

Diàlegs d'Habitatge

La opción de regular el precio del alquiler ante la falta de vivienda asequible

Análisis de la situación de los alquileres en Barcelona en el contexto catalán y español y de referentes europeos e internacionales en políticas de regulación de precios

La opción de regular el precio del alquiler ante la falta de vivienda asequible

Análisis de la situación de los alquileres en
Barcelona en el contexto catalán y español y
de referentes europeos e internacionales en
políticas de regulación de precios

Organización: Instituto Municipal de la Vivienda y
Rehabilitación de Barcelona

Relatoría: Irene Peiró Compains



01	Introducción	5	06	Políticas de referencia en regulación del alquiler en Europa y el mundo	60
02	Un recorrido histórico sobre las causas de la falta de alquiler asequible en España	8	6.1. Berlín	63	
03	La situación actual de los alquileres en Barcelona en el contexto catalán y español	18	6.2. Nueva York	75	
04	El debate del alquiler en el ámbito institucional	28	6.3. París.....	85	
4.1. El debate de la regulación de los precios del alquiler en el ámbito estatal	29		6.4. Viena.....	91	
4.2. El debate de la regulación de los precios del alquiler en Cataluña	38				
05	La regulación de los alquileres en el marco de una estrategia global de políticas de vivienda	47	07	Posicionamientos sobre la regulación del precio del alquiler	96
			08	Conclusiones	107
			09	Anexo	119
			10	Referencias bibliográficas	155

Introducción

¿Cómo se pueden garantizar unos alquileres justos y asequibles? Esta es una pregunta que nos hacemos reiteradamente durante los últimos años, aunque su entrada en la agenda pública es un fenómeno reciente, en un país en que históricamente y, hasta bien entrado el siglo XXI, se ha promovido la cultura de la propiedad como modelo preferente de acceso a la vivienda.

El tema se ha introducido progresivamente en la agenda política y mediática a medida que más personas han optado por vivir de alquiler tanto en Cataluña como en el conjunto del Estado español y más se han encarecido los precios de los arrendamientos, dos fenómenos que se han dado en paralelo y con especial intensidad en grandes ciudades como Barcelona. Con el inicio de la crisis económica en el 2008, se produjo un empobrecimiento de grandes capas de población y una restricción del crédito hipotecario, que dificultó la opción de comprar un piso. En Barcelona, el porcentaje de población que vive de alquiler ya llega al 35 %.

El aumento de personas que viven de alquiler ha coincidido con una tendencia al alza del precio de los arrendamientos que, en Barcelona, se han incrementado en un 36,4 % desde el 2013. Eso ha desencadenado una fractura cada vez mayor entre los ingresos de las familias y los precios de los alquileres, que afecta sobre todo a las personas con rentas más moderadas o bajas, de modo que se ha convertido en un factor generador de desigualdades sociales.

El máximo exponente de eso son los desahucios por impago de alquiler, que afectan a las familias que no pueden asumir esta inflación de precios y que se han multiplicado durante los últimos años. Si, al inicio de la crisis económica del 2008, la sociedad civil se organizó para combatir los desahucios hipotecarios, principalmente a través de la PAH (Plataforma de Afectados por la Hipoteca), ahora lo hace principalmente para reivindicar unos alquileres justos y asequibles con nuevos movimientos como el Sindicato de Inquilinas. Junto a estos movimientos sociales activos en todo el país, múltiples asociaciones, colectivos y sindicatos de barrio siguen defendiendo el derecho a la vivienda desde la proximidad.

La presión de los movimientos sociales ha contribuido a situar en la agenda política y mediática el tema de los alquileres durante los últimos años. Entre los años 2018 y 2019, el debate sobre la regulación del precio del alquiler ha llegado tanto a las instituciones catalanas como a las españolas. En Cataluña, la Generalitat presentó una propuesta para regular el precio del alquiler a mediados del 2019, que no prosperó por falta de apoyos en la cámara catalana. Pero después de un complejo proceso para alcanzar el consenso político necesario, más recientemente, en setiembre del 2020, una nueva ley para regular el precio del alquiler* impulsada por el Sindicato de Inquilinas se aprobaba en el Parlamento de Cataluña.

* Ley 11/2020, de 18 de setiembre, de medidas urgentes en materia de contención de rentas en los contratos de arrendamiento de vivienda y de modificación de la Ley 18/2007, de la Ley 24/2015 y de la Ley 4/2016, relativas a la protección del derecho a la vivienda.





En el ámbito estatal, en la presente legislatura, el acuerdo de gobierno entre PSOE y Podemos prevé también extender esta regulación en todo el Estado, pero se está a la espera de que se concrete y despliegue.

La aplicación de esta medida no está exenta de polémica. Una de las críticas principales de sus detractores es que la regulación de precios contraerá la oferta de alquileres y que eso acabará provocando el efecto indeseado de una subida de precios. Por el contrario, sus defensores consideran que eso parte del dogma de los mercados de competencia perfecta, que no se ajusta al funcionamiento real del mercado inmobiliario. Recuerdan que, durante el periodo del *boom* inmobiliario (1997-2007), el fuerte aumento de la oferta de viviendas para la venta, lejos de hacer bajar el precio, fue acompañado de un aumento exponencial del coste.

Son muchas las ciudades de Europa y del mundo donde ya se está regulando el precio del alquiler. En esta publicación, se repasarán los ejemplos de Berlín, París, Viena y Nueva York. Su aplicación tampoco está exenta de obstáculos y, en muchos casos, después de idear un primer sistema de regulación de precios, se han tenido que hacer retoques y ajustes para acabar de alcanzar los objetivos deseados.

Con la voluntad de profundizar en el debate sobre los efectos de la implementación de políticas de regulación de precio en nuestro contexto local, el Observatorio de los Derechos

Económicos, Sociales y Culturales (DESC), en colaboración con el Instituto Municipal de la Vivienda y Rehabilitación de Barcelona (IMHAB) del Ayuntamiento, organizaron una jornada el 18 de noviembre de 2019 sobre este tema.

En la jornada, celebrada en el Colegio de la Abogacía de Barcelona, participaron representantes de los ayuntamientos de Berlín y Nueva York, que explicaron cómo se regula el alquiler en sus ciudades. La presentación fue a cargo de **Florian Schmidt, sociólogo, activista y responsable de la planificación urbana** del barrio berlinés de Friedrichshain-Kreuzberg; y de **Lucy Joffe, comisaria adjunta de Política de Vivienda en el Departamento de Preservación y Desarrollo de la Vivienda del Ayuntamiento de Nueva York**.

La jornada se completó con una mesa redonda, moderada por **Irene Escorihuela, del Observatorio DESC**, en que participaron **Jaime Palomera, portavoz del Sindicato de Inquilinas de Cataluña; Maria Sisternas, urbanista y arquitecta; y Marina Estévez, periodista de elDiario.es** especializada en vivienda.

A partir de los contenidos de esta jornada y de un trabajo posterior de entrevistas y documentación, desarrollado mayoritariamente en un escenario previo a la crisis de la COVID-19, se ha elaborado la presente publicación. El objetivo es seguir profundizando en el debate sobre las consecuencias de regular el precio del alquiler en nuestro entorno más próximo. Esperamos que la publicación sea de su interés. 📖

02

Un recorrido histórico sobre las causas de la falta de alquiler asequible en España



Comparativamente con otros países del entorno europeo, España presenta un grave déficit de vivienda asequible, sobre todo de alquiler. Casi la mitad de los españoles (el 43 %) que tienen alquilado un piso a precio de mercado destinan más del 40 % de sus ingresos a pagarlo. Es una de las tasas de sobrecarga más elevadas del conjunto de países de la UE, solo superada por Grecia (84,6 %), Serbia (68,3 %), Bulgaria (50,4 %), Croacia (45,2 %) y Lituania (48,3 %), según datos de Eurostat (2016).

Los problemas para acceder a la vivienda de alquiler todavía se ven agravados por un segundo factor. España tiene uno de los parques de vivienda pública más reducidos de Europa, especialmente de alquiler. Tan solo un 2 % del parque total de viviendas de España corresponde a alquiler público y social, mientras que este porcentaje se eleva hasta el 32 % en Holanda, al 24 % en Austria o el 19 % en Dinamarca. Así lo indica el informe “Gestión híbrida de la vivienda social en España. Hacia modelos colaborativos de provisión pública al margen del lucro”, de la Fundación Alternativas (2019).

El déficit de vivienda asequible, un problema que se remonta a principios del siglo XX

El retraso de España en políticas de vivienda en relación con muchos países de su entorno, sobre todo del centro y el norte de Europa, no es un problema reciente. Ya hace más de un siglo que España se desvió del rumbo que tomaban muchos de estos países, que ya al principio del siglo XX empezaron a aplicar sus primeros programas de vivienda social. La dictadura franquista no hizo más que agravar el retraso español en materia de vivienda, que no se ha podido revertir desde la transición hasta nuestros días.

Con los primeros programas de vivienda social, países industrializados del norte de Europa —Suecia, Dinamarca, Austria, Alemania, Holanda o el Reino Unido— quisieron dar respuesta a la primera gran ola migratoria del campo a la ciudad del siglo XX, que hizo crecer las necesidades de alojamiento en los núcleos urbanos. Así pues, durante la primera mitad del siglo XX, muchos países europeos ya se dotaron de un parque de vivienda social considerable. En el caso francés, aunque ya había algunas iniciativas en este sentido, la construcción masiva de vivienda social no se aceleró hasta la década de los cincuenta y sesenta.¹

El contexto español era muy diferente.



Las autoridades españolas fueron incapaces de responder adecuadamente a la primera ola migratoria del campo a la ciudad de los años veinte del siglo pasado y la nueva población urbana acabó viviendo en barracas o infraviviendas en las periferias de las grandes ciudades, ante la carencia de vivienda social. Las únicas medidas que se adoptaron, del todo insuficientes, fueron la aprobación de las primeras leyes de casas baratas (1911 y 1922).²

Durante la Segunda República Española (1931-1939), se produjeron algunos pequeños avances, como la construcción de residencias obreras o la aprobación de la ley de previsión contra el paro, que eximía de algunas tasas municipales a las viviendas con alquileres más baratos, pero no tuvieron tiempo de triunfar, antes del estallido de la Guerra Civil.³

El convulso inicio del siglo XX en Europa, con dos guerras mundiales (la primera entre 1914-1919 y la segunda entre 1939-1945) y la guerra civil española entre ambos conflictos, comportó una bajada considerable del parque de viviendas en muchos países de todo el continente. En este contexto y en vista de las dificultades para reconstruir con la rapidez necesaria el parque de viviendas, se optó por políticas de congelación de los alquileres, con el fin de frenar el encarecimiento de precios de la escasa oferta.⁴

En el caso español, también se adoptó

un control rígido de alquileres en 1920, con el llamado decreto Bugallal y, posteriormente, se mantuvo durante la dictadura franquista y hasta bien entrada la democracia. Por el contrario, no se siguió el rumbo de otros países europeos con respecto a la ampliación del parque de vivienda asequible.³

Desde el fin de la Segunda Guerra Mundial y hasta los años ochenta, muchos países europeos destinaron importantes esfuerzos a reconstruir y ampliar su parque de vivienda, y especialmente el de alquiler social y asequible, por ejemplo, mediante subvenciones o incentivos fiscales a los promotores de estos inmuebles. De este modo, también respondieron a las crecientes necesidades de vivienda derivadas del *baby boom*.



Vista de la calle de la Argenteria de Barcelona. Año 1936.

La dictadura franquista agrava el retraso de España en políticas de vivienda

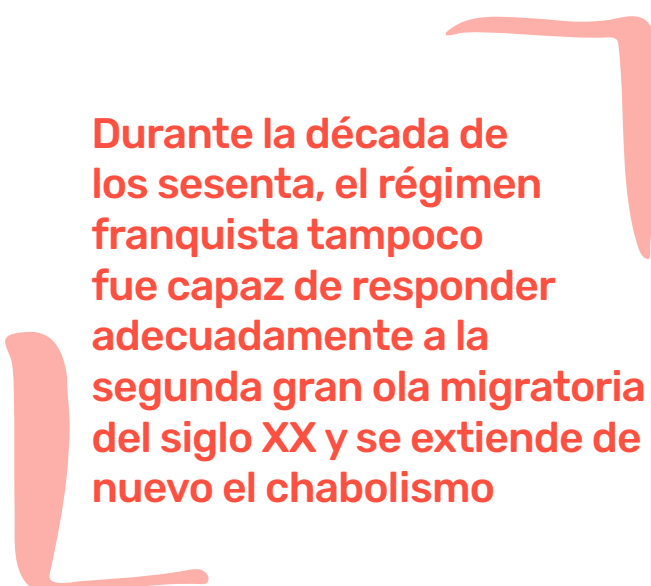
Mientras que Europa daba un salto importantísimo de su parque de vivienda público y social entre los años cincuenta y ochenta, sobre todo de alquiler, la España franquista fomentaba la cultura de la propiedad.

De entrada, hay que tener en cuenta que el contexto de la autarquía de los primeros años del régimen franquista dificultó la recuperación del parque de viviendas en España, ante la falta de entrada de inversores extranjeros. En un contexto de aislamiento internacional, el régimen franquista aprobó leyes destinadas teóricamente a resolver las dificultades de acceso a la vivienda para grandes capas de población. La más destacada es la ley de viviendas bonificables de 1944, básica para entender cómo se configura todavía hoy el sistema de viviendas de protección oficial en España. Esta normativa promovió las viviendas públicas de propiedad y no de alquiler, a la inversa de lo que ocurría en el resto de Europa. Durante los años cincuenta, fue el mismo régimen el que promovió directamente estas viviendas, mientras que, a partir de los años sesenta, se optó por otorgar financiación pública a promotoras privadas para su construcción, el modelo que ha perdurado hasta nuestros días.⁴

Durante la década de los sesenta, el régimen franquista empezó a promover el acceso masivo de la población a la propiedad privada, mientras que seguía desincentivando la alternativa del alquiler. La llamada ley de la propiedad horizontal de 1960 incentivó la construcción de bloques de edificios de gran altura (con pisos ubicados horizontalmente los unos sobre los

otros) en ciudades de todo el Estado y, sobre todo, en barrios periféricos, destinados a la compra. De hecho, fue entonces cuando se empezó a fomentar el acceso al crédito hipotecario entre la ciudadanía con este fin, que concedía entonces una entidad financiera pública: el Banco Hipotecario Español.⁴

En opinión de varios autores, este sistema también tenía una clara intencionalidad política, partiendo de la base de que las familias con deudas hipotecarias serían más proclives a resistir duras condiciones laborales y estarían menos predispuestas a participar en revueltas sociales. A propósito de este tema, hay que recordar la elocuente frase pronunciada por el ministro de Vivienda de Franco entre 1957 y 1960, José Luis Arrese: "Queremos un país de propietarios, no de proletarios".⁵



Durante la década de los sesenta, el régimen franquista tampoco fue capaz de responder adecuadamente a la segunda gran ola migratoria del siglo XX y se extiende de nuevo el chabolismo

Durante la década de los sesenta, el régimen franquista tampoco fue capaz de responder adecuadamente a la segunda gran ola migratoria del siglo XX, que desplazó a centenares de miles de personas del campo a los polos industriales de ciudades como Barcelona, Madrid o Bilbao, coincidiendo con la época del desarrollismo. Una vez más, las autoridades no cubrieron adecuadamente las necesidades de alojamiento de las personas recién llegadas y se extendió de nuevo el fenómeno del chabolismo.

No fue hasta las postrimerías del franquismo cuando el régimen empezó a dismantelar los núcleos de chabolas, a costa de desplazar a las personas que vivían en los grandes bloques de pisos que promovió en las periferias urbanas a zonas faltas de servicios e infraestructuras básicas, hasta el punto de que se habla de “chabolismo vertical” para referirse a las condiciones de vida en estos barrios. Las numerosas protestas del movimiento vecinal del tardofranquismo reclamaron precisamente una mejora de las condiciones de vida de los vecinos y las vecinas, especialmente en estos barrios periféricos. ⁶

De la transición a la gestación del *boom* inmobiliario (1997-2007)

Con la transición, no cambiaron sustancialmente las bases del modelo de vivienda que se había gestado durante la dictadura franquista y se siguió potenciando la cultura de la propiedad, facilitando créditos hipotecarios a la población a través de entidades financieras privadas o incentivando también fiscalmente la compra de pisos, en detrimento del alquiler. ⁶

También hay que tener en cuenta que, justo cuando la democracia española echaba a andar, se inicia una tendencia contraria a las políticas sociales del estado del bienestar que se habían fomentado durante las décadas anteriores. Una nueva ola liberal recorre Europa y el mundo, de la que Margaret Thatcher, en el Reino Unido, y Ronald Reagan, en los Estados Unidos, son sus principales exponentes.

En 1985, el conocido decreto Boyer también liberalizó los precios de los alquileres en España después de varias décadas de congelación, lo que provocó un crecimiento exponencial de los precios de los arrendamientos y los convirtió en una opción menos atractiva —en muchos casos, comporta más gasto mensual que las cuotas hipotecarias— para la mayoría de la población. ⁷

Ya a finales de los años ochenta, se empezaron a gestar las bases del *boom* inmobiliario, que se produciría entre 1997 y el 2007 y que resulta de la confluencia de varios factores.

Los intereses del sector financiero e inmobiliario, la liberalización del suelo y el fomento de la cultura de la propiedad en los medios de comunicación, algunos de los factores clave del *boom* inmobiliario 1997-2007

En primer lugar, influyó el interés de las entidades financieras para conceder créditos hipotecarios por elevados importes y durante largos periodos de tiempo, para poder cobrar así más dinero en concepto de intereses. En muchos casos, estos créditos se daban incluso a personas con escasa solvencia económica, en condiciones de alto riesgo y elevados tipos de interés.

En segundo lugar, el sector inmobiliario buscaba los máximos beneficios y, por lo tanto, expandir totalmente su actividad constructora y de compraventa. En tercer lugar, la complicidad de los poderes públicos con los intereses de estos dos sectores se tradujo en cambios legislativos, como la ley del suelo de 1998, conocida como “ley del todo urbanizable”. A partir de entonces, todo el suelo pasó a ser urbanizable por defecto, salvo si se declaraba algún tipo de protección. El espíritu de la normativa siguió vigente hasta su reforma en el 2007. ⁷



En cuarto lugar, tampoco podemos olvidar el importante papel que tuvieron los medios de comunicación y la publicidad comercial en la reproducción del discurso de la cultura de la propiedad, que legitimaba y favorecía los intereses del sector inmobiliario y financiero. ⁶

Este modelo comportó, por una parte, que se priorizara el mercado inmobiliario de régimen libre por encima de la vivienda pública y asequible y, por la otra, que se diera preferencia a la propiedad por encima del alquiler. A finales de la década del *boom* inmobiliario, un 80,6 % de la población española vivía en pisos de propiedad, un porcentaje que ha ido a la baja desde entonces y que actualmente es del 77,8 % según datos de Eurostat (2016). Sin embargo, sigue siendo sustancialmente superior a otros países europeos, como Alemania (51,7 %), Austria (55 %), Dinamarca (62 %) u Holanda (69 %).

Además, cabe recordar que en España la vivienda de protección oficial se puede descalificar pasado un periodo de entre 25 y 30 años según la comunidad autónoma —con la única excepción de Euskadi, desde el 2003, y de Cataluña, desde principios del 2020—, medida que va en detrimento de la preservación del parque público.

La crisis económica e hipotecaria

Esta escasez de vivienda pública y asequible agravó todavía más las consecuencias de la crisis económica e hipotecaria del 2008, que hizo estallar el modelo del *boom* inmobiliario. Ante una fuerte ola de desahucios (se produjeron 570.708 en todo el Estado entre el 2008 y el 2017 según datos del Consejo General del Poder Judicial), no existía la capacidad de proporcionar alternativas habitacionales a todas las personas afectadas.

Paradójicamente, cuanta más necesidad de vivienda pública y social había, menos esfuerzos se destinaban a este fin. La crisis económica también comportó la parálisis de los planes previstos para ampliar el parque de vivienda pública y asequible. Buena prueba de eso es el sistemático incumplimiento de la ley de la vivienda de Cataluña del 2007 (que preveía que un 15 % del parque de viviendas de Cataluña fuera público y asequible en veinte años).

