



**ASOCIACION ESPAÑOLA DE GESTORES  
PUBLICOS DE VIVIENDA Y SUELO**

## **“En busca del alquiler perdido. 1”**

Diagnóstico, análisis, reflexiones y propuestas que pretenden Ayudar a que la vivienda sea un derecho al alcance de todos.

**INFORME DEL COMITE DE PERSONAS EXPERTAS DE AVS  
OCTUBRE 2024**

# Prefacio

**Ya no queda ninguna duda. La oferta de alquiler de larga duración para poder imaginar un proyecto de vida se ha volatilizado. Parece que ha muerto en nuestros brazos y no lo hemos percibido hasta que hemos escuchado el último suspiro.**

En la mayor parte de las ciudades españolas, se está produciendo una extraordinaria carestía de la vivienda, y especialmente en el alquiler, que amenaza su propio desarrollo eficiente y sostenible, con precios imposibles para la juventud y gran parte de la población. El tsunami de los pisos turísticos, la disminución de la oferta y el aumento de la demanda por múltiples causas, con el consiguiente aumento de los alquileres, está expulsando buena parte de la población de sus lugares de residencia habituales. Desde hace más de 10 años se construyen menos de 90.000 viviendas al año cuando el INE indica que se necesitan 240.000 viviendas anuales para la creación de nuevos hogares.

Cierto es, que no se trata de un fenómeno que afecte tan solo a nuestro entorno. Más bien parece una pandemia que afecta a la mayor parte de las ciudades del mundo. Una pandemia de avaricia, por parte de los propietarios de unos bienes necesarios, que desearíamos fueran alquilados a un precio acorde con las posibilidades de la mayor parte de nuestros conciudadanos y con unas rentabilidades adecuadas al coste que tuvo el adquirir los bienes.

Como la pandemia es mundial, difícilmente podremos instrumentar soluciones mágicas, y mucho menos con carácter inmediato. Deberíamos ser más humildes y entender que **solo empezaremos a ver la luz al final del túnel, si somos capaces de ir avanzando paso a paso -sin prisas ni pausas- con intervenciones que vayan transformando una realidad que, de mantenerse, tendrá un final indeseado. Nadie puede malvivir siempre en precario. Una revolución juvenil de carácter incierto se vislumbra, en el horizonte.**

En matemáticas podemos resolver los problemas, por reducción al absurdo. Extrapolando a la situación que nos ocupa, podríamos decir que solo existen dos soluciones: **O bien debemos construir más, aumentando el parque de alquiler existente y/o bien deberemos exprimir el uso del parque existente para que permita vivir dignamente a un mayor porcentaje de población.**

# ¿Podemos construir más?

Podemos y debemos hacerlo. Si, en primer lugar, queremos promover más edificios para aumentar la oferta, **deberemos programar como mínimo a quince años vista, un pacto de Estado, que impulse un potente plan concertado con la iniciativa privada, que incluya la vivienda de alquiler asequible, la vivienda de alquiler social y la rehabilitación del parque existente.**

Un pacto de estado entre la clase política (partidos políticos y administraciones), la sociedad civil (entidades del tercer sector, cooperativas de vivienda, etc.) y el sector inmobiliario productivo, es decir aquel sector privado que se dedica a la producción de vivienda (empresas privadas, promotores y constructores, que producen viviendas y buscan un beneficio razonable), dejando de lado el sector inmobiliario especulativo.

Este pacto debe incluir medidas legislativas en vivienda, en regulación hipotecaria y urbanística, en aspectos de contratación, en la regulación del arrendamiento, en la fiscalidad, y en cuantos aspectos tengan incidencia en la política de vivienda, pero además, debe incluir un compromiso de inversión presupuestaria del Estado, al menos durante 15 años, con el objetivo ideal de alcanzar un 1,50% del P.I.B. Ello debe permitir un **Plan de Vivienda, con ayudas suficientes como para garantizar la viabilidad de promociones de alquiler asequible, de alquiler social y de rehabilitación de barrios**, proponiendo subvenciones del 60% del coste en alquiler social, del 30% en alquiler asequible y del 30 % en materia de rehabilitación, porcentajes que supondrían inicialmente no superar el 0,30 % del P.I.B. cifra que entendemos muy asumible.

En este marco es necesario el **compromiso, casi la obligación, de los ayuntamientos y de las CCAA, de destinar un porcentaje mínimo de su presupuesto para complementar las subvenciones del Estado en la promoción de vivienda asequible, vivienda social, rehabilitación de barrios y también el compromiso de materializar con su promoción, los proyectos que se creen.**

Habría que cuantificarlo, para tener un objetivo. Las viviendas asequibles y las de alquiler social deberían en el período citado, alcanzar en el alquiler asequible las 30.000 viviendas al año y en el alquiler social las 15.000 viviendas anuales. Entendemos que las definiciones de vivienda asequible y vivienda social corresponden a cada CCAA, sobre la base de las viviendas con calificación protegida de carácter permanente.

