo se extraen las siguientes conclusiones que se exponen a continuación.

En primer lugar, la evidencia muestra que las **políticas de vivienda por el lado de la demanda** suelen tener resultados contraproducentes. Tienden a provocar un aumento de los precios locales de la vivienda en lugar de mejorar su accesibilidad a los colectivos de menores ingresos.

Este tipo de políticas suelen beneficiar más a los propietarios, a los terratenientes y a los promotores privados que a los hogares que realmente necesitan una vivienda asequible. Además, de manera concreta, los subsidios a la vivienda, desde una perspectiva social, presentan algunos efectos no deseados como la falta de motivación, la pérdida de oportunidades o el desempleo.

Ahora bien, cabe señalar que estas políticas sí que son recomendables cuando se aplican en situaciones de crisis y con un breve horizonte temporal, es decir, como medidas “de choque”. Además, los efectos negativos de las políticas del lado de la demanda se pueden mitigar con una adecuada estimulación de la oferta de vivienda.

En segundo lugar, en este trabajo se ha podido comprobar que con las **políticas de control de precios** tampoco se han obtenido los resultados esperados. Las experiencias de París y Berlín nos muestran que la regulación de los precios no ha servido para facilitar el acceso a la vivienda a los colectivos con menores recursos.

La experiencia internacional demuestra como este tipo de políticas, en lugar de dar entrada al mercado a colectivos con menores ingresos, ha provocado la creación de un mercado opaco de rentas. Por otro lado, los propietarios que respetan los límites de precios establecidos por estas políticas suelen contratar con los arrendatarios más solventes, lo que deja de lado a los colectivos más vulnerables.

En definitiva, este tipo políticas genera problemas de oferta, de discriminación y de economía sumergida. De esta forma, se puede afirmar que el control de los precios del alquiler tiene un efecto desestabilizador en el conjunto del mercado de vivienda y, por tanto, constituye herramienta política en materia de vivienda poco recomendable.

En lugar de aplicar políticas que controlen o limiten los precios del alquiler, a juicio de Cuerpo et al. (2014), el impulso de políticas que regulen los aspectos cualitativos de la relación entre inquilinos y propietarios<sup>4</sup> sí que puede tener un efecto muy positivo en mejorar el acceso a la vivienda.

---

<sup>4</sup> Duración de los contratos de alquiler, motivos para el cese, requisitos formales, etc.

Por tanto, por todo lo expuesto en este trabajo, se puede concluir que las medidas más recomendables y prioritarias para facilitar el acceso a la vivienda son las **políticas que impulsan la oferta**. Así lo demuestra la experiencia y la opinión de numerosos expertos citados a lo largo del trabajo.

El sector inmobiliario y de la vivienda es un sector clave a nivel social y económico y, para solucionar el problema objeto de este trabajo, se debe entrar en la razón de ser del problema, es decir, en la falta de oferta de vivienda.

Por tanto, aunque no hay una fórmula mágica de hacerlo, resulta esencial estimular la oferta de una forma estable en el tiempo. El objetivo debe ser abaratar los precios para tratar que la demanda y la oferta terminen cruzándose.

Dentro de las políticas de oferta, de acuerdo con muchos autores citados en este trabajo, resulta vital impulsar la creación de un parque de vivienda con alquileres asequibles. En España, como se ha podido comprobar, la vivienda protegida o VPO se encuentra en declive y, como regla general, históricamente los recursos destinados a la provisión de vivienda en alquiler social han sido escasos. Sin embargo, en los últimos años se observa un cambio tendencia muy positivo hacia el alquiler social.

Para hacer la vivienda más accesible es muy importante aumentar el parque de viviendas en alquiler. En este sentido, una medida muy recomendable es fomentar la colaboración público-privada para construir un parque de alquiler de viviendas de obra nueva destinadas al alquiler social.

Además, los países con sistemas de vivienda social bien estructurados y desarrollados ofrecen a sus ciudadanos una vivienda accesible y asequible (IPOL, 2020). En esta línea, destaca el PLAN VIVE de la Comunidad de Madrid expuesto en este trabajo, que podría servir de ejemplo al resto de Comunidades Autónomas.