En este contexto de emergencia habitacional, movimientos sociales como la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH), entre otros, se organizaron para presionar a las instituciones para conseguir, al menos, medidas para resolver las necesidades más urgentes. De esta presión social nació la iniciativa legislativa popular (ILP) estatal del 2013 para la dación en pago y el alquiler social, que finalmente no prosperó en la cámara baja, aunque dio mucha visibilidad entre la opinión pública a las reivindicaciones de la PAH, y la ILP catalana contra los desahucios y la pobreza energética. Esta segunda sí fue aprobada en la cámara catalana y dio lugar a la Ley 24/2015. Ahora bien, hay que recordar que gran parte de sus medidas fueron paralizadas por el Tribunal Constitucional durante más de tres años, a raíz de los recursos presentados por el anterior ejecutivo español liderado por el PP.

Las causas del encarecimiento de los precios del alquiler y la reacción de los movimientos sociales

Hasta el momento de aprobación de la Ley 24/2015, el debate sobre vivienda se focalizaba esencialmente en la necesidad de garantizar alternativas habitacionales a las personas en riesgo de exclusión residencial, fundamentalmente a través del alquiler social. Pero el debate sobre garantizar un alquiler asequible al conjunto de la ciudadanía, mediante políticas de regulación de precios, estaba todavía ausente de la agenda pública. Especialmente desde el 2017, eso ha empezado a cambiar, por la aceleración del fenómeno de la gentrificación y la burbuja de precios de los arrendamientos.

ANAÏS LÓPEZ (Fotocasa y Habitaclia):

“En los últimos años, ha crecido el número de inquilinos, en parte, por la imposibilidad de acceder a una vivienda de compra”

Varios factores han propiciado el incremento de los precios de los alquileres en los últimos años. **Anaïs López, directora de Comunicación y Contenidos de Fotocasa y Habitaclia**, considera que este aumento se debe fundamentalmente al incremento de la demanda en un contexto de falta de oferta: “En los últimos años, ha crecido el número de inquilinos, en parte, por la imposibilidad de acceder a una vivienda de compra”. Para López, la opción de compra ha decaído en favor del alquiler, por la restricción del crédito hipotecario, posterior al estallido del *boom* inmobiliario.

Si bien considera que las dificultades para acceder a una hipoteca son la “principal causa”

de la disminución de las compras de vivienda, López añade que también ha influido el “pequeño cambio de mentalidad a favor del alquiler” que se ha producido durante los últimos años. “El porcentaje de potenciales compradores va cayendo levemente año tras año”, asegura López.

Los movimientos sociales consideran que la reforma de la LAU del 2013 también favoreció el incremento de los precios del alquiler

Según los movimientos sociales como el Sindicato de Inquilinas o la PAH, a estos factores también debe sumarse la reforma de la ley de arrendamientos urbanos (LAU) del 2013. Esta reforma redujo de cinco a tres años la duración mínima de la mayoría de los contratos de alquiler y agilizó los procesos de desahucio, estableciendo que el inquilino tenía un máximo de diez días para pagar la deuda de alquiler, desde que recibía la notificación correspondiente del propietario, entre otras reformas. Cabe recordar que la LAU fue reformada de nuevo en el 2019 y que actualmente la duración mínima de los contratos vuelve a ser de cinco años.

Otro factor que ha propiciado el encarecimiento

IRENE ESCORIHUELA (Observatorio DESC):

Las “malas praxis de las SOCIMI” provocan crecimientos desorbitados del precio del alquiler

del precio del alquiler es la actividad de las SOCIMI (las sociedades anónimas cotizadas de inversión en el mercado inmobiliario), que se dedican a la compraventa y promoción de bienes inmuebles para el alquiler y que buscan la máxima rentabilidad para sus accionistas, junto con la de los fondos de inversión que han entrado en el mercado de la vivienda.

Escorihuela considera que han quedado demostradas “sus malas praxis con los inquilinos” y exige que al menos tributen, ya que actualmente las SOCIMI están exentas de pagar el impuesto de sociedades, además de disfrutar de otras ventajas fiscales. En muchos casos, compran bloques de pisos para después alquilarlos a un precio mucho más elevado, lo que en la práctica comporta la expulsión de los vecinos y las vecinas que no pueden asumir el incremento de las rentas.

La **urbanista y arquitecta Maria Sisternas** se refiere al caso de un bloque de pisos del barrio del Progrés de Badalona, comprado por el fondo de inversión Lazora en julio del 2019. Pues bien, tres meses después de adquirir el inmueble, el fondo de inversión empezó a notificar a los vecinos y las vecinas que les aplicaría subidas de un 80 % en el precio del alquiler, que pasaría de 1.000 a 1.800 euros, lo que suscitó el rechazo unánime de los movimientos sociales. En opinión de Sisternas, no solo los movimientos sociales, sino también los propios propietarios, deberían posicionarse a favor “de un control interno” y de “la autorregulación” de la actividad inmobiliaria, para evitar estas malas praxis.

En vista de todos los factores que han propiciado



Maria Sisternas, durante su intervención en la Jornada de Regulación de los Alquileres celebrada en el ICAB el pasado 18 de noviembre de 2019.

JAIME PALOMERA:

“El alquiler debería considerarse una opción residencial para toda la vida y no una solución temporal”

el crecimiento exponencial del precio del alquiler durante los últimos años, el portavoz del **Sindicato de Inquilinas**, **Jaime Palomera**, considera urgente hacer efectiva la regulación de los arrendamientos, porque actualmente “se está condenando a la precariedad más absoluta” a cerca de la mitad de la población. Según datos del Sindicato de Inquilinas, el 42 % de barceloneses y barcelonesas vive arrendado (los datos oficiales señalan que son un 35 %). Desde su punto de vista, esta precariedad se da por un doble motivo: la falta de estabilidad y la falta de asequibilidad de los contratos de arrendamiento.

Con respecto a la estabilidad de los contratos, cabe destacar que el decreto estatal de alquileres de marzo del 2019 prolongó en un mínimo de tres a cinco años la duración de los contratos de arrendamientos, un avance que los movimientos sociales valoran positivamente, pero que consideran insuficiente. Para el Sindicato de Inquilinas, el alquiler debería considerarse como una opción residencial para toda la vida y no como una solución temporal para quien no

está en condiciones de comprar como ocurre en España. Este es el caso de la decena de países de la Unión Europea (Holanda, Portugal, Italia, Grecia, Suecia, Dinamarca, Finlandia, Suiza, Alemania y Austria), con contratos de alquiler permanentes, que solo pueden interrumpirse en casos excepcionales legalmente establecidos.

En cuanto a la asequibilidad, como se verá más ampliamente en el apartado siguiente, no queda garantizada en la actualidad. El 43 % de los habitantes del área metropolitana destina más de un 40 % de sus ingresos a la vivienda (cuando, según las Naciones Unidas, lo máximo recomendable es un tercio de los ingresos). Cuando los gastos de vivienda suponen una sobrecarga para la economía familiar, no es extraño que la posibilidad de regular el precio del alquiler suscite cada vez más consensos sociales. Según el barómetro municipal de Barcelona de julio del 2018, tres de cada cuatro personas que viven en la ciudad se muestran partidarias de la regulación de precios. “La pregunta no es si tenemos que regular o no, sino cómo”, concluía Palomera, antes de la reciente aprobación de la ley de regulación del precio del alquiler en el Parlamento de Cataluña en setiembre del 2020, por impulso del Sindicato de Inquilinas. De todos modos, los movimientos sociales insisten ahora en la necesidad de implementar de manera efectiva esta regulación. 🇪🇸

03

La situación actual de los alquileres en Barcelona en el contexto catalán y español



Después de hacer un recorrido histórico para identificar las causas de la falta de vivienda pública y asequible en nuestro país, en este apartado describiremos en qué situación nos encontramos actualmente en esta materia, principalmente a partir de los datos del Observatorio Metropolitano de la Vivienda de Barcelona (OHB, por sus siglas en catalán), que se han complementado con estadísticas oficiales y algunos indicadores del portal inmobiliario Fotocasa. El OHB, promovido por el Ayuntamiento de Barcelona, el AMB, la Diputación de Barcelona y la Generalitat de Catalunya con el apoyo de los Gestores de Vivienda Social de Cataluña, se dedica a elaborar estudios para evaluar y diseñar políticas de viviendas en el área metropolitana, así como a divulgar y hacer accesible estos datos entre la ciudadanía.

A continuación, se señalan algunas de las tendencias actuales en materia de alquiler en Barcelona en el contexto catalán y español y otros factores que inciden en la situación de los arrendamientos en la ciudad.

Crecen las personas que viven de alquiler en Barcelona

La directora del OHB, Anna Vergés, asegura que, tanto en Barcelona como en el conjunto del área metropolitana, “las personas que viven de alquiler han ido al alza durante los últimos años”, hasta situarse en niveles parecidos a los de principios de la década de 1990, previamente al periodo del *boom* inmobiliario (1997-2007), en que se promovió fundamentalmente el acceso a la vivienda en propiedad. Tal como muestra la tabla 1, el porcentaje de inquilinos es superior en Barcelona que en el conjunto del área metropolitana.

TABLA 1. PORCENTAJE DE POBLACIÓN QUE VIVE DE ALQUILER

	1991	2001	2011	2016-2017
Barcelona ciudad	35,9 %	28,5 %	30,1 %	35,0 %
AMB	28,1 %	20,9 %	23,5 %	27,8 %
AMB sin Barcelona	17,2 %	12,0 %	16,1 %	20,0 %

Fuentes: censo de población y viviendas 1991, 2001, 2011; IERMB, estadísticas metropolitanas sobre condiciones de vida, 2016/2017.

TABLA 2. EVOLUCIÓN DEL PORCENTAJE DE CONTRATOS DE ALQUILER FRENTE A LOS DE COMPRAVENTA DE VIVIENDAS

	2006	2018
AMB	41,7 % alquiler	71,6 % alquiler
	58,3 % compraventa	28,4 % compraventa
AMB sin Barcelona	27,3 % alquiler	62,3 % alquiler
	72,7 % compraventa	37,7 % compraventa

Fuente: Ministerio de Fomento, a partir del Consejo General del Notariado; y Secretaría de Hábitat y Mejora Urbana, a partir de las fianzas depositadas en el Incasòl.

Una tendencia similar se da en Cataluña y en el conjunto del Estado español. En el caso catalán, el porcentaje de inquilinos ha subido del 16,6 al 23,6 % entre el 2001 y el 2017, según datos del Idescat. En el conjunto del Estado, en este mismo periodo, el porcentaje de población que vive de alquiler ha pasado del 11,4 al 22,9 %, según Eurostat.

Esta tendencia también ha coincidido con un incremento de los contratos de alquiler y con un "ligero descenso de las operaciones de compraventa de viviendas", según señala la directora del OHB. En consonancia con los datos anteriores, eso se ha dado sobre todo en la ciudad de Barcelona, como muestra la tabla 2.

Crecen los precios de los alquileres

A medida que han aumentado las personas que viven de alquiler, también se han ido incrementando los precios de los arrendamientos, especialmente desde el 2013 en las grandes ciudades como Barcelona. Según datos del OHB, los precios de alquiler en la ciudad de Barcelona han crecido un 36,4 % entre el 2013 y el 2018. En el resto de municipios del área metropolitana, han crecido a un ritmo menor, del 28,3 %, entre el 2014 y el 2018.

Pero, en los últimos tiempos, la presión sobre el precio del alquiler se ha ido desplazando desde Barcelona hasta otros municipios del entorno metropolitano (véase la tabla 3). Según los últimos datos del OHB, entre los años 2017 y 2018, la subida de precios del resto de municipios del área metropolitana (6,7 %) ya fue superior a la de Barcelona ciudad (6 %).

La evolución del ritmo del crecimiento del precio del alquiler no se da de forma homogénea en los diferentes barrios y distritos de Barcelona. Así, por ejemplo, en el 2018, los precios del alquiler alcanzaron sus niveles más elevados en Sarrià-Sant Gervasi (1.268,9 euros/mes), Les Corts (1.089,5 euros/mes) y L'Eixample (1.038,3 euros/mes). No obstante, en estos distritos el ritmo de crecimiento de precios se ha moderado más que en el conjunto de la ciudad. Si en toda Barcelona los precios del alquiler subieron un 6 % entre el 2017 y el 2018, en estos distritos el incremento se situó entre el 3 y el 3,5 %, según indica la Secretaría de Hábitat Urbano y Territorio.

En estos momentos, donde más suben los alquileres es en los distritos que tienen los precios más bajos. Según datos del 2018, los mayores incrementos se produjeron en Ciutat Vella (10,3 %), Sant Andreu (8,1 %) y Nou Barris (7,8 %).

ANNA VERGÉS
(Observatorio Metropolitano de la Vivienda):

"El ritmo de crecimiento de los precios del alquiler se está moderando tanto en Barcelona como en todo el entorno metropolitano"

Si tenemos en cuenta el crecimiento acumulado entre el 2014 y el 2018, también observamos que el aumento ha sido especialmente significativo en Ciutat Vella, donde los precios del alquiler han subido un 43 % entre el 2014 y el 2018. En segundo lugar, se sitúa Sant Martí (38 %) y Nou Barris (35,1%).

Globalmente, en el conjunto de la ciudad, los precios de alquiler de Barcelona son de 929,6 euros mensuales y siguen por encima de los del resto de municipios del área metropolitana (735,1). Sin embargo, la tasa de autocontención residencial de la ciudad de Barcelona es más alta que en el resto de localidades metropolitanas. Dicho de otro modo, entre los residentes en Barcelona que se cambian de casa, hay una mayor proporción que lo hace en una vivienda de la misma ciudad, ya sea en el mismo barrio o distrito, o en otro dentro de la ciudad. Según datos del OHB del 2017, en Barcelona esta tasa es del 72,8 %, frente al 62,5 % del resto de los municipios del entorno metropolitano.

Lo que es común en Barcelona y en el resto de los municipios metropolitanos es la moderación de la tendencia al alza del precio del alquiler. "El ritmo de crecimiento de los precios del alquiler se está moderando tanto en Barcelona como en todo el entorno metropolitano, porque, como los inquilinos ya no pueden pagar más, el mercado tiende a

Los precios de alquiler de Barcelona son de 929,6 euros mensuales y siguen por encima de los del resto de municipios del área metropolitana (735,1)

estabilizarse", explica Anna Vergés.

La moderación del ritmo del crecimiento del precio del alquiler se ha dado también en el conjunto de Cataluña y el Estado, según corroboran los datos de los portales inmobiliarios. Según Fotocasa, los precios han subido durante el 2019 un 5,1 % en todo el Estado, el crecimiento más leve de los últimos tres años.

Anais López, directora de Comunicación y Contenidos de Fotocasa y Habitacía, explica que las comunidades autónomas de Cataluña y Madrid, donde los últimos años se había incrementado fuertemente el precio del alquiler, han empezado a moderar sus crecimientos (de un 3,1 % en Cataluña y de un 2,3 % en Madrid en el 2019). No obstante, no significa que se haya parado la subida de precios y, de hecho, el año 2019 cerró con los precios más altos del alquiler de los últimos trece años en España. Según Fotocasa, llegaron a 10,18 €/m² a finales del año 2019.

TABLA 3. EVOLUCIÓN DE LOS PRECIOS MEDIOS DE ALQUILER*

	Precio medio (2018)	Incremento del precio desde el punto más bajo*	Incremento del precio 2016-2017	Incremento del precio 2017-2018
Barcelona	929,6 €/mes	+36,4 % (2013)	+9,5 %	+6 %
AMB sin Barcelona	735,1 €/mes	+28,3 % (2014)	+9,3 %	+6,7 %

Fuente: Secretaría de Hábitat Urbano y Territorio, a partir de las fianzas depositadas en el Incasòl.

* Los precios del alquiler se situaron en el nivel mínimo de la serie en Barcelona en el 2013, momento a partir del cual empezaron a subir. En el resto de municipios metropolitanos, los niveles mínimos de las rentas de los alquileres corresponden al 2014.

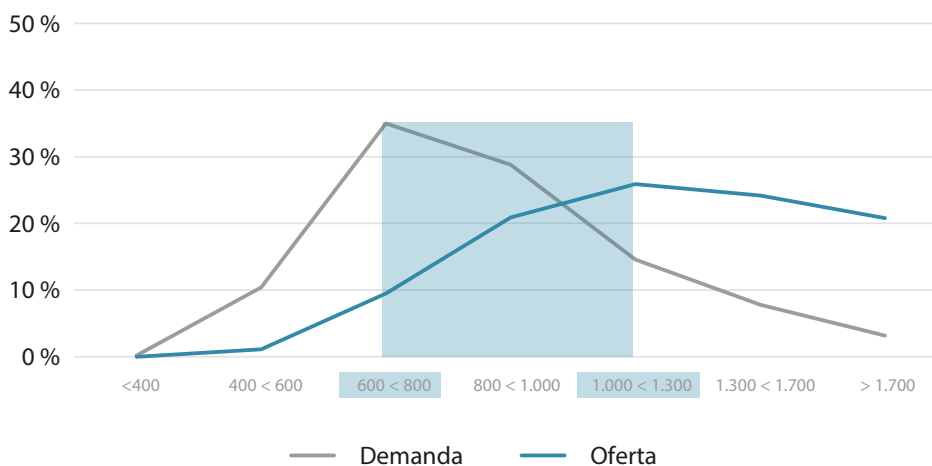


Anna Vergés, directora del Observatori Metropolità de la Vivienda de Barcelona (OHV).

Un importante desajuste entre el precio demandado y el ofertado

A pesar de la disminución del ritmo de crecimiento de las rentas del alquiler, sigue habiendo un importante desajuste entre el precio demandado y el ofertado, tal como muestra el siguiente gráfico. Mientras que el tramo de precios de alquiler más demandado se sitúa entre 600 y 800 euros al mes (que concentra el 35 % de la demanda), la mayoría de las ofertas se sitúan por encima de los 1.000 euros mensuales (68 % de la oferta). Si observamos la evolución del precio de alquiler por barrios, detectamos que los incrementos más notables se producen en las zonas de la ciudad donde estos eran más bajos: Ciutat Vella, donde han subido un 43 % en los últimos cuatro años, Sant Martí (38 %) y Nou Barris (35,1 %).

GRÁFICO 1. RELACIÓN ENTRE LOS PRECIOS OFERTADOS Y LOS PRECIOS DEMANDADOS DE ALQUILER (DEL SEGUNDO TRIMESTRE DEL 2017 AL SEGUNDO TRIMESTRE DEL 2018)



Por este motivo, muchas personas tienen dificultades para encontrar pisos de alquiler al precio que buscan y, al mismo tiempo, muchos propietarios tampoco encuentran con facilidad inquilinos que puedan pagar los importes que piden.

Desde Fotocasa, su directora de Comunicación, **Anaïs López**, reconoce que las rentas de la ciudadanía “no se corresponden con el nivel de precios que actualmente hay en el mercado”. Según datos de este portal, un 75 % de los particulares que han alquilado o han intentado hacerlo durante el último año señalan el precio como principal obstáculo.

Según un estudio anual de Fotocasa e Infojobs, actualmente la ciudadanía destina por término medio un 34 % de su salario al pago mensual del alquiler en todo el Estado. En el caso de Madrid, destina un 51 % y, en Cataluña, un 49 %. “Estos porcentajes hacen que los ciudadanos se queden sin posibilidad de ahorro a fin de mes y, por lo tanto, hace casi imposible que ahorren para comprarse una vivienda en el futuro”, reconoce López.

En la situación actual, las personas que tienen más dificultades para encontrar un piso de alquiler en la ciudad de Barcelona son aquellas que buscan en las franjas más bajas de precios, ya que es donde hay menos oferta y, al mismo tiempo, más demanda, como muestra la tabla 4.



Anaïs López, directora de Comunicación y Contenidos de Fotocasa y Habitaclia.

Según un estudio de Fotocasa e Infojobs, en Cataluña y Madrid los inquilinos destinan cerca de la mitad de sus ingresos al alquiler

Una de las principales causas de este desajuste entre los precios de alquiler ofertados y demandados no es otra que la desigual evolución del coste de la vivienda y de los ingresos de la ciudadanía. Tal como muestra la tabla 5, el precio medio del alquiler ha crecido el doble que los ingresos de la ciudadanía, teniendo en cuenta la renta familiar disponible bruta (RFDB) entre los años 2000 y 2018. También han experimentado un mayor crecimiento que la renta familiar los precios de compraventa, tanto de viviendas nuevas como de segunda mano.

En este contexto, las familias con las rentas bajas o moderadas también han visto restringidas sus posibilidades a la hora de elegir en qué localidad o barrio quieren alquilar una vivienda, porque los precios de muchas zonas están fuera de sus posibilidades económicas.