Debemos ser pragmáticos y reconocer que han sido tantos años de parálisis en la promoción asequible y social, que la inversión necesaria no puede recaer exclusivamente en el sector público, proponiendo que el alquiler social sea público y el asequible en partenariado con la iniciativa privada.

Pero es evidente que no será fácil involucrar a la empresa privada en la promoción genérica del alquiler, ni en el alquiler asequible, dado que el sector público ha tendido en los últimos años, a ser muy intervencionista en este mercado tensionado. Cuando se topan lo alquileres, se interviene el mercado, y los inversionistas huyen de los mercados intervenidos. Por ello, este tipo de medidas, que en momentos de máxima tensión como es el actual, pueden ser inevitables, deberían ser coyunturales y nunca estructurales. Para posibilitar estos conciertos con el sector inmobiliario productivo, será necesario además pactar la seguridad jurídica, y legislar en todos los aspectos (urbanísticos, fiscales, financieros, presupuestarios, notariales, patrimoniales, registrales y de contratación) que hagan posible la producción de este parque.

También deberán crearse órganos de gestión metropolitanos especializados en las políticas de vivienda para intervenir en la ciudad real, con la misma implantación territorial que los ya existentes, que tienen por objetivo garantizar la movilidad de los ciudadanos. Vivienda y movilidad deben ir de la mano. Un análisis comparativo de precios en las áreas metropolitanas, entre las zonas centrales y las periféricas -teniendo en cuenta el coste del transporte en dinero y en tiempo- sería necesario porque nos ayudaría a entender los trasvases de población que se están produciendo.

En cualquier caso, hay que constatar, sin embargo, que la única solución para dar respuesta a los más desfavorecidos, será siempre la promoción pública en alquiler. La iniciativa privada no entrará en este sector del mercado y corresponde a los poderes públicos, establecer las condiciones económicas y presupuestarias, para que los promotores públicos puedan realizar con eficacia la labor que les ha sido encomendada por las diferentes administraciones.

Para que se incremente el parque en alquiler social de una manera significativa es necesario consenso entre todas las administraciones sobre la urgencia y necesidad, líneas presupuestarias constantes en el tiempo y una gestión nueva y eficaz que implique mezcla social, cobro de las rentas de alquiler, y cumplimiento de los compromisos para los arrendatarios, como fórmula para evitar los guetos y la exclusión social. Si los poderes públicos y la sociedad en general no están convencidos de la necesidad de un alquiler social bien gestionado, que genere barrios de inclusión, no aflorarán suficientes recursos dado que no habrá inversión, si se perciben en el horizonte nuevos problemas.

## ¿Podemos mejorar e incrementar el acceso al parque existente?

Si en segundo lugar deseamos exprimir el uso para alquiler del parque existente, inicialmente deberemos combatir algunas interpretaciones torticeras de nuestras leyes.

La primera interpretación que da pie a usos indeseados está en la misma definición de vivienda. En la ley de vivienda estatal se define como “edificio o parte de un edificio de carácter privativo y con destino a residencia y habitación de las personas, que reúne las condiciones mínimas de habitabilidad exigidas legalmente”. En las leyes autonómicas, las definiciones son parecidas. Es evidente que con estas definiciones cualquier uso es posible. La única condición es que sean personas quienes las ocupen. El resto depende de la voluntad del propietario.

La segunda interpretación proviene de una parcial lectura de nuestra Constitución que en su artículo 33 nos dice que “se reconoce el derecho a la propiedad privada y a la herencia. La función social de estos derechos delimitará su contenido, de acuerdo con las leyes”. La primera parte parece que ha sido bien interiorizada por el conjunto de propietarios, pero la segunda ha sido olvidada por el conjunto de la sociedad, incluidos los propietarios y los legisladores.

Por todo ello a pesar de las buenas intenciones de los urbanistas que cuando promueven un nuevo planeamiento o modifican el existente, estudian en profundidad las necesidades y las viviendas necesarias para el natural crecimiento de la población, lo cierto es que nunca se cumplen los objetivos previstos. Se piensa en viviendas que permitan ejecutar proyectos de vida a unidades convivenciales, pero el resultado final no acaba siendo el deseado. Si las viviendas, gracias a las facilidades legislativas, se derivan a usos perversos y a negocios varios, se está violentando el planeamiento y el crecimiento ordenado de la ciudad. En toda legislación debería quedar implícito que la vivienda es un servicio de interés general, cuya índole económica no debe ser la prioridad única y absoluta.