Otra forma de impulsar el alquiler y, por tanto, la oferta, es incrementando la seguridad jurídica de los arrendadores. Existen diversas formas de incrementar la seguridad jurídica de los arrendadores. En líneas generales destacan:

- Los mecanismos de desahucio ágiles y efectivos
- Creación y regulación de fianzas, depósitos y avales para cubrir posibles impagos y daños futuros.

- Una regulación de los plazos mínimos de duración de los contratos y cláusulas que posibiliten al arrendador rescindir los contratos.

De todas maneras, resulta esencial complementar estas medidas con políticas o herramientas que protejan y asistan a los inquilinos y colectivos que se queden desprotegidos o en situación de emergencia habitacional a causa de estas. Concretamente, en España hay alrededor de cuarenta mil personas sin hogar y más de tres millones de pisos vacíos (Fanjul, 2021). Para atender a esta situación, destaca el modelo *Housing First*, implantado cada vez en más países y que presenta un enfoque muy innovador.

En cuarto lugar, otra medida de oferta muy beneficiosa consiste en agilizar y reducir los costes administrativos para la construcción de viviendas ya que los retrasos en la tramitación de las licencias urbanísticas encarecen los precios finales de las viviendas. De esta forma, es muy recomendable aprovechar las oportunidades que ofrece la digitalización.

Finalmente, otra medida estimuladora de la oferta son los incentivos fiscales que reducen la carga tributaria sobre las rentas que obtienen los arrendadores. El objetivo es, por tanto, hacer el alquiler más atractivo y, en consecuencia, poner más viviendas en el mercado del alquiler.

En España a lo largo de la historia se han implementado estos incentivos en mayor o menor medida. Sin embargo, en este trabajo se ha visto como, aunque estas medidas *a priori* parecen muy buenas, no existen evidencia empírica fiable que haya medido su efectividad. De este modo, una iniciativa muy positiva sería invertir esfuerzos en evaluar este tipo de política.

Dentro de las medidas de la oferta, destacan también algunas políticas llevadas a cabo en otros países de la UE pero que son fácilmente reproducibles en otros países de la Union Europa como España. A modo de ejemplo, en este trabajo se ha mostrado como las Cooperativas de vivienda alemanas han resultado muy efectivas tanto por sus beneficios directos como indirectos. Así, este modelo, además de facilitar el acceso a la vivienda a colectivos desatendidos por los mercados financieros tradicionales, ha tenido efectos sociales muy positivos y ha favorecido la revitalización de edificios abandonados o infrautilizados

Dejando a un lado los tipos de políticas en materia de vivienda, también constituye una buena recomendación utilizar los instrumentos financieros de la UE disponibles para apoyar los proyectos de vivienda asequible (ESIF, BEI, entre otros).

En este sentido, Europa lanzó en 2020 un fondo “*Next Generation*” el cual ofrece 750.000 millones de euros a los Estados Miembros, lo que constituye una excelente oportunidad para invertir en medidas de oferta de vivienda, impulsar el empleo y a la vez mitigar el impacto de la pandemia (IPOL, 2020).