Así, por ejemplo, en el 2018, un hogar con unos ingresos equivalentes a 2,5 veces el salario mínimo interprofesional (2.146 € netos al mes) podía alquilar una vivienda tan solo en 5 de los 33 municipios del área metropolitana de Barcelona, según el precio medio de los pisos en estas localidades, sin destinar un porcentaje superior a un tercio de su renta. Por el contrario, un hogar con unos ingresos equivalentes a 3,5 veces el SMI (3.005 € al mes) podía acceder a una vivienda en 30 de los 33 municipios del área metropolitana y en cuatro distritos de la ciudad de Barcelona, según los criterios anteriores.

Eso provoca que se perpetúe y aumente la segregación residencial de la ciudadanía por barrios, según sus condiciones socioeconómicas, y va en detrimento de la cohesión social.

TABLA 4. DÍAS QUE ESTÁN PUBLICADAS LAS OFERTAS DE ALQUILER SEGÚN SU PRECIO

Días que está anunciada la oferta	Precio medio ofertado
2-7 días	772 €/mes
1-2 meses	950 €/mes
Más de 5 meses	1.116 €/mes

Fuente: datos elaborados por el Observatorio Metropolitano de la Vivienda de Barcelona, a partir de datos cedidos por Habitaclia.



TABLA 5. COMPARATIVA DE LA EVOLUCIÓN DE LA RENTA FAMILIAR FRENTE A LA DEL PRECIO DE LA VIVIENDA

	Crecimiento 2000-2018
Renta familiar disponible bruta (RFDB)	+63,4 %
Precio medio del alquiler	+127,7 %
Precio medio de las viviendas de obra nueva	+147,7 %
Precio medio de las viviendas de segunda mano	+144,7 %

Fuente: datos elaborados por el Observatorio Metropolitano de la Vivienda de Barcelona, a partir de datos del Idescat, el Ayuntamiento de Barcelona y la Generalitat de Catalunya.

Más del 84 % de los desahucios de Barcelona han sido por alquiler entre el 2013 y el 2017

El máximo exponente de esta situación de desigualdad y de discriminación en el acceso a la vivienda son los desahucios, mayoritariamente por alquiler en la actualidad. En el conjunto del Estado, el 67,4 % del total de los desahucios corresponde a alquileres (el 67,71 %, en Cataluña), según datos del Consejo General del Poder Judicial correspondientes a todo el 2019. En este periodo, se produjeron en todo el Estado un total de 54.006 desahucios, 12.446 (23 %) en Cataluña, la comunidad autónoma que concentra un número más alto de lanzamientos.

En el caso de Barcelona, el Observatorio Metropolitano de la Vivienda indica que el porcentaje de desahucios por alquiler llegó al 84,1 % entre el 2013 y el 2017. La cifra de desahucios en la ciudad todavía sigue siendo elevada, si bien presenta una tendencia a la baja: en el 2017, se produjeron 2.519, un 9 % menos que en el 2016.

Los cambios demográficos y la atomización de la propiedad de las viviendas, dos factores que hay que tener en cuenta para planificar las políticas públicas de vivienda

Otros factores que inciden en el alquiler en Barcelona

La directora del OHB, **Anna Vergés**, también se refiere a otros factores clave para planificar las políticas públicas de vivienda en la ciudad durante los próximos años, que tienen que ver tanto con el perfil de los potenciales inquilinos como de los arrendadores.

En primer lugar, señala la importancia de los cambios demográficos de la ciudad. Vergés explica que el volumen de la población de Barcelona se ha estabilizado en torno a 1,6 millones de habitantes, pero que “ha crecido el número de extranjeros”. Las personas procedentes de otros países ya suman un total de 392.743 habitantes, el 24,2 % del total. Dentro de este grupo se incluyen perfiles diversos: desde personas que migran a nuestro país en busca de la mejora de sus condiciones de vida, provenientes de países empobrecidos, hasta las procedentes de otros estados europeos, que se sienten atraídas por la capital catalana por su calidad de vida o por las posibilidades de desarrollo profesional, entre otros.

A eso se añade la tendencia al envejecimiento de la población. Según datos del Observatorio, el porcentaje de población joven ha disminuido en más de 5 puntos desde 1996 (del 20,4 al 15 %), mientras que las personas mayores (de más de 65 años) ya representan el 21,54 % de la población.



En segundo lugar, se refiere al perfil de los propietarios de las viviendas que se encuentran en el mercado de alquiler o de compraventa en Barcelona. En toda Barcelona, se han contabilizado 774.190 viviendas, que están en manos de 512.178 propietarios, cuyo 97,1 % son particulares. La media de pisos por propietario es de 1,5.

Si observamos específicamente los de alquiler, representan un total de 233.291 pisos, un tercio del total de las viviendas principales de la ciudad. El perfil de los propietarios de los pisos de alquiler se distribuye de la siguiente manera. Del total de pisos de alquiler, un 68,8 % está en manos de particulares, el 24,3 % es propiedad de personas jurídicas (sector financiero, inmobiliario...) y el 5,2 % de la Administración, mientras que el 1,6 % restante pertenece a entidades sin ánimo de lucro o religiosas.

En definitiva, la estructura de la propiedad de las viviendas –tanto de los pisos de alquiler como del parque restante– “está fuertemente atomizada y mayoritariamente en manos de particulares”, indica Anna Vergés. Este es un factor especialmente relevante a la hora de valorar las políticas o normativas que pueden ser más efectivas para garantizar la accesibilidad de la ciudadanía a la vivienda. Además de incidir en los grandes tenedores, deben tener en cuenta esta fuerte atomización de la propiedad y dirigirse también a los propietarios particulares, que concentran gran parte de la oferta de alquiler.

Además de incidir en los grandes tenedores, deben tener en cuenta esta fuerte atomización de la propiedad y dirigirse también a los propietarios particulares, que concentran gran parte de la oferta de alquiler

Los precios de los alquileres en los portales inmobiliarios, hasta un 57 % más altos que las estadísticas oficiales

Sobre los datos de los precios de los alquileres proporcionados por los portales inmobiliarios, hay que tener en cuenta que son sustancialmente superiores (hasta un 57 %) que las de las estadísticas oficiales. Así se puso de manifiesto cuando el Gobierno estatal hizo públicas por primera vez en el 2019 sus propias estadísticas de precios, a partir del registro de finanzas de las comunidades autónomas.

Según el estudio del Ministerio de Fomento, el precio medio del alquiler en España es de 8,1 euros por m², mientras que Fotocasa indica que es de 8,3 euros/m² (un 2,47 % más), e Idealista, 10,4 euros/m² (28,4 %). En algunas provincias, las diferencias entre los precios indicados por Fomento y las de los portales inmobiliarios son mucho más acusadas y llegan al máximo del 57 % en el caso de las Baleares. En la provincia de Barcelona, si los datos oficiales indican que el precio del alquiler es de 9,6 euros/m², Fotocasa indica que es de 14,1 euros/m² (un 46,88 % más), e Idealista, 14,6 euros/m² (un 52,08 % más).

El Observatorio Metropolitano de la Vivienda también ha corroborado esta tendencia en el caso de la ciudad de Barcelona. Los datos del Incasòl indicaban que el precio medio del alquiler en la ciudad era de 929,6 euros mensuales en el 2018, frente a los 1.452 euros indicados por el portal inmobiliario Habitaclia.

Anais López, directora de Comunicación y Contenidos de Fotocasa y Habitaclia, atribuye

este desajuste entre los precios de los datos oficiales y de los portales inmobiliarios a diferencias metodológicas, sobre todo con respecto a la muestra de viviendas que se analiza. Advierte que el porcentaje de propietarios que depositan fianzas en organismos oficiales —en las que se basan los datos del Ministerio— “es pequeño” en muchas comunidades autónomas, exceptuando el caso de Cataluña. “Llama la atención que comunidades como Cataluña tripliquen en viviendas analizadas la Comunidad de Madrid, cuando el número de operaciones de alquiler en la Comunidad de Madrid es mayor que en Cataluña”.

Con respecto a los portales inmobiliarios, también son frecuentes las demandas de los movimientos sociales relativas a evitar la publicación de ofertas fraudulentas, ganar en transparencia y ejercer mejor su papel como intermediarios. Sobre este tema, López defiende que Fotocasa ya está trabajando en este tema: “Un equipo de expertos en moderación y fraude trabaja exclusivamente para garantizar la máxima seguridad de cada uno de los anuncios”. Una de las principales herramientas de Fotocasa para evitar el fraude en línea es el código de verificación personal e intransferible, que se envía a los anunciantes por teléfono y que estos tienen que incluir en la oferta que publicitan en el portal. Según López, eso permite asegurar que el número de teléfono con que se publicará el inmueble pertenece al anunciante. “Fotocasa no permite la publicación de anuncios ilegales, perjudiciales y fraudulentos”, concluye. 📌

04

El debate del alquiler en el ámbito institucional

El encarecimiento de las rentas del alquiler, expuesto en el apartado anterior, así como la presión ejercida por los movimientos sociales en defensa del derecho a la vivienda, ha forzado la llegada del debate sobre la regulación de su precio a las instituciones públicas, especialmente desde el año 2018.

En este apartado, repasaremos en primer término el debate que se ha dado en el ámbito estatal y, posteriormente, en Cataluña.



El debate de la regulación de los precios del alquiler en el ámbito estatal

El debate sobre la regulación del precio del alquiler ha pasado por diferentes fases desde que empezó a plantearse después de la moción de censura contra el PP, que supuso la llegada del PSOE al Gobierno estatal en junio del 2018. A continuación, se repasan brevemente las diferentes fases que ha experimentado este debate desde entonces, con el objetivo de identificar los puntos más controvertidos y situarnos en el momento actual y las perspectivas de futuro.

1.ª fase: la regulación del precio del alquiler, en el acuerdo de presupuestos PSOE-Podemos para el 2019

Después de la moción de censura, el debate sobre la regulación del precio del alquiler empezó a finales del 2018, coincidiendo con el debate sobre los presupuestos generales del Estado que el nuevo ejecutivo del PSOE quería aprobar de cara al 2019.

En este contexto, PSOE y Podemos llegaron a un acuerdo presupuestario en octubre del 2018, que también incorporaba propuestas en materia de vivienda. Con respecto a la regulación del precio del alquiler, la **periodista de *elDiario.es* especializada en vivienda y fiscalidad, Marina Estévez**, explica que el pacto preveía que los ayuntamientos o las comunidades autónomas pudieran crear un índice de precios de alquiler de referencia, que permitiría regular y limitar las subidas de precios de los alquileres en zonas urbanas con mercado tensionado, entre otros aspectos. Otro de los puntos destacados era el alargamiento de los contratos de alquiler de tres a cinco años en el caso de los particulares, y de cinco a siete en el caso de las personas jurídicas, con prórrogas de al menos tres años en ambos casos. De este modo, se revertía el acortamiento que habían experimentado los contratos con la ley de arrendamientos urbanos (LAU) del 2013.

2.ª fase: el Gobierno del PSOE aprueba un primer decreto sobre alquileres sin la regulación de precios, al margen de los presupuestos

Estévez recuerda que, aunque el PSOE aceptó incluir inicialmente este segundo punto en el pacto presupuestario con Podemos, posteriormente “el Ministerio de Fomento se negó en redondo a aplicarlo”, lo que generó una “fuerte controversia” entre ambos partidos.

Tanto es así, que el Gobierno del PSOE aprobó en diciembre del 2018 un decreto –al margen de los presupuestos– que modificaba la regulación de los alquileres, pero sin incluir la posibilidad de limitar el precio. Sí mantenía, no obstante, el alargamiento de la duración de los contratos. Por este motivo, cuando el decreto se sometió a votación en el Congreso de los Diputados para que fuera convalidado, Podemos votó en contra. La negativa de este y de otros partidos, por motivos diversos, impidió que el decreto saliera adelante.



Marina Estévez, periodista de *elDiario.es*, durante su intervención en la Jornada de Regulación de los Alquileres celebrada en el ICAB el pasado 18 de noviembre de 2019.



3.^a fase: puesto que el primer decreto no prospera, se presenta un segundo que regula la evolución de los precios dentro de un contrato, pero no entre contratos

Tampoco pudieron prosperar los presupuestos generales del Estado, que finalmente el Gobierno español sometió a votación en el Congreso en febrero del 2019. Después del rechazo a los presupuestos, el PSOE veía cada vez más cerca el final de la legislatura y optó por elaborar decretos que, al menos, permitieran sacar adelante algunos de los puntos más importantes que contenían los presupuestos, entre ellos las medidas referentes a vivienda.

En este escenario, en marzo del 2019 el Gobierno español presenta su segunda propuesta de decreto de alquileres, esta vez habiéndolo pactado previamente con Podemos, para garantizar su aprobación. En el proceso de negociación, Podemos no consigue que el PSOE acepte la medida recogida inicialmente en el pacto de presupuestos para que ayuntamientos y comunidades autónomas puedan regular el precio del alquiler en zonas con mercado tensionado, pero sí otra concesión: “El decreto acaba limitando la subida de precios dentro del mismo contrato solo al IPC”, asegura Estévez. Hay que tener en cuenta que la LAU del 2013 hacía depender de un pacto entre inquilino y propietario este nivel de actualización de precios.

Eso es lo que finalmente decanta la balanza del partido morado a favor del sí, según recuerda la periodista de *elDiario.es*. Hay que tener en cuenta que existía la perspectiva de unas nuevas elecciones generales a la vista y que los grandes propietarios ya estaban presionando en defensa de sus intereses. Por eso, Podemos acepta este decreto “como mal menor”, aunque no incorpore la regulación de precios, explica Estévez.

El PP recurrió en mayo del 2019 sus contenidos, cuestionando que se diera la situación “de extraordinaria y urgente necesidad” con que el Gobierno español justificaba sus medidas. El Tribunal Constitucional se pronunció en enero del 2020 y, si bien ha aceptado parcialmente el recurso del PP, no ha impugnado las partes más fundamentales. Las principales medidas del decreto estatal de alquileres se repasan brevemente a continuación.

PRINCIPALES CONTENIDOS DEL DECRETO ESTATAL DE ALQUILERES DE MARZO DEL 2019

Entre las principales medidas del decreto estatal de alquileres aprobado en marzo del 2019 (7/2019), destacan las siguientes:

- 1.** Alarga la duración mínima de los contratos de alquiler de tres a cinco años en el caso de los particulares, y de cinco a siete en el caso de las personas jurídicas, con prórrogas de al menos tres años en ambos casos.
- 2.** Vincula al IPC la evolución del precio del alquiler dentro de un mismo contrato.
- 3.** Recoge el compromiso de crear un sistema estatal de índice de referencia del precio de alquiler de la vivienda en un plazo de ocho meses. Después de la imposibilidad de formar gobierno una vez celebradas las elecciones generales de abril del 2019 y su repetición en noviembre del mismo año, el plazo se incumplió. Pero, a finales de junio del 2020, el Gobierno español presentó finalmente este sistema.
- 4.** Refuerza la protección de las personas desahuciadas o en riesgo de estarlo: los juzgados deberán evaluar si las personas en proceso de desahucio se encuentran en situación de vulnerabilidad y, en caso de que así sea, ponerlo en conocimiento de los servicios sociales. Si las personas en proceso de desahucio se encuentran en situación de vulnerabilidad y el propietario del piso donde viven es una persona jurídica (por ejemplo, un banco), el decreto obliga a aplazar el lanzamiento al menos durante tres meses. Además, el decreto ilegaliza los desahucios abiertos, aquellos que se producen sin preaviso de su día y hora.
- 5.** Facilita que las administraciones puedan ampliar su parque de vivienda social y asequible. Prevé el llamado Plan 20.000, con el objetivo de emprender la construcción de este número de viviendas de alquiler asequible durante esta legislatura.
- 6.** Plantea eliminar las barreras administrativas y financieras para que los ayuntamientos puedan construir vivienda social y protegida.
- 7.** Prevé el derecho de tanteo y retracto de la Administración, para que tenga preferencia por comprar pisos en venta y poder dedicarlos a esta finalidad.
- 8.** Apuesta por la colaboración público-privada en la promoción de vivienda asequible. Una de las vías planteadas por el Gobierno es ceder suelo público a empresas o cooperativas para la construcción de estas viviendas.
- 9.** El decreto diferencia claramente la regulación de los pisos turísticos de la de la vivienda residencial. Establece que serán regulados, no por la ley de arrendamientos urbanos, sino por la normativa de este sector que sea de aplicación en cada caso y comercializados por los canales de oferta turística. Además, establece que una comunidad de propietarios puede limitar o condicionar la actividad de los pisos turísticos de su bloque de pisos, si así lo deciden tres quintas partes de sus miembros.
- 10.** Se elimina el requisito que exigía que los contratos de alquiler estuvieran inscritos en el Registro de la Propiedad para tener validez, que estipulaba la LAU del 2013. Eso comportaba que, si un fondo de inversión compraba un bloque de viviendas con inquilinos viviendo de alquiler, podía forzar su salida fácilmente si los contratos no habían sido registrados.
- 11.** Se suprimen algunas de las barreras de entrada para acceder a un alquiler, rebajando el coste que implica la formalización de los contratos. Por ejemplo, se limita el importe que hay que depositar en concepto de fianza, depósito o cualquier otra garantía adicional a tres meses de alquiler. Los gastos de formalización y gestión del contrato también irán a cargo de los propietarios si son personas jurídicas.

4.^a fase: el acuerdo de gobierno de PSOE y Podemos de diciembre del 2019 incorpora de nuevo la propuesta de regular el precio del alquiler

Más allá del desarrollo de este decreto, hay que tener en cuenta el nuevo escenario que se ha abierto en el 2020 con la formación del nuevo Gobierno español, integrado por una coalición entre PSOE y Unidas Podemos. El acuerdo de gobierno entre ambas formaciones prevé que ayuntamientos y comunidades autónomas puedan “regular las subidas abusivas del precio del alquiler en las zonas previamente declaradas tensionadas y, al mismo tiempo, evitar posibles efectos de contracción de la oferta de vivienda en alquiler”, a partir del sistema estatal de índice de referencia del precio de alquiler de la vivienda.

El acuerdo también prevé que las comunidades autónomas puedan elaborar un índice propio siguiendo la misma metodología y tiene en cuenta “los avances” de las comunidades, que, como Cataluña, ya disponen de uno. También establece que sean los mismos ayuntamientos los que puedan declarar “con carácter temporal y excepcionalmente” las zonas de mercado tensionado. No obstante, al principio del 2021, este está siendo uno de los principales puntos de fricción entre los diferentes grupos políticos para sacar adelante la nueva ley estatal de vivienda. Representantes del PSOE en el Gobierno han dado marcha atrás este año respecto a la voluntad expresada en el acuerdo del Gobierno de coalición a principios de esta legislatura.

5.^a fase: Cataluña marca un punto de inflexión con una ley pionera

A finales del 2020, también se abrió una quinta fase, con la aprobación en Cataluña de una ley de regulación del precio del alquiler, pionera en todo el Estado. El Parlamento de Cataluña aprobó la Ley 11/2020 de medidas urgentes en materia de contención de rentas en los contratos de arrendamiento de vivienda, el 9 de setiembre, a raíz de la propuesta impulsada por el Sindicato de Inquilinas, con el apoyo de los diversos movimientos sociales en defensa del derecho a la vivienda.

Cataluña se convertía así, pues, en la primera comunidad autónoma del Estado en dotarse de una ley de estas características. Con este precedente, en estos momentos, hay varias fuerzas políticas que quieren

expandir esta normativa al conjunto del Estado, para hacer efectivo lo que ya consta en el acuerdo del Gobierno español de coalición entre el PSOE y Podemos. Por el contrario, otros sectores políticos quieren dar marcha atrás y han recurrido la normativa al Tribunal Constitucional, ya que consideran que la ley catalana vulnera competencias estatales, entre otros motivos. El TC ha admitido a trámite el recurso del PP al respecto a principios del 2021. De hecho, el PP y Cs ya pidieron al Consejo de Garantías Estatutarias de Cataluña un informe sobre el nivel de adecuación de la propuesta de regulación del precio del alquiler a las competencias de la Generalitat y, según este organismo, esta podría invadir competencias estatales.

Así pues, en estos momentos es difícil prever el recorrido que tendrá la ley en Cataluña, así como la posibilidad de exportarla al conjunto del Estado.

A continuación, resumimos los puntos principales de la ley de regulación del precio del alquiler de Cataluña.