Defendemos pues, ir poniendo límites al campo, acercando la definición de viviendas en las diferentes legislaciones al uso que está en nuestras mentes cuando planificamos el crecimiento de la ciudad. Proponemos la siguiente definición: La vivienda es el edificio o parte de un edificio de carácter privativo, que reúne las condiciones mínimas de habitabilidad exigidas legalmente, y que se destina al uso de residencia del propietario si es persona física, o alternativamente a ser alquilada para satisfacer la necesidad permanente de vivienda del arrendatario, de acuerdo con la ley de arrendamientos urbanos. (Art.2)

Defendemos, como ya hemos expresado, que la protección del inquilino solo puede ser circunstancial. En cambio, si protegemos el uso de la vivienda, aumentaremos la oferta existente, y estaremos protegiendo al futuro inquilino

Mientras los cambios legislativos se producen, es importante que el alud de despropósitos no continúe aumentando. Por ello sería razonable que, en todos los nuevos planeamientos, o en las modificaciones de los existentes, se incorporara una nueva calificación que podríamos denominar “vivienda veritas”, con la definición anteriormente mencionada. También se podría estudiar la posibilidad de tramitar y aprobar planes de uso, que definan claramente el uso de vivienda en territorios determinados, que permitieran entre otras cosas, delimitar la localización y el número máximo de viviendas de usos indebidos, regular el alquiler de habitaciones y fijar el plazo de caducidad de las licencias de los distintos usos. Si los planes de usos para el sector comercial, se han utilizado para fijar las condiciones en que se puede instalar determinados comercios, ¿por qué no intentarlo con el uso de vivienda, que es mucho más necesario?.

El objetivo final, al que deberíamos llegar por aproximaciones y legislaciones sucesivas, es que la totalidad de las viviendas se destinen al uso para el que fueron pensadas. El resto de los usos, que hemos definido como perversos, deberían ser acotados por cada municipio, según sus necesidades, y concesionados por períodos finitos.

Entendemos pues necesario que toda desviación del uso de vivienda habitual (apartamento turístico, oficina, almacén, venta de artículos diversos, alquiler por habitaciones, alquiler de temporada...etc.), obtenga una licencia específica y realice una aportación a la política de vivienda asequible, bien sea con una aportación pecuniaria, bien en especie, aportando al sistema viviendas con un alquiler asequible tutelado por el municipio. Parte de la plusvalía de la transformación de una vivienda en un negocio, inexcusablemente debería revertir en la sociedad.

También deben estudiarse todas las posibilidades de aumentar el parque de viviendas asequibles, aprovechando el parque existente. Si aumenta el número de viviendas disponibles, aumentará el número de las ofertadas en alquiler.

Hay que tener en cuenta que el número de personas que habitan una vivienda ha disminuido radicalmente, situándose en prácticamente la mitad de la ratio que era habitual en los años setenta, debido a múltiples factores. Consecuentemente necesitamos hoy, el doble de viviendas para el mismo número de habitantes. Las normativas urbanísticas deberían limitar el número de habitantes por hectárea, en vez del número de viviendas, permitiendo de este modo aumentar el número de viviendas, sin aumentar los metros cuadrados destinados a zonas verdes y equipamientos. Ello permitiría -entre otros beneficios- la subdivisión de viviendas antiguas sobredimensionadas o de viviendas unifamiliares de gran superficie, y el aprovechamiento de las plantas bajas para uso de vivienda, sin incrementar las cesiones previstas ni generar mayor ocupación de suelo.

Todas las licencias que obtuvieren un mejor aprovechamiento fruto de este cambio normativo deberían asimilarse en lo referente a las aportaciones a la política de vivienda, a las licencias mencionadas de cambio de uso.



# Unos apuntes finales

El concepto instalado en la mente de nuestra sociedad, por el cual, cada individuo puede disponer -sin limitaciones- de sus propiedades, y muy especialmente de las viviendas, es un tema cultural y como tal debe ser combatido.

Para ello es necesario que toda la ciudadanía, se implique, tenga presente el problema y participe de la necesaria transparencia y vigilancia. Cualquier desviación del uso de vivienda debe ser reconocible, y por tanto denunciabile y corregible.

Una última lanza a favor del propietario consciente, que haberlos, hay los. Nadie alquilará si frente a los impagos o las okupaciones, no existe una rápida respuesta. Establecido lo que es una vivienda asequible en cada territorio, los propietarios que se acojan a este término en las condiciones que se fijen, deberían tener la seguridad de una respuesta judicial inmediata respecto a los problemas que se puedan plantear.