## 9. Bibliografía

- Álvarez Román, L., Alvargonzález Muñoz, P., Barceló, C., Brunet, J., Crespo Azofra, L., Cuadro Sáez, L., Ferreira, C., Gálvez, J., Gómez, M., López Rodríguez, D., Matea Rosa, M., Pidkuyko, M., del Río, A., Urtasun Amann, A., Villanueva, E., Vozmediano, E., Galán Camacho, J.E., Lamas, M., Mencía, J., ... Blanco Escolar, R. (2020). El mercado de la vivienda en España entre 2014 y 2019. *Documentos ocasionales – Banco de España*, 13, 1-53. Recuperado de: <https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSeries/DocumentosOcasionales/20/Fich/do2013.pdf>
- Alves, P. y Urtasun, A. (2019). Evolución reciente del mercado de la vivienda en España. *Boletín económico-Banco de España*, 2, 1-14. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7128894>
- Banco de España (2019). Encuesta Financiera de las Familias (EFF) 2017: Métodos, resultados y cambios desde 2014. *Boletín Económico-Banco de España*, 4, 1-44. Recuperado: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7206900>
- Bermúdez Prieto, J.M. (2021). Legislar los precios del alquiler, sin resolver la oferta, no es la solución. *Inmueble: Revista del sector inmobiliario*, 207, 55-58. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7689804>
- Buxant, C (2018). The Challenge of Implementing the Housing First Model: How Belgium Tries to Connect Fidelity and Reality. *European Journal of Homelessness*, 12(3), 233-258. Recuperado de: [https://www.feantsa.org/public/user/12-3\\_Q10\\_Buxant\\_v02.pdf](https://www.feantsa.org/public/user/12-3_Q10_Buxant_v02.pdf)
- CaixaBank Research (2020). El sector inmobiliario español tras el shock de la COVID-19. *Informe Sectorial*. 1-37. Recuperado de: <https://www.caixabank.com/docs/comunicacion/68108.pdf>
- Carmona, A y Lafuente, R. (2021). El control de precios de la vivienda en alquiler. Recuperado de: <https://fundalib.org/publicaciones/>
- Círculo de Empresarios (2020). El acceso a la vivienda: un problema de oferta. *Documentos Círculo*, 2, 1-22. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7491574>
- CoHispania. (2020). *Estado y evolución de la Vivienda Protegida en España*. Recuperado de:

[https://www.cohispania.com/documents/Estudios\\_Mercado/informe\\_estado\\_vivienda\\_protegida\\_en\\_espana-CoHispania.pdf](https://www.cohispania.com/documents/Estudios_Mercado/informe_estado_vivienda_protegida_en_espana-CoHispania.pdf)

- Constitución Española (BOE núm. 311, de 29 de diciembre de 1978).
- Cuerpo, C., Kalantaryan, S y Pontuch, P (2014). Rental Market Regulation in the European Union. *European Commission Economic Papers*, 515, 1-52. Recuperado de:  
[https://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/economic\\_paper/2014/ecp515\\_en.htm](https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/ecp515_en.htm)
- de Boer, I. (21 de enero, 2021). MEPS: Access to adequate housing should be a fundamental European right. *European Parliament News*. Recuperado de:  
<https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20210114IPR95632/meps-access-to-adequate-housing-should-be-a-fundamental-european-right>
- Decreto 84/2020, de 7 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se regula el procedimiento de asignación y el uso de viviendas construidas al amparo de la concesión demanial en suelos supramunicipales. (BOCM núm. 246, de 9 de octubre de 2020).
- Defensor del Pueblo (2019). *La vivienda protegida y el alquiler social en España*. Recuperado de:  
[https://www.defensordelpueblo.es/wpcontent/uploads/2019/09/Separata\\_vivienda\\_protegida.pdf](https://www.defensordelpueblo.es/wpcontent/uploads/2019/09/Separata_vivienda_protegida.pdf)
- Diamond, R., McQuade, T. y Franklin, Q (2019). The effects of rent control expansion on tenants, landlords, and inequality: evidence from San Francisco, *American Economic Review*, 109(9), 3365-3394. Recuperado de:  
<https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/aer.20181289>
- El precio de la vivienda en venta sube un 1,5% durante el año de la pandemia (6 de abril, 2021). *Idealista*. Recuperado de:  
<https://www.idealista.com/news/inmobiliario/vivienda/2021/04/05/789829-el-precio-de-la-vivienda-en-venta-sube-un-1-5-durante-el-ano-de-pandemia>
- Eurostat. (2020a). Housing price statistics- house price index. Bruselas: Eurostat  
[https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Housing\\_price\\_statistics\\_-\\_house\\_price\\_index](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Housing_price_statistics_-_house_price_index)
- Eurostat (2020b). Housing statistic. Bruselas: Eurostat.