CONTENIDOS PRINCIPALES DE LA LEY DE LA REGULACIÓN DEL PRECIO DEL ALQUILER EN CATALUÑA

- .. La regulación del precio del alquiler se aplicará en las áreas que se consideren de mercado tenso, las que se encuentran especialmente en riesgo con respecto a no disponer de una oferta de vivienda de alquiler asequible para garantizar este derecho a toda la ciudadanía. Según los criterios establecidos por la ley a este efecto, la regulación se puede aplicar en una sesentena de municipios catalanes.
- .. La Generalitat es la encargada de declarar una zona como área de mercado tenso. Pero también se capacita para hacerlo directamente al Ayuntamiento de Barcelona y al Área Metropolitana de Barcelona (AMB), por iniciativa propia o por solicitud de alguno de los municipios que la integran. Las declaraciones de mercado tenso tendrán una vigencia máxima de cinco años.
- .. Por norma general, la ley establece que, si se alquila un piso que ya estaba arrendado antes, su precio no podrá superar el del contrato anterior, si este se ha firmado en los cinco años previos.
- .. Si antes el piso tenía un precio por encima de la media de la zona donde se encuentra, en el nuevo contrato no podrá superar el valor máximo que establece el índice de precios de referencia de la Generalitat de Catalunya. Eso puede comportar disminuciones de precio en varios casos que ahora se encuentran por encima de la media, mayoritariamente de carácter moderado.
- .. Con carácter general, si un piso se pone en alquiler por primera vez, su precio tendrá que ser como máximo el que indique el índice de referencia.

- .. La ley establece un régimen sancionador para velar por su cumplimiento.
- .. También reconoce de manera pionera las organizaciones de inquilinas e inquilinos como mediadores ante posibles conflictos entre propietarios e inquilinos.

Algunas excepciones a la aplicación de la ley

- .. De manera justificada y delimitada, se podrá subir el precio del alquiler con respecto al contrato anterior en casos concretos; por ejemplo, por obras de reforma y mejora en las viviendas. También se podrá subir el precio si el inquilino anterior mantenía una relación de parentesco con el propietario.
- .. Durante los tres primeros años de vigencia de la ley, la normativa no es aplicable en el caso de las viviendas de obra nueva o que hayan estado sujetas a grandes rehabilitaciones.
- .. Quedan excluidas del ámbito de aplicación de la ley las viviendas sujetas a regímenes especiales de determinación de renta, entre las cuales se encuentran los contratos de renta antigua, los firmados antes del 1 de enero de 1995, los de protección oficial, los integrados en redes públicas de viviendas de inserción o mediación para el alquiler social o el Fondo de Vivienda de Alquiler para políticas sociales. También quedan excluidos los pisos de tipo asistencial y con alquiler social obligatorio.
- .. Tampoco se aplicará la ley en otros casos concretos, por ejemplo, si los arrendadores forman parte de una unidad de convivencia con unos ingresos inferiores a 2,5 veces el IRSC (indicador de renta de suficiencia de Cataluña), contando también las rentas del alquiler.

Las opiniones de expertos y movimientos sociales sobre las últimas medidas adoptadas por el Gobierno estatal en materia de alquileres

Desde los movimientos sociales, consideran que el decreto estatal de marzo del 2019 fue una oportunidad perdida para regular el precio de los alquileres en toda España. Mientras eso no ocurra, tanto la directora del **Observatorio DESC, Irene Escorihuela**, como el portavoz del **Sindicato de Inquilinas, Jaime Palomera**, denuncian que los inquilinos sufren indefensión ante los propietarios. En este sentido, hay que tener en cuenta que, aunque se haya aprobado la ley de regulación del precio del alquiler en Cataluña, existen dudas sobre su constitucionalidad, según algunos sectores políticos y sociales. Eso genera incertidumbres sobre su futuro despliegue en Cataluña.

Cuando acaba un contrato de arrendamiento, el propietario tiene en sus manos no solo la decisión de renovárselo o no al mismo inquilino, sino también de fijar el nuevo precio “sin ningún tipo de límite”, asegura Escorihuela. En este sentido, expone que en países como Alemania el precio de un nuevo contrato de alquiler no puede superar en más de un 10 % el del anterior y reclama para España un sistema similar.

El portavoz del Sindicato de Inquilinas, **Jaime Palomera**, también lamenta que las medidas tomadas hasta ahora por el Estado hayan relegado la cuestión de las SOCIMI, que siguen exentas del impuesto de sociedades. Considera que poner fin a sus privilegios fiscales contribuiría a eliminar sus prácticas especulativas en el mercado inmobiliario.

La portavoz de la **PAH en Barcelona, Lucía Delgado**, destaca la incidencia que hicieron los movimientos sociales para conseguir que el decreto de marzo del 2019 prohibiera los desahucios abiertos “de forma clara” y se muestra satisfecha de los resultados de la nueva normativa. Cabe tener en cuenta que, desde el año 2018, “se había dado un incremento al alza de este *modus operandi*”. Según la PAH, si en el 2017 se habían producido únicamente siete desahucios abiertos en la ciudad de Barcelona, en el 2018 se multiplicaron hasta 55 y, solo durante el primer trimestre del 2019 —antes de la aprobación del decreto—, se produjeron 32. Por el contrario, desde

JAIME PALOMERA (Sindicato de Inquilinas) e IRENE ESCORIHUELA (Observatorio DESC):

“Hay que regular los precios del alquiler de los nuevos contratos y poner fin a los privilegios fiscales de las SOCIMI”

la aprobación del decreto, se ha reducido muy significativamente el número de casos.

Más crítica se muestra con la propuesta del Plan 20.000. Si bien considera que la construcción de más pisos puede ser necesaria en cierto modo, no debería situarse como prioridad principal. Opina que habría que apostar principalmente por recuperar para el alquiler social y asequible el máximo de viviendas vacías procedentes de ejecuciones hipotecarias o desahucios por alquiler. Para Delgado, esta opción no solo reduce la necesidad de construcción de nuevos pisos —y su consiguiente impacto medioambiental—, sino que también es más rápida y efectiva para responder a la situación de emergencia habitacional, ya que la planificación y ejecución de nuevas viviendas es una medida más a largo plazo.

Con respecto al acuerdo de gobierno entre PSOE y Podemos, la portavoz de la PAH considera que es una “batería de buenas intenciones”, pero que hay que conocer “la concreción normativa y presupuestaria” de las diferentes medidas que prevé. Justo para instar al Gobierno español a empezar a ponerse manos a la obra, la PAH presentó a principios del 2020 al actual ejecutivo una propuesta de medidas de choque, entre las cuales el

LUCÍA DELGADO (PAH Barcelona):

**constata una disminució de
los desahucios abiertos, pero
echa de menos medidas para
movilizar pisos vacíos a favor
del alquiler social**

paro de los desahucios de todas las familias en situación de vulnerabilidad. A propósito de este tema, cabe destacar que a principios de marzo del 2020 el ejecutivo español anunció que haría una moratoria de los desahucios hipotecarios por cuatro años y que incluiría en la LAU la prohibición de los lanzamientos por impago de alquiler en zonas de mercado tensionado y en casos en que los fondos de inversión estuvieran especulando con el precio de la vivienda y poniendo en riesgo este derecho social.

El gerente de Vivienda y Rehabilitación del Ayuntamiento de Barcelona y experto en la materia, Javier Burón, considera que la redacción del acuerdo del Gobierno de coalición "está abierta y no está absolutamente claro en qué derivará". Sin embargo, valora positivamente que el acuerdo establezca una metodología objetiva común para elaborar los índices de precios de referencia para las diferentes comunidades autónomas y ayuntamientos, ya que hasta ahora solo había sistemas de medición circunscritos a ámbitos territoriales concretos. Hasta ahora, además de Cataluña, disponen de índices de precios de referencia o sistemas similares Valencia y Euskadi.

Mientras que valora positivamente la creación del índice estatal, Burón critica que no se planteen medidas para optimizar las funciones que podría tener el baremo de precios de referencia en el ámbito de la política fiscal y de las subvenciones (para otorgar subvenciones o aplicar exenciones o rebajas de impuestos a los propietarios que pongan precios por debajo de los de referencia). "El uso de la fiscalidad para estimular la bajada de precios de alquiler no genera polémica, pero hasta ahora no existen incentivos fiscales más allá de los correspondientes a impuestos locales", asegura Burón.

El decreto estatal de alquileres de marzo del 2019 posibilita que los ayuntamientos puedan bonificar hasta el 95 % del IBI a los propietarios que destinan sus viviendas a alquiler social y asequible o penalizar con una tasa más elevada de este impuesto a quienes tengan pisos vacíos. Burón considera positivas estas medidas, pero a continuación añade lo siguiente: "Los impuestos locales como el IBI tienen poco peso en la fiscalidad general, la clave está en el impuesto de sociedades, el IVA y la renta, que son impuestos básicamente estatales".

JAVIER BURÓN (Ayuntamiento de Barcelona):

"El uso de la fiscalidad para estimular la bajada de precios de alquiler no genera polémica, pero hasta ahora no existen incentivos fiscales más allá de los correspondientes a impuestos locales"



Javier Burón, gerente de Vivienda y Rehabilitación del Ayuntamiento de Barcelona.

Por su parte, la directora de Comunicación y Contenidos de Fotocasa y Habitaclia, **Anaïs López**, asegura lo siguiente: “No hemos notado ningún impacto desde la entrada en vigor del decreto de alquileres”. Expone que los portales inmobiliarios han seguido la misma tendencia en la oferta de alquiler que la registrada antes de la entrada en vigor del decreto, tanto con respecto a la oferta de particulares como de profesionales.

ANAÏS LÓPEZ
(Fotocasa y Habitaclia):

“No hemos notado ningún impacto desde la entrada en vigor del decreto de alquileres”

Estévez se muestra crítica con los objetivos del Plan 20.000 para construir este número de viviendas en cuatro años, a razón de 5.000 anuales. Considera que son “poco ambiciosos” y recuerda que, solo en Barcelona, en el mandato pasado se iniciaron cerca de 4.600 viviendas de alquiler asequible.

Además, advierte de los riesgos de ceder suelo público, normalmente por periodos de cincuenta años, a empresas

o cooperativas para la construcción de vivienda asequible, si no se toman medidas para evitar la privatización a largo plazo. Pasado este periodo de medio siglo, las viviendas y el suelo vuelven a ser propiedad pública, pero Estévez advierte que, en función del color político del Gobierno, podría optar por venderlos si no se hubieran tomado medidas previas para protegerlos a perpetuidad.

Con respecto a la posibilidad de regular el precio del alquiler durante esta legislatura, Estévez se mostraba escéptica en las jornadas sobre regulación de los alquileres, previas a la constitución del Gobierno de coalición. Destacaba que el desarrollo de las políticas de vivienda estaría condicionado por el Ministerio de Economía y la comisión delegada de Asuntos Económicos. Esta responsabilidad vuelve a recaer en Nadia Calviño, que durante la pasada legislatura siguió los “dogmas de la austeridad económica” y no facilitó la regulación de precios del alquiler. De hecho, la ministra de Economía ya se volvió a mostrar contraria a la regulación del precio del alquiler el 23 de enero de 2020, coincidiendo con la publicación de un informe del Banco de España contrario a esta medida, aunque esta ya estaba recogida en el acuerdo de gobierno de coalición.

No obstante, otros miembros del ejecutivo español han vuelto a reiterar posteriormente su voluntad de cumplir con lo que se acordó. Este mandato será, pues, clave para comprobar si efectivamente se despliega y cómo la regulación de los precios del alquiler en España, marcada por una fuerte controversia entre agentes políticos, económicos y sociales.

MARINA ESTÉVEZ, periodista especializada en vivienda:

Los objetivos de vivienda asequible “son poco ambiciosos”

4 2

El debate de la regulación de los precios del alquiler en Cataluña

Más allá de los debates sobre la cuestión mantenidos a escala estatal, en Cataluña, se ha planteado en los últimos años la posibilidad de que la Generalitat pueda regular directamente los precios del alquiler, que finalmente se ha hecho efectiva en la normativa recientemente aprobada en el Parlamento por impulso del Sindicato de Inquilinas.

Según la **directora de la Agencia de la Vivienda de Cataluña (AHC, por sus siglas en catalán), Judith Gifreu**, el Gobierno de la Generalitat "ha demostrado en los últimos tiempos una proactividad en esta materia que está fuera de duda", así como su voluntad de actuar del modo más directo posible sobre los precios de los alquileres. El Gobierno catalán presentó en mayo del 2019 el Decreto ley 9/2019 de medidas urgentes en materia de contención de rentas en los contratos de arrendamiento de vivienda, que, según Gifreu, pretendía "contribuir a la contención de los precios sin perjudicar la viabilidad de un mercado con poca oferta de alquiler".

No obstante, el decreto finalmente no prosperó por la falta de apoyos parlamentarios, ya que se opusieron todos los grupos de la oposición por motivos diferentes: algunos por

JUDITH GIFREU

(Agencia de la Vivienda de Cataluña):

El índice de precios de referencia "es una herramienta para aportar transparencia al mercado"

considerarlo demasiado intervencionista en el mercado y otros por considerarlo insuficiente para garantizar la asequibilidad del precio de los arrendamientos.

El mecanismo propuesto por el decreto para regular el precio del alquiler se basa en el índice de referencia de precios del alquiler de Cataluña. Este índice calcula la renta media de los alquileres en una zona determinada, estableciendo una horquilla entre los más altos y los más bajos, a partir del registro de fianzas del Incasòl. Se basa en los datos objetivos de más de 300.000 fianzas de contratos reales depositadas en el Incasòl en los últimos tres años.

Hay que tener en cuenta que la única función del índice no es la de servir como base de un sistema de regulación de precios. De hecho, cuando se empezó a impulsar este índice en Cataluña en el 2015, no se concibió con este fin, sino especialmente informó con transparencia sobre los precios del mercado de los arrendamientos, de modo que tanto propietarios como inquilinos dispusieran de la misma información. Judith Gifreu destaca esta función del índice: “Es una herramienta para aportar transparencia al mercado, aspecto clave si queremos que los precios se comporten de manera que oferta y demanda se ajusten y den cabida a todos los tipos de personas y familias que buscan una vivienda de alquiler”.

En la misma línea, el **gerente de Vivienda y Rehabilitación del Ayuntamiento de Barcelona, Javier Burón**, expone lo siguiente: “Según la teoría económica clásica, si las dos partes en un negocio están bien informadas, la oferta y la demanda se cruzarán en el precio medio de mercado, ni muy por encima ni muy por debajo”. De todos modos, advierte que, aunque no se debe despreciar, la función informativa del índice tiene “una capacidad limitada” para bajar los precios en una situación de mercado tensionado.

Precisamente para dar un paso más en la contención del precio del alquiler, la Generalitat presentó el Decreto ley 9/2019. La propuesta de regulación se basaba en este mismo índice de referencia, estableciendo que el precio del alquiler no podría sobrepasar los baremos marcados en más de un 10 %. Eso se podía aplicar temporalmente en ciudades o barrios con el mercado tensionado.

La **directora del Observatorio DESC, Irene Escorihuela**, destaca que en los últimos años se ha dado “un cambio muy sustancial” con respecto a la situación del 2015, en el que la posibilidad de regular el precio del alquiler ni siquiera estaba en la agenda política. Sin embargo, tanto desde el Observatorio DESC como desde los movimientos sociales en defensa del derecho a la vivienda, fueron muy críticos con los contenidos del decreto presentado por la Generalitat, por lo que han tenido que hacer posteriormente un intenso trabajo de presión y negociación con las instituciones hasta llegar a la aprobación de la ley de regulación del precio del alquiler en el Parlamento.



Jaime Palomera, portavoz del Sindicato de Inquilinas durante la Jornada de Regulación de los Alquileres del pasado 18 de noviembre de 2019.

JAIME PALOMERA (Sindicato de Inquilinas):

El índice de referencia “debería basarse en datos de origen diverso [...], por ejemplo, teniendo en cuenta la renta familiar disponible”

Desde el inicio del debate sobre este tema, los movimientos sociales han cuestionado el mecanismo para elaborar el índice de referencia de precios de alquiler, como base de un sistema de regulación. Para el **portavoz del Sindicato de Inquilinas, Jaime Palomera**, el índice de referencia de la Generalitat “no busca cubrir las necesidades de la ciudadanía y el derecho a la vivienda”. Considera que este índice debería basarse en “datos de origen diverso, no únicamente del registro público de fianzas de alquiler, sino también del valor catastral medio, y hacer la necesaria ponderación social que determinaría su accesibilidad para los vecinos, por ejemplo, teniendo en cuenta la renta familiar disponible o el índice de paro de los residentes de un determinado distrito”. Para el sindicato, un índice de estas características debería ser además de obligado cumplimiento en las zonas con problemas de exclusión residencial y gentrificación y “extensible a todo el territorio metropolitano”.

No obstante, en el proceso que ha hecho posible la aprobación de la ley de la regulación del precio del alquiler en el Parlamento de Cataluña en setiembre del 2020, gracias al impulso del Sindicato de Inquilinas, los movimientos sociales también han tenido que flexibilizar algunas de sus posiciones en esta y otras cuestiones para permitir un acuerdo que,

globalmente, consideran satisfactorio y una gran victoria para los inquilinos y las inquilinas.

El **gerente de Vivienda y Rehabilitación del Ayuntamiento de Barcelona, Javier Burón**, comparte la necesidad expresada por los movimientos sociales de adecuar el precio del alquiler a la renta de la ciudadanía. Pero no se muestra partidario de incorporar criterios socioeconómicos y de renta en la construcción del índice de precios de referencia, sino de “tenerlos en cuenta a la hora de determinar si en una zona se produce o no una situación de mercado tensionado”. Es decir, las zonas donde hubiera una brecha importante entre la renta media de la ciudadanía y el precio medio del alquiler podrían ser consideradas de mercado tensionado y, en ellas, se podría aplicar el sistema de regulación de precios.

Por el contrario, descarta tener en cuenta los criterios socioeconómicos y de renta a la hora de construir el índice de precios de referencia por la necesidad de compaginar la asequibilidad de precios para la ciudadanía con la rentabilidad de los propietarios. Advierte que hacer bajar mucho las rentabilidades de los propietarios podría ser contraproducente y provocar una disminución de la oferta de alquiler en la ciudad. Burón insiste en “afinar” mucho las medidas de regulación de precios para conseguir los efectos deseados.

JAVIER BURÓN (Ayuntamiento de Barcelona)

apuesta por tener en cuenta criterios socioeconómicos y de renta a la hora de determinar si una zona es o no de mercado tensionado



Otro aspecto polémico del índice de precios de referencia de la Generalitat es que no se construye teniendo en cuenta las fianzas correspondientes a todas las viviendas de alquiler de un área, sino solo las correspondientes a los últimos contratos de arrendamiento. En este sentido, el portavoz del Sindicato de Inquilinas, **Jaime Palomera**, advierte que estos últimos contratos son precisamente los más caros.

Por eso, tanto **Jaime Palomera** (Sindicato de Inquilinas) como **Irene Escorihuela** (Observatorio DESC) denuncian que, con este índice, el Gobierno catalán “está legitimando los precios de la burbuja actuales”.

Así pues, partir de un índice basado en precios de contratos de alquiler de los últimos años puede conseguir el efecto contrario al deseado: que, en un ciclo económico de contracción de precios, el índice siga legitimando la subida. Así lo expone **Jaime Palomera**, que denuncia que, en la actualidad, algunos fondos buitres utilizan el índice de referencia de la Generalitat para justificar subidas de precios ante vecinos y vecinas defendidos por el Sindicato de Inquilinas.

IRENE ESCORIHUELA
(Observatorio DESC):

El índice de la Generalitat “está legitimando los precios de la burbuja actuales”

A propósito de este tema, la urbanista **Maria Sisternas** advierte que la Administración debería prevenir que, con la regulación de las rentas del alquiler, no se repitan los mismos errores que se cometieron a la hora de fijar el precio de compra de las viviendas de protección oficial: “Durante mucho tiempo, aquí se hacían pisos de protección oficial en régimen general un 10 o un 15 % por debajo del precio de mercado; cuando los precios de mercado bajaron estrepitosamente por la crisis, dejó de salir a cuenta la vivienda de régimen general”. En este sentido, pide que el sector público sea capaz “de anticiparse a los ciclos inmobiliarios”.

El Sindicato de Inquilinas también denuncia la opacidad con que se actualiza este índice actualmente y considera fundamental que se haga de manera transparente.

Consideran que el índice debería confeccionarse a partir de un proceso de acuerdo y consenso entre las administraciones competentes en materia de vivienda (Generalitat de Catalunya, ayuntamientos...), los agentes sociales y económicos implicados

(cámaras de la propiedad, colegios profesionales...) y las organizaciones y movimientos sociales en defensa del derecho a la vivienda, como el propio Sindicato de Inquilinas o la Federación de Asociaciones de Vecinos y Vecinas. En general, los movimientos sociales consideran que la Generalitat debería haberlos tenido más en cuenta en todo el proceso de elaboración de este decreto de regulación de precios, que finalmente no generó consenso suficiente y no salió adelante.



Marco Aparicio, presidente del Observatorio DESC durante la presentación de la Jornada de Regulación de los Alquileres celebrada en el ICAB el pasado noviembre del 2019.

Por el contrario, la directora de la Agencia de la Vivienda de Cataluña defiende la solidez de los datos en que se sustenta este índice de referencia. “Desde el punto de vista de su fiabilidad, el índice es mucho más sólido que otras herramientas impulsadas en toda Europa, ya que se basa en datos reales con un alcance numérico, temporal y geográfico muy amplio”, explica **Gifreu**, que considera que algunas iniciativas europeas “se basan en encuestas y datos mucho menos fiables”.

Javier Burón también comparte que la base de datos de alquileres de Cataluña es “mejor” que la de países como Alemania o Francia, donde actualmente ya se regula el precio del alquiler. Destaca que, en Cataluña, se dispone de “datos reales sobre casi todos los alquileres que hay en el mercado”, porque, como la mayoría de los contratos son intermediados por un profesional, se garantiza el depósito de la fianza correspondiente en el Incasòl. Por el contrario, en Alemania el índice de referencia de precios

se basa en encuestas sobre una determinada muestra de propietarios e inquilinos.

Burón considera que Cataluña es la comunidad autónoma que está “en mejores condiciones” con respecto a la disponibilidad de datos sobre el mercado de alquiler, a partir de los que se articularía un sistema de regulación de precios. “Es la que aprobó antes el índice y la que desde un inicio no lo está utilizando solo como estadística, sino para hacer políticas de vivienda”, en referencia a las políticas fiscales de la Generalitat para premiar a quienes ponen precios de alquiler por debajo de este baremo.

No obstante, **Burón** considera que el índice de precios de referencia de Cataluña todavía presenta margen de mejora. En este sentido, explica que las diferentes administraciones que participan en el Observatorio Metropolitano de la Vivienda utilizan este espacio “como ámbito de reflexión y de mejora técnica” de este índice. En este sentido, expone que se está trabajando para que en los formularios de inscripción de las fianzas en el Incasòl se recojan más datos de cada vivienda, para tener un conocimiento

JUDITH GIFREU
(Agencia de la Vivienda de Cataluña):

“Desde el punto de vista de su fiabilidad, el índice es mucho más sólido que otras herramientas impulsadas en toda Europa”

JAVIER BURÓN
(Ayuntamiento de Barcelona):

“Cataluña es la comunidad autónoma que está ‘en mejores condiciones’ para articular un sistema de regulación de precios más amplio”

más preciso del mercado del alquiler, que podría ser tenido en cuenta para ajustar el índice de precios de referencia. Se trata de datos sobre la categoría de la vivienda, su localización, su altura, si ha sido objeto o no de rehabilitaciones, si ha recibido subvenciones o no, etcétera. Todo eso permitirá, en su opinión, ir perfeccionando el índice en el futuro.

Más allá del índice de precios de referencia, los movimientos sociales también cuestionan otros aspectos del decreto de alquileres de la Generalitat de mayo del 2019. Otra de las principales críticas tiene que ver con las excepciones en que no se aplican los umbrales de la limitación. “Tiene un montón de excepciones”, denuncia **Lucía Delgado de la PAH** de Barcelona, que tilda este decreto de “ley colador”.

Según la valoración realizada por el Observatorio DESC, el decreto establecía tantas excepciones en la regulación de las rentas del alquiler, que esta regulación solo podría aplicarse en contratos de viviendas de segunda mano que previamente tuvieran un precio inferior al establecido en el índice. De la regulación de alquileres quedaban exentos los contratos de alquiler de viviendas nuevas o en que se hubieran hecho rehabilitaciones integrales (en estos casos se podía elevar el precio del alquiler hasta un 20 % por encima del índice); o de aquellos con características especiales (zonas con jardín, piscina, vistas excepcionales...) (donde el precio podía superar el índice de un 15 %). También quedaban excluidos los contratos de arrendamiento de pisos que tuvieran anteriormente un precio por encima de este umbral o los de viviendas con superficies superiores a los 150 m².



Lucía Delgado, portavoz de la PAH Barcelona, durante su intervención en el Foro de Vivienda y Rehabilitación (FHAR).

El Sindicato de Inquilinas critica que el decreto de la Generalitat no preveía mecanismos sancionadores en caso de incumplimiento.

A eso hay que añadir que, en los supuestos en que sí era posible limitar el precio de alquiler, el decreto hacía recaer sobre los inquilinos la responsabilidad de detectar posibles incumplimientos. Para los movimientos sociales, la Administración debería actuar de oficio en casos de incumplimiento y no hacer depender de los inquilinos la acción de denunciarlo, ya que son la parte débil de la relación contractual y se pueden ver presionados a no hacerlo.

LUCÍA DELGADO (PAH Barcelona)
considera que el decreto de alquileres de la Generalitat tenía “un montón de excepciones” y lo tilda de “ley colador”

Según el Observatorio DESC, la experiencia de otras ciudades demuestra la escasa eficacia de este mecanismo y mencionan el ejemplo de París, donde en la mayoría de casos los inquilinos no se atrevían a denunciar. En el contexto español, donde la duración mínima de los contratos de alquiler es de cinco años, es razonable pensar que los inquilinos tendrán ciertas reticencias a denunciar a un propietario de quien dependerá, pasado este periodo, la renovación o no del contrato.

Otro punto débil del decreto, en opinión del Sindicato de Inquilinas, es que no preveía ningún mecanismo sancionador para los propietarios que vulneraran los límites de precios. Únicamente se preveía que el inquilino que reclamara, ya fuera por la vía judicial o de la mediación, pudiera recuperar la diferencia entre lo que hubiera pagado y el límite legal.

Diferentes posiciones sobre si la Generalitat tiene o no competencias para regular los precios del alquiler

Por argumentos similares a los de los movimientos sociales, también se mostraron contrarias al decreto fuerzas políticas de izquierdas como Catalunya en Comú-Podem y la CUP. El resto de los partidos, a excepción de los que forman parte del ejecutivo catalán (Junts per Catalunya y ERC), también votaron en contra cuando el decreto se sometió a votación en el Parlamento de Cataluña en junio del 2019 por motivos diferentes.

Hay que tener en cuenta que, antes de su votación en el Parlamento, el Consejo de Garantías Estatutarias emitió un informe contrario –pero no vinculante– del Decreto 9/2019. Para el Consejo de Garantías Estatutarias, esta competencia corresponde al Estado y el decreto de la Generalitat vulneraba el Estatuto de Cataluña y la Constitución.

Precisamente, esta cuestión competencial fue una de las principales razones del PSC para oponerse al decreto del Gobierno catalán. PP y Cs también se opusieron por el mismo motivo y por considerar contraproducente intervenir en el mercado privado de alquiler.

Desde el Gobierno de la Generalitat de Catalunya, defienden que tienen competencias en materia de regulación de alquileres. En este sentido, la directora de la Agencia de la Vivienda de Cataluña, **Judith Gifreu**, asegura lo siguiente: “Creemos que, en cumplimiento del mandato estatutario, que es un mandato constitucional y que dice que la competencia en política de vivienda es exclusiva de la Generalitat de Catalunya, debemos poder tener la posibilidad de aprobar normas que permitan incidir en el comportamiento del mercado del alquiler en nuestro país”. El Gobierno catalán se amparó en el Código civil catalán para presentar este decreto.

IRENE ESCORIHUELA (Observatorio DESC):

“Estoy muy a favor de que se intente en Cataluña, pero creo que la solución pasa más por el Congreso español”

Sobre la cuestión competencial, la directora del **Observatorio DESC**, **Irene Escorihuela**, recuerda que la misma Generalitat negaba tener competencias cuando los movimientos sociales le reclamaban hace unos años que, a partir del Código civil catalán, podía impulsar una regulación de los precios del alquiler. Finalmente, cambió de criterio y propuso este primer decreto, que no ha salido adelante. En la actual situación política, en la que Vox tiene 52 diputados en el Congreso y puede presentar recurso de inconstitucionalidad (son necesarios un mínimo de cincuenta diputados), Escorihuela ve probable que se interponga un recurso de inconstitucionalidad ante una eventual regulación catalana de los alquileres. Por eso, concluye lo siguiente: “Se tiene que hacer lo máximo posible, intentarlo en todos los frentes; estoy muy a favor de que se intente en Cataluña, pero creo que la solución pasa más por el Congreso español”.

El gerente de Vivienda y Rehabilitación del Ayuntamiento de Barcelona, **Javier Burón**, se muestra más optimista sobre la posibilidad de regular el alquiler desde el Gobierno catalán. Para Burón, “el camino para la regulación catalana de los alquileres está más abierto que nunca”, después de una reciente sentencia del Tribunal Constitucional (Sentencia 132/2019, de 13 de noviembre), relacionada con la regulación de la vivienda en Cataluña.

Se trata de una sentencia sobre la regulación catalana del régimen jurídico de venta de viviendas, que el TC considera ajustada a la Constitución. En este caso, el Constitucional concluye que no es contrario a la unidad de mercado que un agente privado pueda escoger entre dos regímenes jurídicos: el Código civil catalán o el régimen estatal general de compraventa. “Si todo eso lo ha dicho del derecho civil catalán de compraventa, es muy poco probable que no tenga el mismo punto de vista en el alquiler, que en el fondo es un negocio más reversible”, opina Burón.

Por las razones expuestas, también se plantean dudas sobre la constitucionalidad de la ley de regulación del precio del alquiler recientemente aprobada por el Parlamento de Cataluña en setiembre del 2020. El recorrido que siga la ley determinará si es posible legalmente el desarrollo de una ley de ámbito catalán en esta materia.

La nueva normativa establece que los nuevos contratos de alquiler no podrán superar los precios establecidos por el índice de referencia. En el caso de alquilar una vivienda ya arrendada los cinco años anteriores a la entrada en vigor de la ley, el precio del nuevo contrato no podrá superar el del anterior, es decir, quedará congelado. La ley se aplicará en las zonas de mercado tensionado de ciudades de más de 20.000 habitantes. 📌

05

La regulación de los alquileres en el marco de una estrategia global de políticas de vivienda en Cataluña



Labordet Maroet
DISPONIBLE
93 318 36 63

ALQUILER
COMORUP
93 4 4 15 96
www.comorup.com

El debate social y político sobre la regulación de los alquileres repasado en los apartados anteriores es indisoluble de un diálogo más amplio sobre una estrategia global de políticas de vivienda.

No es objeto de esta publicación, focalizada en la temática de la regulación, repasar el gran abanico de políticas de vivienda que se pueden llevar a cabo para garantizar este derecho a la ciudadanía. Pero sí repasaremos algunas aportaciones y reflexiones sobre las políticas que deberían acompañar la regulación de precios para que esta medida, no de manera aislada sino junto a otras, contribuya a garantizar de forma efectiva el derecho a la vivienda.

Entre estas medidas, cabe destacar especialmente la ampliación del parque de vivienda de alquiler social y asequible. La regulación de precios incidiría en el mercado privado, pero paralelamente hay que hacer crecer la oferta pública y social de viviendas para poder responder adecuadamente a las necesidades de la ciudadanía.

MARIA SISTERNAS (urbanista)

apuesta por “cambiar los criterios de inversión presupuestaria pública” y priorizar más la vivienda que el espacio público y los equipamientos

En este sentido, la **urbanista Maria Sisternas** lanza la propuesta de “cambiar los criterios de inversión presupuestaria pública” de los últimos años para favorecer la ampliación del parque de vivienda pública. Si durante los últimos años se ha priorizado la inversión en espacio público y equipamientos, considera que ha llegado el momento de destinar prioritariamente estos fondos a la vivienda.

Por su parte, la **directora de Comunicación y Contenidos de Fotocasa y Habitaclia, Anaïs López**, comparte la necesidad de hacer una “apuesta firme y a largo plazo para la creación de un parque público de vivienda de alquiler”. Para López, “la búsqueda de sinergias con el sector privado debería ser una opción preferente” con este objetivo.

En el conjunto del Estado, el porcentaje de vivienda social y asequible ha seguido en números inferiores al 2 % durante la última década. El acuerdo del Gobierno de coalición entre PSOE y Unidas Podemos, firmado en diciembre del 2019, prevé algunas medidas para revertir esta situación. Así, por ejemplo, refuerza las obligaciones de los grandes tenedores de ofrecer alquileres sociales a las personas en situación de vulnerabilidad. Mediante sanciones o incentivos fiscales, también se quieren movilizar los pisos vacíos de los grandes tenedores para ponerlos a disposición del alquiler asequible. Son medidas con las que se quiere extrapolar al conjunto del Estado lo que ya recoge la Ley 24/2015 de Cataluña y que, de hecho, han sido incorporadas al pacto por la presión de los mismos movimientos sociales que impulsaron la aprobación de esta normativa en el Parlamento. Por otra parte, el pacto de gobierno recoge el compromiso de ampliar progresivamente el presupuesto de vivienda y de movilizar suelo para ampliar el parque público de alquiler social y asequible, a través de la colaboración público-privada.

Más de una década de parálisis en la ampliación del parque de vivienda social y asequible

En el caso de Cataluña, hay que recordar que la ley de vivienda de Cataluña del 2007, pionera en todo el Estado, marcaba el objetivo siguiente: que el 15 % del total del parque de viviendas fuera social o asequible en el 2027. Pero, como han denunciado los movimientos sociales, se han ido incumpliendo sistemáticamente los objetivos para poder alcanzar esta meta. Todavía hoy, este porcentaje continúa estancado en el 2 %.

Con el fin de alcanzar el objetivo del 15 %, habría que disponer de 440.000 viviendas sociales y asequibles en Cataluña (sobre un parque total de 2,99 millones de viviendas). Según un informe elaborado en el 2014 por la Mesa del Tercer Sector Social de Cataluña⁸, entonces faltaban 230.000 viviendas para alcanzar esa meta y, desde entonces, no se ha avanzado sustancialmente.

El **Observatorio DESC** y el **Instituto de Investigación TransJus de la UB** también elaboraron un informe en el 2017 para hacer balance de los diez años de despliegue de la ley de la vivienda de Cataluña⁹, donde se apuntaban las causas de su escaso despliegue. El estallido de la crisis económica, sumado a los posteriores recortes de inversión pública, dificultaron el desarrollo de las leyes y políticas pioneras aprobadas

en el 2007. Bajo la presidencia de la Generalitat de Artur Mas (CiU) también se rebajaron varios objetivos marcados por esta normativa, mediante la denominada ley ómnibus del 2011, que redujo las reservas de suelo para vivienda protegida y desactivó la expropiación temporal de viviendas vacías para alquiler social, entre otros aspectos.

También hay que recordar que en el mismo año 2007 se presentó el proyecto de las áreas residenciales estratégicas (ARE), que reservaban suelo para impulsar la construcción de vivienda protegida. De hecho, al menos el 50 % de las viviendas construidas en estas áreas —situadas en zonas con alta demanda de vivienda y escasez de oferta— deben ser protegidas. Pero desde entonces, “ha habido un desarrollo muy escaso de las ARE”, lamenta la urbanista Maria Sisternas.

Desde la **Agencia de la Vivienda de Cataluña**, su directora **Judith Gifreu** reconoce que la crisis “ha comportado un cambio de paradigma que hoy hace las ARE prácticamente inviables”. Ante esta situación, explica que el Departamento de Territorio y Sostenibilidad de la Generalitat (del que depende la Agencia de la Vivienda de Cataluña) está trabajando en “la adecuación del instrumento de las ARE a las actuales condiciones socioeconómicas y, consiguientemente, la posibilidad de desarrollarlas”. Por eso, está impulsando una revisión de los planes directores urbanísticos de las ARE de toda Cataluña, de acuerdo con la configuración del futuro Plan territorial sectorial de vivienda.

JUDITH GIFREU

(Agencia de la Vivienda de Cataluña)

considera “inviable” desarrollar las áreas residenciales estratégicas como se concibieron en el 2007 y que deben adecuarse a “las actuales condiciones socioeconómicas”



Judith Gifreu, directora de la Agencia de la Vivienda de Cataluña (AHC) en un momento de su intervención en el Foro de Vivienda y Rehabilitación de Barcelona (FHAR).

Cabe recordar que el Plan territorial sectorial de vivienda ya estaba previsto en la ley del 2007, que preveía elaborarlo en el plazo de un año, es decir, acabarlo en el 2008. Es el que tenía que concretar los objetivos y calendario de ejecución de la normativa; sin embargo, después del estallido de la crisis económica, no se acabó de desarrollar, hasta el punto de que no ha sido hasta una década después cuando la Generalitat se ha vuelto a poner manos a la obra en esta cuestión.

Esta década de parálisis en políticas de vivienda social ha coincidido paradójicamente con el momento en que más personas tenían dificultades para ver garantizado este derecho, en un contexto de crisis económica y de ola de desahucios. Ante esta situación, los movimientos sociales en defensa del derecho a la vivienda impulsaron la aprobación de leyes de emergencia habitacional para responder, al menos, a las necesidades más inmediatas de las personas en situación de exclusión residencial.

En el caso de Cataluña, eso comportó la aprobación de la Ley 24/2015 en el Parlamento de Cataluña, a raíz de la iniciativa legislativa popular (ILP) contra la emergencia habitacional y la pobreza energética presentada por la PAH, la Alianza contra la Pobreza Energética (APE) y otros movimientos sociales. Entre otras cuestiones, esta normativa obligaba a los grandes tenedores a ofrecer un alquiler social a familias en situación de vulnerabilidad antes de proceder a un desahucio o a destinar las viviendas vacías a este fin. Sin embargo, hay que tener en cuenta que, nueve meses después de la aprobación de la ley, estos y otros artículos fueron recurridos al Tribunal Constitucional por parte del Gobierno español del PP y no ha vuelto a estar en vigor hasta el 2019, después de la retirada parcial del recurso por parte del ejecutivo del PSOE.

¿Por qué vías se puede ampliar el parque de vivienda social y asequible?

Más allá de las medidas de emergencia que incorpora la Ley 24/2015, sigue siendo necesario emprender políticas estructurales para ampliar el parque de vivienda social y asequible, bajo diferentes fórmulas. Por una parte, encontramos las que apuestan por construir nuevas viviendas, ya sea a partir de la iniciativa pública, de la colaboración público-privada o del establecimiento de obligaciones en el sector inmobiliario por parte de la Administración, por ejemplo, la de destinar el 30 % de las nuevas promociones y grandes rehabilitaciones a la vivienda protegida, impulsada por el Ayuntamiento de Barcelona en setiembre del 2018 por iniciativa de los movimientos sociales.

Dentro de los proyectos de colaboración público-privada, también hay que destacar la colaboración de la Administración con la economía social y cooperativa. En este sentido, los proyectos más extendidos son las cooperativas en cesión de uso, en la que estas son propietarias de un bloque de viviendas y sus socios y socias, pagando un importe mensual asequible, pueden disfrutar a perpetuidad (es decir, tienen el derecho a llave, aunque no son propietarios). El Ayuntamiento de Barcelona ha sido pionero en la cesión de suelo público a cooperativas con este fin. Buena muestra de ello es La Borda, el primer bloque de viviendas cooperativo edificado en un solar municipal en Barcelona en el recinto de Can Batlló de Sants.

Por otra parte, encontramos medidas que consisten en reaprovechar el parque de viviendas ya existente. Por ejemplo, a través del ejercicio del derecho de tanteo y retracto, las administraciones públicas tienen preferencia a la hora de comprar viviendas en venta para destinarlas al alquiler social y público. Otra medida de este tipo sería la expropiación del uso de pisos vacíos para destinarlos a vivienda social. Asimismo, hay medidas asociadas a la rehabilitación que pueden servir para incentivar la asequibilidad de los precios de las viviendas, por ejemplo, condicionando las subvenciones con esta finalidad o poniendo los precios de los arrendamientos por debajo de los del índice de referencia.