[https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Housing\\_statistics#Housing\\_affordability](https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Housing_statistics#Housing_affordability)

- Fanjul, S.C. (30 de enero, 2021). “Housing First o dar casa gratis, una solución en auge para reducir las personas sin hogar” *El País*. Recuperado de: <https://elpais.com/sociedad/2021-01-30/housing-first-o-dar-casa-gratis-una-solucion-en-auge-para-reducir-las-personas-sin-hogar.html>
- García Montalvo, J. (2019). Retos del mercado del alquiler en España. *Cuadernos de información económica*. 269, 1-11. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6872033>
- Gorgues, O. (2017). El control de alquileres: las experiencias de París y Berlín. *Inmueble: Revista del sector inmobiliario*, 171, 16-19. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5975294>
- López García, M.A. (2019). Vivienda y política pública. *Objetivos e instrumentos. Documentos de trabajo (FEDEA)*, 7, 1-266. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7140496>
- López Rodríguez, D y Matea Rosa, M. (2020). La intervención pública en el mercado del alquiler de vivienda. Una revisión de la experiencia internacional. *Documentos ocasionales – Banco de España*, 2, 1-52. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7211742>
- Luque, J (2020). Sobre el fallido programa “Help-to-Buy” y los subsidios a la demanda de vivienda. *Revista mensual inmobiliaria elEconomista*, 44, 42-43. Recuperado de: <https://www.economista.es/kiosco/inmobiliaria/>
- Pacheco Jiménez, M.N., Sales Pallarés, L. (2011). El derecho a la vivienda. Del reconocimiento constitucional a la realización efectiva. Los cambios del siglo XXI. *Derecho privado y Constitución*, 25, 349-398. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3977281>
- Policy Department for Economic, Scientific and Quality of Life Policies (2020). *Policies to ensure affordable housing*. Recuperado de: <https://www.europarl.europa.eu/committees/en/supporting-analyses/sa-highlights>

- Ràfols Esteve, J. (2017). Alternativas al control de los alquileres. *Inmueble: Revista del sector inmobiliario*, 169, 16-19. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5921498>
- Raya, J.M (2021), Efectos de la pandemia en el mercado del alquiler: ¿es conveniente una norma de regulación de precios? Recuperado de: <https://www.esade.edu/ecpol/es/publicaciones/efectos-pandemia-alquiler/>
- Raya, J.M. (2020). El impacto de la pandemia en el mercado de la vivienda en España: diagnóstico y políticas. Recuperado de: <https://www.esade.edu/ecpol/es/publicaciones/esaadeecpol-insight-impacto-pandemia-vivienda/>
- Real Decreto 106/2018, de 9 de marzo, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda 2018-2019 (BOE núm. 61, de 10 de marzo de 2018).
- Relinque Medina, F., Vázquez Aguado, O. y Fernández Borrero, M.A. (2019). Origen y evolución de las políticas sociales de vivienda en Europa. *Revista de Cuestión Urbana*, 3(5), 64-78. Recuperado de: <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/cuestionurbana/article/view/5281>
- Reynolds, K (2018). Creating Permanent Housing Affordability: Lessons From German Cooperative Housing Models. *Cityscape*, 20(2), 263-276. Recuperado de: <https://www.jstor.org/stable/26472178>
- Salcedo Gómez, J. (2020). Estrategias post covid-19 para los sectores inmobiliario y de la construcción. *Economistas*, 170, 68-74. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7667893>
- Torres, L (2020). Madrid tendrá lista la nueva Ley del suelo a final de año. *Revista mensual inmobiliaria elEconomista*, 44, 4-7. Recuperado de: <https://www.eleconomista.es/kiosco/inmobiliaria/>
- Torres, L (2021). La VPO sólo representa un 4% de las compraventas de viviendas. *Revista mensual inmobiliaria elEconomista*, 50, 32-34. Recuperado de: <https://www.eleconomista.es/kiosco/inmobiliaria/>