Judith Gifreu expone que, desde el Consorcio de la Vivienda de Barcelona, participado por la Generalitat de Catalunya, se han vinculado determinadas ayudas a la rehabilitación a arrendar las viviendas por debajo del índice de referencia del precio del alquiler. Añade que se pueden aplicar otros mecanismos para incidir en los precios de los alquileres y considera que los ayuntamientos pueden contribuir. En este sentido, se refiere a exenciones fiscales en impuestos y tasas municipales vinculadas a obras de rehabilitación y mejora de viviendas, siempre que el alquiler esté por debajo del índice.

Desde el 2019, el Ayuntamiento de Barcelona también está condicionando las subvenciones municipales a la rehabilitación tanto a poner precios por debajo del índice de referencia como a la renovación de los contratos de alquiler durante cinco años. Sin embargo, el gerente de Vivienda y Rehabilitación del

JAVIER BURÓN (Ayuntamiento de Barcelona):

“Deben vincularse las ayudas a la rehabilitación a la rebaja del precio del alquiler, pero, en una situación de mercado tensionado, eso no es suficiente”

Ayuntamiento de Barcelona advierte que se han encontrado con dificultades durante su primer año de implantación. “En un mercado tensionado y con precios altos; el problema es que, si un privado pone en un lado de la balanza la subvención que recibirá y, en el otro lado, el ingreso al que renunciará, en algunos casos puede ser que prefiera no renunciar a ese ingreso y no pedir la subvención”, advierte Burón. Desde su punto de vista, eso no significa que la medida no tenga sentido, porque sí es solicitada por algunos propietarios, pero, en una situación de mercado tensionado, considera que debe ir acompañada por la regulación de los precios del alquiler.

MARIA SISTERNAS (urbanista):

Es necesario que los propietarios “acrediten” cuáles son las inversiones que hacen en la calidad de los pisos y “cómo eso se traduce en el precio del alquiler”

Con respecto al mantenimiento y la rehabilitación de las viviendas, la urbanista **Maria Sisternas** considera que es necesario más control y transparencia de los propietarios, para que “acrediten” cuáles son las inversiones que hacen en la calidad de los pisos y “cómo eso se traduce en el precio del alquiler”. Denuncia que actualmente muchos propietarios están incrementando el precio de los arrendamientos al renovar los contratos, sin haber hecho

inversiones en el mantenimiento y la mejora de las viviendas, siguiendo “un modelo de economía especulativa y no productiva”. Eso contrasta con las obligaciones de los inquilinos, que, si quieren recuperar el dinero de la fianza, deben demostrar que todo está en perfecto estado.

Sisternas lamenta que hayamos “fracasado” en materia de rehabilitación, ya que tenemos “un parque de vivienda envejecida, que vamos alquilando, sin hacer inversiones”. También lamenta la falta de eficacia de las ITE (inspecciones técnicas de los edificios), que legalmente son obligatorias para las fincas con más de 45 años de antigüedad, aunque eso se incumple en muchos casos. Estas inspecciones precisamente deben servir para supervisar y garantizar que las viviendas más antiguas hagan las pertinentes obras de reforma.

Tanto la posibilidad de rehabilitar y de reaprovechar el parque ya existente para el alquiler social y asequible por otras vías (expropiación del uso de pisos vacíos, derecho de tanteo y retracto...) como la de construir nuevas viviendas a través de la colaboración de las instituciones públicas con el sector privado están previstas por uno de los últimos avances legislativos en materia de vivienda en Cataluña. Se trata del decreto de medidas urgentes para mejorar el acceso a la vivienda (Decreto ley 5/2019), que entró en vigor el 31 de diciembre de 2019 y fue ratificada por el Parlamento el 23 de enero de 2020, cuyos contenidos se explican acto seguido.



Jaime Palomera, portavoz del Sindicato de Inquilinas, e Irene Escorihuela, directora del Observatorio DESC durante la Jornada de Regulación de los Alquileres celebrada en el ICAB.

El decreto de medidas urgentes incluye importantes avances en materia de políticas de vivienda

Aunque su denominación pone el énfasis en las medidas urgentes, el decreto no solo incluye medidas de emergencia para responder a las necesidades de vivienda de los colectivos en riesgo de exclusión, sino que también establece las bases para ampliar el parque de vivienda público y asequible a medio y largo plazo.

Hay que tener en cuenta que se trata de una segunda versión de un decreto que la Consejería de Territorio y Sostenibilidad de la Generalitat presentó por primera vez en marzo del 2019 y que, en un primer momento, no satisfizo las aspiraciones de los movimientos sociales. Entonces, tampoco se llegó a llevar a votación del Parlamento por falta de apoyos.

Desde aquel primer intento fallido, los movimientos sociales siguieron dialogando y negociando con la Consejería de Territorio y Sostenibilidad, competente en esta materia, y consiguieron importantes avances. Eso ha llevado a la reciente presentación de una segunda propuesta, con la que los movimientos sociales sí se han mostrado globalmente satisfechos, aunque siguen considerando insuficientes algunas de sus medidas.

JUDITH GIFREU

(Agencia de la Vivienda de Cataluña), sobre el decreto de medidas urgentes:

“Es la principal modificación del marco regulador de la vivienda en Cataluña desde el 2007”

Para la directora de la AHC, **Judith Gifreu**, este decreto es “la principal modificación del marco regulador de la vivienda en Cataluña desde la aprobación, en el 2007, de la ley del derecho a la vivienda”, una reflexión que comparte el **gerente de Vivienda y Rehabilitación del Ayuntamiento de Barcelona, Javier Burón**. Gifreu subraya que el decreto establece las bases para incrementar el parque de alquiler social, la contención de los precios del alquiler y luchar de manera más eficaz contra la emergencia residencial, con un enfoque transversal que incorpora de forma significativa la vertiente urbanística. A continuación, se enumeran las principales novedades del decreto.

1. MÁS OBLIGACIONES DE LOS GRANDES TENEDORES DE OFRECER ALQUILER SOCIAL A COLECTIVOS VULNERABLES

Un primer bloque de medidas del decreto tiene que ver con garantizar el derecho a la vivienda a las personas en situación de vulnerabilidad, reforzando algunas de las medidas previstas en la Ley 24/2015. Se amplían los supuestos en que los grandes tenedores deben ofrecer alquiler social a personas y familias que puedan acreditar, con los pertinentes informes de los servicios sociales municipales, que se encuentran en una situación de vulnerabilidad.

No se ofrecerá únicamente alquiler social a las personas en situación de vulnerabilidad afectadas por procesos de desahucio (de hipoteca o alquiler), sino también en casos de fin de contrato de arrendamiento, cuando el inquilino no pueda seguir pagando el mismo importe que antes, y aún menos uno superior. También se concederá el alquiler social a las personas que, en el momento de entrada en vigor del decreto, haga más de medio año que ocupan una vivienda en manos de un gran tenedor.

Para Gifreu, la ampliación de las obligaciones de los grandes tenedores a la hora de ofrecer alquiler social a las familias en situación vulnerable “es una forma más de avanzar en el retorno social del rescate bancario, como en su momento lo fue el impuesto sobre las viviendas vacías”.

IRENE ESCORIHUELA (Observatorio DESC):

“Uno de los principales avances del decreto de medidas urgentes es la obligación de los grandes tenedores de ofrecer alquiler social cuando acaba un contrato de alquiler si el inquilino tiene dificultades económicas”

Por su parte, la directora del **Observatorio DESC**, Irene Escorihuela, considera que uno de los principales avances es que el decreto obligue a los grandes tenedores a ofrecer alquiler social “aunque no haya ningún procedimiento judicial detrás”, en los casos de fin de contrato de arrendamiento cuando el inquilino tiene dificultades económicas. La portavoz de la **PAH de Barcelona**, Lucía Delgado, también remarca la inclusión de las ocupaciones entre los supuestos de alquiler social, aunque lamenta que esta medida esté tan limitada en el tiempo. Aclara que el decreto no prevé conceder alquiler social a las personas que ocupen a partir de ahora o a las personas que lleven menos de seis meses ocupando cuando entró en vigor el decreto. “Han hecho como una amnistía, pero el problema no desaparece”, advierte.

Por otra parte, hay que destacar que la duración de los alquileres sociales se amplía de tres a siete años en el caso de las viviendas en manos de grandes tenedores. El Sindicato de Inquilinas advierte que el decreto plantea que la prolongación a siete años de los alquileres sociales se pueda aplicar solo durante un plazo de tres. Como es previsible que la situación de emergencia habitacional continúe más allá de este periodo, el sindicato apuesta por extender a un mínimo de seis años su periodo de despliegue.

Además, el decreto refuerza las exigencias de control que las administraciones deberán hacer para garantizar que efectivamente se cumple la obligatoriedad de ofrecer el alquiler social. Además de las medidas de control, Gifreu también destaca que el decreto prevé estimular la iniciativa privada para que haga viviendas protegidas de alquiler, mediante ayudas públicas.

**2.
SE ESTABLECEN LAS CONDICIONES
PARA QUE SE PUEDA EXPROPIAR EL
USO DE LAS VIVIENDAS DE GRANDES
TENEDORES PARA ALQUILER SOCIAL**

El decreto también supera lo que hasta ahora había sido un obstáculo para poder expropiar el uso de viviendas vacías de bancos y fondos buitres para destinarlas al alquiler social, como establecía la Ley 24/2015. Cuando el Tribunal Constitucional levantó la suspensión de la mayoría de los artículos de la Ley 24/2015 y de la 4/2016 (aprobada por el Parlamento posteriormente para tratar de esquivar la suspensión de la anterior), puso una condición para poder aplicar la expropiación. Había que compensar a los propietarios, y el TC no consideraba que el importe del alquiler social fuera suficiente en este sentido, como proponían inicialmente ambas leyes.

**La compensación
para los propietarios
será el 40 % del
precio fijado para las
viviendas protegidas**

“Cuando presentaron el decreto en marzo, legislaron este precio sin contar con nosotros”, explica **Lucía Delgado** de la PAH de Barcelona. En esta segunda versión, sí se ha podido llegar a un acuerdo en este punto. Se fija como compensación el 40 % del precio fijado para las viviendas de protección oficial. De este modo, se cumple con el requisito del Constitucional y será posible sacar adelante esta medida.

**3.
SE AMPLÍAN LOS SUPUESTOS EN QUE
UN PROPIETARIO ES GRAN TENEDOR**

El decreto amplía los supuestos en que los propietarios son considerados grandes tenedores (hasta ahora fundamentalmente bancos) y, por lo tanto, están sujetos a las obligaciones anteriores. Según el decreto, también se incluyen en esta categoría las personas físicas con más de quince viviendas, una medida que los movimientos sociales valoran positivamente, pero consideran insuficiente.

En su comunicado de balance del decreto, el Sindicato de Inquilinas advierte que hay que diferenciar las obligaciones que tienen las personas con cinco o más viviendas en alquiler, y que gracias a eso pueden vivir de rentas, de los pequeños propietarios. “No puede ser que aquellos que tienen uno o dos inmuebles estén en el mismo saco que los que tienen diez o catorce”, remarcan.



4. ALOJAMIENTOS DOTACIONALES PARA GARANTIZAR EL DERECHO A LA VIVIENDA DE PERSONAS EN RIESGO DE EXCLUSIÓN Y DE OTROS COLECTIVOS SOCIALES

Además del alquiler social, el decreto prevé otra alternativa para garantizar el derecho a la vivienda de las personas en riesgo de exclusión y de otros colectivos, como personas jóvenes o personas mayores. Se trata de los llamados *alojamientos dotacionales*.

Hay que tener en cuenta que, en el planeamiento urbanístico, hay suelo residencial —donde se pueden construir viviendas— y dotacional, destinado a equipamientos, que en ambos casos puede ser tanto público como privado. Lo que posibilita este decreto es reforzar la construcción de equipamientos, que no son propiamente viviendas, pero que permiten dar soluciones habitacionales temporales a diferentes colectivos en suelo dotacional.

Las denominadas *viviendas dotacionales* ya existen desde hace años en la ciudad de Barcelona, pero a partir de ahora se podrán incrementar y extender a más puntos del territorio. También se podrán hacer viviendas dotacionales en suelo privado, concertadas con la Administración, que velará por que los precios y las condiciones de las viviendas se adecuen al interés general y a las necesidades de los colectivos a los que van destinadas.

5. SE REFUERZA EL DERECHO DE TANTEO Y RETRACTO DE LAS ADMINISTRACIONES

El decreto también refuerza el derecho de tanteo y retracto de las administraciones (o de compra preferente de viviendas en venta para ampliar el parque público y social). Por una parte, se refuerza la capacidad de las administraciones de ejercer este derecho sobre viviendas procedentes de ejecuciones hipotecarias y pertenecientes a entidades financieras. Por otra parte, se posibilita que los ayuntamientos puedan ejercer el derecho de tanteo y retracto sobre el suelo. Podrán comprar suelos o edificios completos cuando exista la necesidad de reforzar el parque público de suelo.

Según datos de la AHC, gracias al derecho de tanteo y retracto, la Generalitat ha conseguido sumar 3.000 pisos a su parque de vivienda pública durante los últimos cuatro años. Esta medida ya estaba en funcionamiento en ciudades como Barcelona y ahora el decreto amplía la posibilidad de ejercer el tanteo y retracto en todos los municipios del país hasta el año 2027.

6. MÁS CAPACIDAD SANCIONADORA PARA LAS ADMINISTRACIONES LOCALES

A partir de ahora, las administraciones locales también tendrán más capacidad sancionadora. Podrán multar a los propietarios que incumplan sus obligaciones con respecto a la función social de la propiedad. La ley de la vivienda del 2007 ya preveía sanciones para este tipo de infracciones, pero hasta ahora “se están planteando muchas dificultades a las administraciones locales que queríamos sancionar, inspeccionar, poner multas, porque se entendía que no teníamos competencias”, explica **Javier Burón**. En este sentido, considera que este decreto “clarifica y refuerza” la capacidad de inspección y sancionadora de los ayuntamientos.

7. VINCULACIÓN DE LAS AYUDAS PÚBLICAS A PONER PRECIOS POR DEBAJO DEL ÍNDICE DE REFERENCIA

Con respecto a los alquileres, el decreto también prevé que si su coste está por encima del índice de precio de referencia, el propietario no podrá recibir ayudas públicas (para el fomento del alquiler, la rehabilitación...). Además, para garantizar que inquilinos y propietarios tengan la misma información sobre los precios medios del mercado de alquiler, se ha establecido como medida obligatoria la publicación del índice de referencia en los contratos de arrendamiento y también en las ofertas que se publiquen en los portales inmobiliarios. El incumplimiento de esta medida será sancionado como infracción grave.

**8.
SE AMPLÍAN LAS RESERVAS DE SUELO
PARA VIVIENDA PROTEGIDA Y YA NO
SE PODRÁ DESCALIFICAR**

Judith Gifreu también destaca que un importante avance es “la calificación permanente para las nuevas viviendas de protección oficial”, una reivindicación largamente demandada por los movimientos sociales, que hasta ahora solo funcionaba en Euskadi desde el 2003. De este modo, estas viviendas no podrán ser descalificadas y volver al mercado privado, como sigue ocurriendo en el resto de comunidades autónomas pasado un periodo que oscila entre los 20 y los 25 años.

Javier Burón, gerente de Vivienda y Rehabilitación del Ayuntamiento de Barcelona y experto en la materia, aclara de qué forma el decreto consigue *de facto* esta protección permanente de las VPO en Cataluña. En el ordenamiento jurídico sobre vivienda, se suele diferenciar entre el suelo y el vuelo, que componen los edificios que se alzan sobre el primero. Burón explica que el nuevo decreto “une la calificación urbanística” del suelo y del vuelo: “Mientras que en un planteamiento urbanístico el suelo esté calificado como suelo para VPO, el vuelo también tendrá que corresponder a este régimen de vivienda”. El suelo deberá seguir con esta calificación siempre que no se haya llegado a los objetivos de solidaridad urbana que establece la ley de vivienda del 2007 (un 15 % de vivienda asequible del total del parque de vivienda). Además, si algún municipio llegara a este 15 %, tampoco se le permitiría reducir este porcentaje. Eso, *de facto*, supone proteger la VPO a perpetuidad, o, al menos, por muchísimas décadas.

**9.
INCREMENTAR LAS RESERVAS DE
SUELO PARA VIVIENDA PROTEGIDA**

En general, el decreto incrementa de forma significativa las reservas de suelo para vivienda protegida. Si hasta ahora había que reservar el 30 % del suelo para vivienda protegida en suelo urbanizable (en condiciones de ser urbanizado) y suelo urbano no consolidado (suelo que se encuentra en un núcleo urbano, donde todavía no se ha construido), el decreto asciende este porcentaje al 40 %. También está previsto que en suelo urbanizable este porcentaje ascienda hasta el 50 % en el área metropolitana. Por otra parte, en suelo urbano consolidado (allí donde ya se ha construido y se quiere derribar para volver a construir, o rehabilitar) se fija una reserva obligatoria de VPO del 30 %. Esta es la medida que ya aprobó el Pleno municipal de Barcelona en setiembre del 2018 y que ahora el decreto “ratifica”. Otro aspecto importante es que la mitad de estas reservas de vivienda protegida deberán destinarse obligatoriamente al alquiler.

Esta medida está vinculada a la reconfiguración de las modalidades de vivienda protegida. Hasta ahora había tres tipos de vivienda protegida, todas ellas con precios inferiores a los de mercado, pero con diferencias entre ellos. De más a menos económico, estas tres tipologías eran las VPO de régimen especial, régimen general y régimen concertado. Con el nuevo decreto, las categorías de vivienda protegida se simplifican a dos: las de alquiler (obligatorio) y el resto (que se pueden vender o alquilar). En las reservas de suelo para vivienda protegida, pues, lo que se hace es obligar a destinar al menos el 50 % de los pisos a la primera de estas dos modalidades.

A pesar de valorar positivamente la propuesta, desde el Sindicato de Inquilinas remarcan que habría que ir más allá y seguir el ejemplo vasco también en este punto, donde a partir del 2020 toda la vivienda protegida nueva será de alquiler.

10. LAS VIVIENDAS DE EDIFICIOS CONSTRUIDAS EN SUELO RESIDENCIAL PRIVADO SE DESTINARÁN AL ALQUILER

El decreto también quiere fomentar el incremento del parque privado de viviendas de alquiler, a fin de que el aumento de la oferta contribuya a contrarrestar la tendencia al alza del precio de los arrendamientos. Con este objetivo, permitirá que, en el planeamiento urbanístico, se pueda reservar suelo residencial privado para construir viviendas que no se podrán dividir horizontalmente para su comercialización. Es decir, no se podrán vender cada uno de los pisos del edificio de manera separada, sino que deberán alquilarse. La única alternativa sería vender el bloque entero a otro operador, que obligatoriamente debería alquilarlos.

Una vez repasado el contenido del decreto de medidas urgentes, hay que tener en cuenta que, si bien los movimientos sociales lo valoran positivamente, insisten en seguir fiscalizando su nivel de despliegue para garantizar el cumplimiento. En este sentido, **Judith Gifreu** expone que un elemento fundamental para el despliegue de las medidas previstas por el decreto es el Plan territorial sectorial de vivienda de Cataluña, que acaba de elaborar el Gobierno de la Generalitat. “Este documento debe servirnos, a las administraciones y a los actores sociales, económicos e institucionales, como guía para determinar las principales medidas de la política de vivienda, entre las que se encuentra, obviamente, la ampliación de los parques públicos y del parque de alquiler social o asequible, con objetivos para los próximos quince años”, concluye.

La crisis de la COVID-19 lleva a emprender medidas de emergencia en vivienda y alquiler

El normal desarrollo de las políticas y los debates en materia de vivienda en todos los niveles territoriales (municipal, catalán, estatal...) se vio interrumpido a raíz de la crisis sanitaria de la COVID-19 y sus consecuencias socioeconómicas. La declaración del estado de alarma en España el 14 de marzo, así como el confinamiento de la población con diferentes condiciones en cada fase de la emergencia, ha tenido importantes repercusiones en materia de vivienda. Por una parte, hay que tener en cuenta que el paro de la actividad económica en diferentes sectores ha generado dificultades a muchas familias para seguir pagando el alquiler o su cuota hipotecaria. Por otra parte, también ha supuesto una pérdida de ganancias a algunos operadores del sector inmobiliario, especialmente a los propietarios de apartamentos turísticos o establecimientos hoteleros.

Por eso, entre las medidas de urgencia que tomó el Gobierno español durante el periodo del estado de alarma, algunas de ellas estaban encaminadas a paliar las consecuencias de la crisis en materia de vivienda.

En el Real decreto ley 11/2020, de 31 de marzo, de medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente a la COVID-19, se prevé el paro de los desahucios por impago de alquiler a personas en situación de vulnerabilidad y sin alternativa habitacional desde el 2 de abril y por un periodo máximo de seis meses. Desde esta misma fecha y por el mismo periodo de tiempo, también se prevé una prórroga extraordinaria de los contratos de arrendamiento que venzan hasta dos meses después del fin del estado de alarma. En caso de tener dificultades económicas para pagar con normalidad las rentas del alquiler, el decreto prevé medidas diferentes según si se trata de



viviendas de pequeños propietarios o de grandes tenedores (más de diez viviendas o poseedores de una superficie construida superior a 1.500 m²).

En el caso de los pequeños propietarios, se establece un proceso por fases. En primer lugar, se prevé que las dos partes intenten llegar a un acuerdo voluntario (para el aplazamiento de la deuda o su condonación total o parcial). En segundo lugar, solo si el primero no ha sido posible, los inquilinos pueden pedir un aplazamiento temporal y extraordinario del pago del alquiler y los arrendadores tienen la obligación de presentar una propuesta de aplazamiento o fraccionamiento de la deuda en el plazo de una semana. En tercer lugar, y solo si el propietario se niega a aceptar el prorrateo de la deuda, el inquilino puede pedir un crédito avalado por el ICO retornable durante un plazo máximo de diez años, para pagar un máximo de seis meses de alquiler. En caso de tener dificultades para devolver este crédito en los plazos establecidos, se podría también solicitar una ayuda de hasta 900 euros al mes del plan estatal de vivienda, a través de la comunidad autónoma de residencia.

En el caso de los grandes tenedores y de las entidades públicas de vivienda, los inquilinos también pueden pedir el aplazamiento temporal del pago del alquiler. En caso de que no haya un acuerdo voluntario con el arrendador, este puede optar entre dos opciones: reducir a la mitad el precio del alquiler durante un máximo de cuatro meses o aplicar una moratoria al pago de este durante el periodo del estado de alarma y durante los meses siguientes (prorrogables uno a uno y hasta un máximo de cuatro) si la situación de vulnerabilidad se dilata en el tiempo. La deuda acumulada debería devolverse de manera fraccionada y sin intereses durante un plazo de tres años, una vez acabada la moratoria. Varias administraciones han criticado que el decreto establezca las mismas obligaciones a las empresas públicas de vivienda que a los grandes tenedores (bancos, fondo de inversión...), que ejercen su actividad con ánimo de lucro.

Para poder acogerse a cualquiera de las medidas anteriores, las familias deben acreditar documentalmente que se encuentran en una situación de vulnerabilidad económica derivada de la crisis del coronavirus. Se considera que es así si la situación laboral de sus miembros se ha visto

afectada por este motivo (por ejemplo, al haberse quedado en paro o haber sufrido un ERTE) y, además, la unidad familiar se encuentra por debajo de determinados umbrales de renta (tres veces el IPREM) y el esfuerzo económico que le representa el coste del alquiler y los suministros es del 35 % de sus ingresos netos o más.

Más allá de las ayudas relacionadas con el alquiler, el Gobierno español también ha aprobado una moratoria de las cuotas hipotecarias de hasta tres meses para las personas en situación de vulnerabilidad que se hayan quedado en paro o hayan visto reducidos sus ingresos a causa de la emergencia de la COVID-19 y que puedan acreditar su situación. Una vez acabado este periodo de moratoria, los pagos pendientes se aplazarán para un plazo equivalente, es decir, se aplazará la hipoteca hasta tres meses.

También hay que destacar que, si bien el Estado español es el responsable de establecer las principales medidas extraordinarias y las directrices generales que hay que seguir en todo el territorio durante el estado de alarma, tanto la Generalitat de Catalunya como los ayuntamientos también han tomado, dentro de su margen de actuación, algunas medidas en materia de vivienda.

Entre las medidas tomadas por el Gobierno catalán, destaca la moratoria del pago de alquiler del parque de viviendas de la Generalitat para un total de 20.000 hogares, entre el mes de abril y el fin del estado de alarma, para devolver de manera fraccionada posteriormente en el plazo de un año. También se ha anticipado el pago de las ayudas al alquiler a colectivos en situación de vulnerabilidad como las mujeres que sufren violencia machista o las personas mayores de 65 años.

En el ámbito local, algunos ayuntamientos han aplicado moratorias al pago del alquiler del parque de viviendas municipal o han facilitado servicios de intermediación entre propietarios e

inquilinos en busca de soluciones. Así, por ejemplo, el Ayuntamiento de Barcelona ha aplicado una moratoria de las rentas del alquiler del parque municipal de viviendas, donde viven 8.748 familias, entre abril y setiembre del 2020. Se ha establecido que, a partir de octubre, estas familias puedan devolver los pagos pendientes durante un periodo de 54 meses. Esta medida también se ha extendido a los 400 locales comerciales situados en bajos de edificios, con alquileres promovidos desde el Instituto Municipal de la Vivienda y Rehabilitación de Barcelona (IMHAB) y a 1.400 VPO promovidas por el IMHAB.

Asimismo, tanto el IMHAB como la **Fundación Hàbitat 3** (que gestiona 250 viviendas a partir de un convenio con el Ayuntamiento de Barcelona y la Generalitat de Catalunya) han revisado a la baja las cuotas de alquiler de las familias con afectaciones económicas relevantes a causa de la crisis del coronavirus de las viviendas que gestionan.

Finalmente, el Ayuntamiento ha previsto ayudas económicas para pagar el arrendamiento para las familias que viven en pisos de la Bolsa de Alquiler Social de Barcelona (con 891 viviendas) y sufren dificultades económicas a causa de la crisis de la COVID-19. El conjunto de estas ayudas llegó a 11.689 inquilinos del IMHAB.

Más allá de estas medidas extraordinarias y coyunturales, las consecuencias sociales y económicas que se deriven de esta emergencia sanitaria plantean interrogantes sobre la evolución de los planes previstos en materia de vivienda. Las decisiones políticas de la etapa poscrisis de la COVID-19 serán determinantes para valorar si, después de la interrupción de los meses del estado de alarma, se avanza en las líneas de actuación y en los debates en materia de políticas de vivienda seguidas anteriormente, o bien se produce un retroceso, que podría perpetuar todavía más en el tiempo la situación de emergencia habitacional que Cataluña y España viven ya desde el año 2008. 📌

06

Políticas de referencia en regulación del alquiler en Europa y el mundo



Cuando se confrontan diferentes posiciones sobre la regulación del precio de los alquileres en el debate político y mediático, a menudo se pierden muchos matices sobre una cuestión de gran complejidad. La regulación de los alquileres no es un término unívoco, sino que engloba un gran abanico de normativas, con diferencias muy significativas según el momento histórico en que se hayan implementado o según su adecuación al contexto de una determinada ciudad o país.

Tanto es así que, en los diferentes estudios sobre el tema, podemos encontrar varios términos para referirnos a esta cuestión, correspondientes a las grandes tendencias históricas para regular los precios de los alquileres, que se remontan a principios del siglo XX.

Desde el primer tercio del siglo XX, se aplican sistemas de congelación de precios

Si seguimos un orden cronológico, en primer lugar, encontramos el control o congelación de alquileres (*rent control* o *rent freeze*), en referencia a los sistemas de regulación más estrictos que se aplicaron en varios países europeos y en los Estados Unidos coincidiendo con la Primera y Segunda Guerra Mundial y el periodo de posguerra, hasta la década de los sesenta. Hay que tener en cuenta que los conflictos bélicos comportaron la llegada masiva de población a los núcleos urbanos para trabajar en la industria militar y que, al mismo tiempo, significaron la destrucción de buena parte del parque de viviendas. En un contexto de exceso de demanda y de escasez de oferta de viviendas, los alquileres tendían a encarecerse y muchos países optaron por congelarlos, estableciendo techos rígidos de precios.¹⁰

En segundo lugar, encontramos referencias a la regulación de alquileres moderada o de estabilización de la renta (*moderate rent control* o *rent stabilization*),

A partir de los años setenta del siglo pasado, empiezan a aplicarse sistemas de estabilización de la renta

en alusión a los sistemas más flexibles de control de precios que se implantaron en diferentes lugares del mundo a partir de los años setenta del siglo pasado. Coincidiendo con la crisis del petróleo, que comportó una inflación de los precios —también de la vivienda—, y gracias a la presión de diferentes movimientos sociales, se pusieron en marcha estos sistemas de estabilización de precios en diferentes países y ciudades del mundo.¹¹

A diferencia de la congelación de los alquileres, este sistema parte de unos baremos de precios de referencia, que se pueden sobrepasar hasta un máximo delimitado, y que se van actualizando periódicamente para ajustarse a la inflación. Además, suelen contener otras medidas que flexibilizan la regulación. Por ejemplo, suelen excluir las viviendas de nueva construcción pensadas para el alquiler (el llamado *built-to-rent*) con el fin de no desincentivar la inversión en estos pisos.

También permiten que los propietarios puedan subir el precio del alquiler por encima del margen preestablecido si hacen inversiones de mejora o reforma en las viviendas, aunque con limitaciones. Además, complementan la protección de los inquilinos, con mecanismos para prevenir los desahucios y su movilidad forzada. En varios sistemas de estabilización de alquileres, también

quedan excluidas de la regulació las viviendas que se construyen posteriormente a su aplicación —para no desincentivar la construcción de viviendas— o las residencias de lujo, entre otras excepciones.¹²

A partir de los años ochenta del siglo pasado, la ola neoliberal debilita los sistemas de estabilización

Después de la irrupción de la ola neoliberal en los años ochenta, encabezada por Margaret Thatcher en el Reino Unido y Ronald Reagan en los Estados Unidos, los sistemas de estabilización de precios se debilitaron en todo el mundo y, en algunos casos, llegaron a desaparecer. Sin embargo, modernamente, ante los procesos de gentrificación que viven muchas ciudades del mundo, el debate en torno a la regulación de los precios del alquiler ha vuelto a emerger con fuerza.

En algunas ciudades como Berlín, donde ya funcionaban sistemas de estabilización de precios, pero donde no acababan de ser del todo efectivos, incluso se han planteado cambios para endurecer la regulación. Por casos como el berlinés, se ha empezado a hablar de

regulación de tercera generación, en referencia a aquellas modalidades de control de precios que, partiendo del sistema de estabilización, lo complementan con medidas adicionales.

A continuación, se muestran varios ejemplos contemporáneos sobre cómo se regula el precio del alquiler en diferentes ciudades del mundo. Se explican especialmente a fondo los casos de Berlín y Nueva York, ciudades que estuvieron representadas en las jornadas sobre regulación del precio del alquiler de Barcelona que han dado lugar a esta publicación, y de manera más general, la experiencia de París y de Viena.

Ante el fenómeno de la gentrificación, crece la necesidad de reforzar la regulación de precios del alquiler



Florian Schmidt, jefe de vivienda y planificación del distrito Friedrichshain-Kreuzberg de Berlín, y Lucy Joffe, del Departamento de Políticas de Vivienda del Ayuntamiento de Nueva York.

Berlín

Para comprender cómo se regulan los alquileres en Berlín en la actualidad, y, en general, en el conjunto de Alemania, repasaremos previamente cuál es la situación del país y de su capital en arrendamientos y la evolución histórica del actual sistema de estabilización de precios, que data de los años setenta y que ha experimentado una fuerte evolución desde entonces.

A diferencia de España, Alemania en su conjunto, especialmente en los núcleos urbanos, tiene una fuerte cultura del alquiler. En las ciudades grandes, el porcentaje de inquilinos es de cerca del 80 %, y el otro 20 % corresponde a personas que viven en pisos de propiedad. Sin embargo, en el conjunto del país, la proporción de inquilinos baja al 50 %, ya que en los pueblos y las zonas rurales sí hay una mayor proporción de propietarios. Así lo expuso **Florian Schmidt, sociólogo y activista urbano** y, desde el 2016, jefe de vivienda y planificación del distrito Friedrichshain-Kreuzberg de Berlín, situado en el centro de la capital alemana.

El 84 % de la población de Berlín vive de alquiler

Concretamente en la capital del país, donde viven más de 3,5 millones de personas, hay 1,9 millones de viviendas, de las que 1,6 millones son alquiladas (un 84 %). Hasta 1,4 millones tienen el precio regulado en estos momentos, según el representante de este distrito berlinés.

FLORIAN SCHMIDT (Ayuntamiento de Berlín)
denuncia la privatización del parque de vivienda pública en la ciudad durante las últimas dos décadas

Desde el año 2015, en aquellas ciudades alemanas donde se vive una situación de mercado tensionado de alquiler, como es el caso de Berlín, está en vigor el denominado *freno de los alquileres*, que no permite que su precio sobrepase en más de un 10 % el índice de referencia, como se explicará con más detalle a continuación. Pero varios sectores políticos y sociales denuncian que este sistema no ha sido bastante eficaz.

Según el representante del distrito de Friedrichshain-Kreuzberg, el problema que supone el encarecimiento de los alquileres se ve agravado por la escasez de vivienda pública. Un 7,1 % de las viviendas de alquiler de la ciudad Berlín son sociales y un 5,7 % tienen alguna otra forma de protección, según datos del Banco de Inversiones de Berlín del 2017.¹³ Un porcentaje que, según Schmidt, es bajo, aunque recordamos que en España no supera el 2 % en total.



Schmidt denuncia que, en los últimos veinte años, la ciudad ha perdido gran parte de su parque de vivienda pública, principalmente por su venta a empresas privadas, por el seguidismo de la corriente económica neoliberal por parte de los gobiernos conservadores alemanes y la parálisis de la actividad de las empresas públicas que se dedican a promover la construcción, entre otras causas.

A eso, se añade el crecimiento constante de población de Berlín, donde cada año llegan por término medio 40.000 personas nuevas, lo que genera nuevas necesidades de vivienda asequible.

Un sistema de estabilización de precios y alquileres indefinidos desde la década de 1970

Alemania es uno de los países donde se empezó a aplicar el control del precio del alquiler durante la primera mitad del siglo XX, primero a través de su congelación y, desde la década de 1970, mediante los sistemas de estabilización.

El primer paso para fijar el sistema de estabilización fue limitar el crecimiento de los precios de los alquileres durante la vigencia de un contrato hasta un máximo determinado por los costes de viviendas de características similares. Este fue el germen de los primeros índices de referencia de alquileres (o *Mietspiegel*), concepto clave del sistema de regulación de los arrendamientos en Alemania, que establece un intervalo de precios según las características de las viviendas y que inicialmente era meramente informativo y no vinculante.¹⁴

Paralelamente, Alemania también se dotó durante la década de 1970 de un modelo de contrato indefinido de alquiler, de modo que se garantizaba la estabilidad de la tenencia de las viviendas. Desde los años setenta, en Alemania todos



los contratos son indefinidos salvo supuestos excepcionales estipulados por ley, por ejemplo, si el propietario debe utilizar la vivienda para él mismo o para algún familiar, si le supone problemas económicos graves tenerla alquilada o si el inquilino hubiera vulnerado manifiestamente el contrato firmado.

En las últimas décadas, la regulación de los alquileres ha ido evolucionando de manera continuada. En el 2001, entró a formar parte del Código civil alemán, lo que supuso la unificación de las diferentes normativas sobre arrendamientos en una sola y el índice de referencia *Mietspiegel* pasó a ser vinculante. Posteriormente, en el 2015, se aprobó otra pieza clave del sistema actual de regulación de los alquileres: el freno de los alquileres o *Mietpreisbremse*, que delimita los precios de los nuevos contratos de alquiler. Todavía más recientemente, en el 2019, se han aprobado nuevas medidas tanto en el conjunto del país como específicamente en Berlín, para reforzar la regulación de los alquileres.



A continuación, se repasan detalladamente algunos de los conceptos clave para comprender la regulación de los alquileres en Alemania con respecto a la asequibilidad de su precio.

El índice de precios de referencia (*Mietspiegel*), eje central del sistema de regulación

Como avanzábamos, una pieza clave del sistema alemán para regular el precio de los arrendamientos es el índice de referencia del precio del alquiler (o *Mietspiegel*).

Florian Schmidt explica que este índice de referencia establece diferentes baremos de precios según las características de las viviendas, teniendo en cuenta diferentes factores (ubicación, tamaño, antigüedad, calidad de sus instalaciones...) y valorando el coste de pisos similares. El jefe de vivienda y planificación del distrito Friedrichshain-Kreuzberg de Berlín explica que este baremo establece “una media de referencia de precios de alquiler de la ciudad” y que, cuando un propietario quiere subir el precio del alquiler de un contrato vigente, “no lo puede hacer por encima del 20 % de esta media”.

Sin embargo, Schmidt advierte que eso no significa que los alquileres no puedan subir por encima de este 20 % de manera

indefinida en el tiempo. Hay que tener en cuenta que, periódicamente, se actualiza este índice de referencia, haciendo de nuevo la comparación de los precios de las viviendas de características similares, de modo que el baremo puede subir. Es decir, el índice “frena, pero no para” el aumento de precios.

El representante del distrito berlinés advierte que otra cuestión clave en la elaboración de este índice es cuál es la antigüedad de los contratos de alquiler que se toman como referencia. Si se tienen en cuenta solo los alquileres suscritos de forma más actual, el índice de precios de referencia tenderá a elevarse (a no ser que el periodo considerado haya coincidido con un periodo de recesión o de descenso de precios). Si se tienen en cuenta los de más años atrás, el índice de precios tenderá a bajar.

SCHMIDT:

El índice de referencia “frena, pero no para” el aumento de precios

Florian Schmidt, jefe de vivienda y planificación del distrito Friedrichshain-Kreuzberg de Berlín, en la Jornada de Regulación de los Alquileres del pasado 18 de noviembre de 2019.



El periodo que se toma para calcular el índice de referencia ha ido variando con el paso del tiempo según el color político del Gobierno. Si a finales de los años setenta se calculaba teniendo en cuenta todas las viviendas arrendadas del país, a partir de 1982, con la llegada al Gobierno del conservador Helmut Kohl (CDU), pasaron a considerarse únicamente los alquileres suscritos en los últimos tres años. Actualmente, este periodo es de cuatro años. También hay que tener en cuenta otro factor: la frecuencia con que se actualiza el índice. Cuanto más frecuente sea, más se incentivará la subida generalizada de los alquileres en la ciudad (salvo que se produzca después de un periodo de bajada de precios).¹³

El *Mietspiegel* es diferente en cada municipio y hay que tener en cuenta que su elaboración no es obligatoria. La normativa estatal recomienda a los municipios que elaboren el índice de referencia cuando sea necesario para garantizar el acceso a la vivienda a la población a precios razonables por la capacidad adquisitiva de la ciudadanía, normalmente en situaciones de mercado tensionado. Además, no en todos los municipios que se han dotado de *Mietspiegel* este es obligatorio (o calificado) y, en muchos casos, tiene un valor meramente informativo.

La mitad de las ciudades más pobladas de Alemania, como Berlín, tienen un índice de referencia de precios del alquiler de obligado cumplimiento

Según los últimos datos disponibles del Instituto Federal de Investigación en Construcción, Asuntos Urbanos y Desarrollo Espacial (BBSR, en las siglas en alemán), cerca de la mitad de los municipios más poblados (de 100.000 habitantes o más) y una quinta parte de los municipios de 50.000 a 100.000 habitantes disponían de *Mietspiegel* calificado en el 2014. Berlín se encuentra en esta situación.¹³

Schmidt explica que, en la capital del país, la gran mayoría de viviendas de alquiler (1,4 millones de entre un total de 1,6) se rigen por este índice de referencia. Quedan excluidas la parte restante, para acogerse a algunas de las excepciones del *Mietspiegel*: ser viviendas unifamiliares independientes o adosadas, estar situadas en edificios de dos viviendas, ser edificios de nueva construcción que se han acabado a partir del 1 de enero de 2016 o tener características particulares (ser viviendas muy grandes, con características de lujo o, a la inversa, muy precarias, que justifiquen la fijación del precio por encima o por debajo de los baremos marcados).



Los nuevos contratos de alquiler no pueden superar en un 10 % el índice de precio

Para regular los precios de los contratos de alquiler, en el 2015 entró en vigor un nuevo mecanismo, el llamado *Mietpreisbremse* o freno de los alquileres, que al mismo tiempo está estrechamente relacionado con el índice anterior (*Mietspiegel*). “Hasta entonces, el precio de los contratos nuevos había sido infrenable”, destaca Schmidt.

El freno de los alquileres establece que, a la hora de suscribir nuevos contratos, no se puede superar en ningún caso en más de

un 10 % el precio de alquiler de referencia. La normativa estatal limita la aplicación del freno de los alquileres a las situaciones de mercado tensionado, cuando hay un desequilibrio del mercado que provoca fuertes incrementos del precio de alquiler. Este es el caso de Berlín, donde, por lo tanto, se puede aplicar el *Mietpreisbremse*.¹⁴

Florian Schmidt considera que este sistema “no ha sido tan eficaz como se pensaba”, porque ha servido “para frenar” el ritmo de crecimiento de los precios del alquiler, pero “no para parar” su subida. En este sentido, denuncia que, en el caso de los contratos nuevos, los inquilinos de Berlín deben destinar cerca del 40 %

de su renta al alquiler. Atribuye esta falta de eficacia a diferentes razones, principalmente a las excepciones que permiten a los propietarios esquivar la limitación de precios.

Una de las excepciones más controvertidas es la que permite superar los precios delimitados por el índice de referencia de precios y el freno de los alquileres

cuando se hacen obras de reforma en una vivienda. Schmidt denuncia que la regulación incluso “ha favorecido la especulación”. En estos casos, los propietarios pueden

repercutir parte del coste de las obras de reforma en el precio del alquiler.

Otra excepción es la que exime los pisos que ya tuvieran un precio superior al delimitado por el *Mietpreisbremse* (en contratos de arrendamiento anteriores) de ajustarse a este índice. Ahora bien, no está permitido acogerse a esta excepción por incrementos del precio del alquiler pactados en el último año del contrato anterior.

SCHMIDT:

Las excepciones en el freno de los alquileres cuando se hacen obras de reformas de las viviendas “han favorecido la especulación”

“Si el piso estaba amueblado tampoco había freno”, critica Schmidt. Entre el resto de excepciones, también se encuentran las viviendas arrendadas por primera vez desde el 1 de octubre de 2014, con lo que se quiere evitar que la medida desincentive la entrada de nuevos pisos en el mercado de alquiler. Tampoco se ven afectadas por el freno de los alquileres las viviendas que se alquilan por primera vez después de una reforma integral, entre otros supuestos.

Aparte de lo que prevé la normativa de arrendamientos, el código penal alemán en materia económica (*Wirtschaftsstrafgesetz*) establece sanciones económicas de hasta 50.000 euros para

SCHMIDT critica que tenga que ser el inquilino quien denuncie precios del alquiler ilegales y no una obligación del propietario controlada por la Administración

alquileres abusivos, considerando como tales aquellos que superan en un 20 % el alquiler de referencia. En caso de que se supere el precio de referencia en un 50 % o más, el alquiler es considerado como “indecente” o “lesivo” y puede comportar penas de prisión de hasta tres años o multas de más cuantía, según el jefe de vivienda del distrito Friedrichshain-Kreuzberg. En ambos casos, hay que demostrar que el propietario se ha aprovechado de la situación de vulnerabilidad, inexperiencia o falta de conocimientos del inquilino.

Schmidt advierte de las numerosas dificultades que tienen los inquilinos para demostrar que el propietario cobra alquileres superiores al 10 % delimitado por el *Mietpreisbremse* de manera irregular. De hecho, hasta hace muy poco, muchos inquilinos se veían obligados a suscribir contratos de alquiler por encima de este límite, desconociendo si efectivamente se cumplía alguna de las excepciones del *Mietpreisbremse*, y solo podían reclamar después una bajada, si conseguían demostrar que no era así. Ahora bien, esta falta de información previa suponía una barrera de entrada en determinados pisos de alquiler para las personas que no pueden pagar el alquiler exigido inicialmente. “Ahora se ha cambiado y los inquilinos pueden preguntar cuál era el precio que pagaba su antecesor, pero sigue siendo una opción del inquilino pedir la bajada del alquiler y no una obligación del propietario”, matiza.



El precio de alquiler de los contratos vigentes no puede subir más del 15 % en tres años en situaciones de mercado tensionado como la de Berlín

Las condiciones de actualización del precio del alquiler durante la vigencia de un contrato quedan establecidas en el momento en que se firma este y se puede hacer bajo diferentes criterios. Uno es la actualización de acuerdo con el equivalente al IPC alemán, tal como ocurre en España, desde la aprobación del decreto estatal de alquileres de marzo del 2019.

Pero en Alemania esta actualización también se puede regir por las condiciones pactadas por propietario e inquilino inicialmente o según la evolución del precio de referencia de las viviendas equiparables al mercado de alquiler. Es en este tercer caso en el que se puede recurrir al *Mietspiegel* (índice de referencia de alquileres), aunque no necesariamente, porque se puede hacer de acuerdo con otros parámetros (un informe pericial argumentado, una base de datos de alquileres de viviendas equiparables, etcétera). Sea cual sea la fórmula de actualización, el incremento de los precios de los alquileres de los contratos vigentes no puede superar el 20 % en un periodo de tres años y el 15 % en una situación de mercado tensionado como la que se vive en Berlín, aunque eso excluye los aumentos adicionales que se puedan derivar de obras de modernización de las viviendas.¹³

La detección de resquicios en la regulación, sumada a la presión de la gentrificación, empujan nuevas reformas a partir del 2019

Hasta este momento, los mecanismos de regulación expuestos no han sido suficientemente eficaces para parar las subidas de precios de los arrendamientos, por una parte, por la falta de eficacia de algunos aspectos de la normativa; y, por la otra, porque tampoco han cesado los factores socioeconómicos que presionan al alza las rentas del alquiler.

Entre estos factores, comunes a muchas ciudades del mundo, Schmidt menciona la reurbanización de algunas zonas, que han incrementado el valor de los edificios; o fenómenos globales como la “inversión de empresas del capital global” en vivienda, con la voluntad de maximizar sus beneficios económicos, a costa de elevar los precios del alquiler de los edificios adquiridos o de especular vendiéndolos más caros.

En un país con un mayor predominio de viviendas unifamiliares o de edificios con un número de pisos reducido que España,

Schmidt también se refiere al fenómeno de “la parcelación de edificios” como síntoma de la especulación inmobiliaria. Dicho de otro modo, durante los últimos años, se está incrementando la división o segmentación horizontal de los edificios, para incluir más pisos, y así poder extraer más rentabilidad económica.

Teniendo en cuenta todos estos factores y la constatación de que la regulación de los precios del alquiler presentaba muchos aspectos susceptibles de mejora, tanto el Gobierno federal de Alemania como el Gobierno regional de Berlín han impulsado recientemente medidas para dotarla de más eficacia. A continuación, explicaremos en primer término la reforma federal, que entró en vigor en enero del 2019, y las medidas recientemente impulsadas por el Gobierno regional de Berlín (del *Land* o estado federal), que se han puesto en marcha a principios del 2020.

La reforma federal limita la subida de precios por obras de reforma

El Gobierno alemán aprobó una reforma de la regulación de los alquileres (la *Mietrechtsanpassungsgesetz*) el 18 de diciembre de 2018, que entró en vigor el 1 de enero de 2019.

Entre los principales cambios, destacan los siguientes:

1. Se obliga a los propietarios a justificar debidamente los precios de alquiler que sobrepasen el límite del 10 %, es decir, a demostrar que cumplen alguna de las excepciones delimitadas por el *Mietpreisbremse* (freno del alquiler).
2. Se establece una nueva limitación a los crecimientos del precio de alquiler por obras de modernización de las viviendas. Si antes de la reforma se podía incrementar la renta anual de alquiler por un importe equivalente al 11 % del coste de las obras, actualmente este porcentaje se ha reducido al 8 %.
3. Se limita a 3 euros por metro cuadrado la cantidad a la que se puede elevar el precio por obras de modernización de la vivienda (en un periodo de seis años) o a 2 euros por metro cuadrado, en el caso de viviendas en que el alquiler sea inferior a 7 euros por metro cuadrado.

4. Se excluyen de las obras de modernización que justifican un incremento de los precios del alquiler determinados tipos de reformas. Por ejemplo, no entran en este supuesto obras necesarias para conservar el buen estado de la vivienda. Además, los inquilinos pueden rechazar las obras o el incremento de alquiler que comportan si se encuentran en una situación de especial desprotección.
5. Solo podrán incrementarse los precios por obras de modernización, de acuerdo con los límites anteriores, si las condiciones de actualización de la renta del alquiler que figuran en el contrato se rigen por la evolución del índice de referencia. No se podrá hacer, en cambio, si fueron condiciones acordadas entre inquilino y propietario o si se actualiza de acuerdo con la evolución del índice de precios de consumo. En este último caso, solo se podrá elevar el precio del alquiler por obras de mejora si las reformas realizadas fueran ajenas a la voluntad del propietario.

Además de estas reformas, el Gobierno federal también está estudiando cambios en la base de cálculo del índice de referencia de los precios del alquiler (*Mietspiegel*). Por ejemplo, está valorando ampliar el número de contratos de alquiler que se toman como referencia. Si actualmente se tienen en cuenta los firmados en los últimos cuatro años, ahora se plantea remontarse a más años atrás, con lo cual el baremo de precios tendería a la baja. Otro cambio que se está considerando es ampliar de dos a tres años el ritmo de actualización del índice de referencia, lo que también contribuiría a ralentizar las subidas de precios.¹³

El Gobierno regional de Berlín congela los precios de referencia de los alquileres durante cinco años, una medida pionera en Alemania y el mundo

Además de la reforma anterior que se puso en marcha en toda Alemania en el 2019, el Gobierno regional de Berlín (del *land*), formado por el Partido Socialdemócrata de Alemania (SPD), los Verdes y Die Linke, ha puesto en marcha medidas adicionales en el 2020.

La más destacada es la congelación del índice de referencia de los precios de los alquileres durante cinco años, de modo que, durante todo este periodo, se rijan por el *Mietspiegel* del año 2013. Los precios de referencia difieren, como se ha comentado, según la zona y características de la vivienda. En su intervalo más caro, el precio máximo del alquiler mensual sería de 9,80 euros por m² según el *Mietspiegel* del 2013.

La Audiencia de Berlín considera la medida inconstitucional y la eleva al TC alemán

Esta medida entró en vigor el 23 de febrero de 2020, pero menos de un mes después de su puesta en funcionamiento, la justicia alemana la ha declarado inconstitucional. Según la Audiencia del Estado de Berlín, el Gobierno del *land* no tiene competencias en materia de regulación de alquileres, motivo por el cual ha llevado el caso al Tribunal Constitucional, para que se pronuncie sobre la cuestión.

La medida, ahora a la espera del pronunciamiento del Constitucional, también prevé que se puedan solicitar bajadas del precio del alquiler con "carácter retroactivo". Es decir, que si un inquilino estuviera pagando un alquiler superior a más de un 20 % en el *Mietspiegel* del 2013, pudiera solicitar su rebaja. También se incorporan los pisos amueblados en el sistema de control de alquileres y se prevén sanciones para el incumplimiento de los precios de referencia de hasta 500.000 euros. Cabe decir que la normativa prevé un delimitado número de excepciones en que los precios sí podían sobrepasar los de referencia (viviendas de reciente construcción, en caso de dificultades económicas del propietario, obras de reforma en determinados casos...).

SCHMIDT:

Es una medida imprescindible “para dar aire a la ciudadanía” y para que la ciudad “tenga tiempo de poner en marcha la maquinaria de vivienda asequible”

Berlín ha sido el primer estado federal alemán en aprobar una medida de estas características. Schmidt explica que se ha chocado con muchas reticencias entre el sector financiero e inmobiliario y entre los partidos más conservadores, además de obstáculos en el ámbito jurídico.

Reconoce que es una medida excepcional, pero la considera imprescindible “para dar aire a la ciudadanía”, que está asumiendo una fuerte sobrecarga económica por los alquileres, y para que la ciudad tenga tiempo “de poner en marcha la maquinaria de construcción de vivienda asequible”. “Es un proceso que cuesta años, el de activar solares y organizaciones que durante cuarenta años no han hecho construcción de vivienda pública”, reflexiona Schmidt, que considera imprescindible aprovechar estos cinco años “para equilibrar el mercado de vivienda”. En este sentido, las dudas sobre su legalidad suponen un duro revés al Gobierno regional, que confiaba en poder llevarla a cabo con estos objetivos.

A debate la constitucionalidad de la medida: ¿las competencias corresponden al *land* o al Gobierno federal?

En estos momentos, hay dudas sobre si esta medida se ajusta o no a la Constitución alemana y podrá seguir o no su curso, sobre todo por la cuestión competencial.

De hecho, hasta hace muy poco, el Gobierno regional pensaba que no tenía competencias para hacerlo, pero Schmidt explica que descubrió que sí podía hacerlo según una nueva interpretación jurídica de una normativa federal del 2014: “Un jurista que trabaja para un distrito de Berlín escribió un pequeño ensayo jurídico donde decía que las provincias de Alemania sí tenían la competencia de implementar la regulación del precio del alquiler [...]. Decía que en el 2014 hubo un cambio de la ley federal que daba estas competencias, pero hasta entonces nadie lo había interpretado así”.

Hasta el momento, el Tribunal Constitucional alemán todavía no se ha pronunciado al respecto, “pero en febrero del 2019 sí dijo que los propietarios no pueden pedir una regulación permanente de los alquileres, sino que es legítimo que cambie por la situación social de las ciudades”, afirma Florian Schmidt. El Tribunal Constitucional de Alemania ha considerado que la regulación de segunda generación no ataca el núcleo fundamental del derecho a la propiedad, si bien supone una limitación a la libertad de empresa en beneficio del bien común. En este sentido, las dudas que habían surgido sobre la constitucionalidad de la medida por otra cuestión —que supusiera una injerencia excesiva en el mercado privado de alquiler y la propiedad privada— parecen haberse desvanecido.



En el distrito de Friedrichshain-Kreuzberg, se han conseguido setecientas viviendas de alquiler asequible por el derecho de tanteo de la Administración en dos años

Otras medidas del Ayuntamiento de Berlín para frenar la subida de precios

Más allá de la medida de la congelación del precio de referencia de los alquileres, el Ayuntamiento de Berlín prevé otros instrumentos para frenar su encarecimiento. Schmidt explica que hay una ordenanza municipal (*Zweckentfremdungsverordnung*) que prohíbe alquilar las viviendas para usos comerciales, para contrarrestar la "fuerte tendencia de convertir los pisos en oficinas".

Por otra parte, haciendo uso de una ley de urbanismo federal, el Ayuntamiento también plantea la delimitación de áreas de protección del vecindario (*Milieuschutzgebiete*) en zonas gentrificadas. En estos casos, Schmidt explica que "se pueden frenar los procesos de modernización que comporten la subida de los precios del alquiler" y, por ejemplo "denegar los permisos" para llevar a cabo determinadas obras de reforma.

En las zonas de mercado tensionado, la Administración también ejerce el derecho al tanteo y retracto. "Las empresas públicas de vivienda, que son siete en Berlín, tienen el encargo de comprar vivienda en el libre mercado y también reciben dinero público para hacerlo," explica el jefe de Vivienda del distrito Friedrichshain-Kreuzberg, que añade que también se da financiación pública a cooperativas con este mismo fin. Solo en el distrito donde gobierna se han conseguido setecientos pisos por esta vía entre el 2017 y el 2018, lo que ha incrementado el porcentaje de vivienda asequible del 25 al 27 %.

Las iniciativas más destacadas de los movimientos sociales

Además de las medidas impulsadas desde la Administración, la sociedad civil está impulsando varias campañas en defensa del derecho a la vivienda. Florian Schmidt explica que una de las más destacadas es la iniciativa para expropiar a la empresa Deutsche Wohnen y otras compañías similares, mayoritariamente participadas por grandes inversores internacionales, que disponen de un gran parque de viviendas en la ciudad, "con el que quieren maximizar sus beneficios

económicos sin atender al bien común".

La población de Berlín decidirá en el 2020 por votación popular si se expropián cerca de 200.000 pisos a grandes empresas inmobiliarias

El jefe de vivienda del distrito de

Friedrichshain-Kreuzberg explica

que estas empresas hicieron crecer su patrimonio inmobiliario hace una década comprando pisos públicos que entonces estaban en venta. "Fue un error del propio Estado", asegura Schmidt, para quien esta iniciativa es una oportunidad de recuperar las viviendas para la colectividad. También argumenta

que es una medida constitucional según varios estudios jurídicos, ya que la carta magna alemana considera que la propiedad privada también "debe ponerse al servicio del bien común".

Será la propia ciudadanía de Berlín la que decidirá en un proceso de votación popular durante el 2020 si se expropia a estas empresas. En caso de que gane el sí, como indican muchas encuestas, el Gobierno berlinés aplicará esta medida, que afectaría a cerca de un 10 % del parque de viviendas de la ciudad (unos 200.000 pisos).

Una segunda iniciativa es 200 Häuser (200 casas), centrada en combatir la

La iniciativa 200 Häuser combate la división de las viviendas en diferentes pisos para venderlos y sacar el máximo rendimiento económico

parcelación de las casas (la división horizontal). Schmidt explica que, actualmente, muchos propietarios están presionando a los inquilinos para que abandonen su casa, para después poder parcelarla en diferentes pisos y maximizar el rendimiento económico. En muchos casos, el argumento para interrumpir el contrato de arrendamiento es que ellos mismos o alguno de sus familiares necesitan utilizarla (uno de los supuestos

excepcionales para interrumpir los contratos de alquiler en Alemania, que como norma general son indefinidos). Pero este es solo un pretexto para echar a los inquilinos y después llevar a cabo su auténtico propósito de dividir las viviendas.

“Este es uno de los temas que causa más confrontación actualmente”, denuncia el jefe de vivienda del distrito del centro de Berlín, donde el 28 % de los vecinos y vecinas ya viven en edificios parcelados. De hecho, Schmidt advierte que, después del fortalecimiento de la regulación de los alquileres, esta es “la única vía de negocio” que ha encontrado el sector inmobiliario: dividir los edificios para después vender las casas al mejor postor. En este sentido reconoce que, hasta el momento, “no hay ninguna regulación” para frenar este fenómeno, contra el cual considera que debería actuarse.

De cara a los próximos años, Florian Schmidt

Berlín se marca como objetivo que la mitad de las viviendas de la ciudad sean públicas o cooperativas en treinta años. Actualmente, son un 25 %

considera que uno de los principales retos de Berlín es ampliar el parque de viviendas asequibles, ya sean públicas o en manos de cooperativas. Si actualmente estas representan el 25 % de los pisos de la ciudad, frente al 75 % que sigue en manos privadas, el objetivo del Ayuntamiento es que la mitad del parque de viviendas de la ciudad sea público o cooperativo en el 2050.

Para alcanzar este objetivo, Berlín tendrá que construir medio millón de viviendas asequibles por alguna de estas dos vías durante las próximas tres décadas. Schmidt remarca que será necesaria una importante inversión pública tanto para la construcción como para la compra de viviendas: “Uno de los casos más recurrentes es que, cuando muere un propietario, sus hijos quieren vender el

edificio para repartir la herencia. Entonces, intentan venderlo a quien más dinero dé, y eso normalmente será a aquellos que tienen el propósito de parcelar el edificio para vender los distintos pisos y sacar el máximo rendimiento económico. Lo que tenemos que hacer es frenarlo, ofreciendo a la gente que venda las viviendas a la ciudad o a cooperativas y dar financiación para estas operaciones”.

En definitiva, Schmidt enmarca la necesidad de acotar la regulación de los alquileres en una estrategia más global para garantizar el derecho a la vivienda, que consista también en la ampliación del parque de vivienda asequible público y cooperativo. 📌

Nueva York

Actualmente, viven en la ciudad de Nueva York 8,4 millones de personas y hasta 2,5 millones lo hacen en pisos de alquiler. Es, pues, una ciudad con una fuerte presencia de inquilinos, y hay que destacar que hasta el 45 % de las viviendas de alquiler (cerca de 1 millón) tienen el precio regulado por el sector público. Así pues, la oferta de alquiler de la ciudad se divide prácticamente en partes iguales, la mitad en el mercado libre y la otra mitad en el sistema regulado, según explica **Lucy Joffe, del Departamento de Políticas de Vivienda del Ayuntamiento de Nueva York**.

En una ciudad con una renta familiar media de 60.762 dólares anuales (5.064 dólares al mes), el precio bruto medio del alquiler es de 1.396 dólares mensuales (teniendo en cuenta tanto la vivienda regulada como la desregulada).¹⁵ En el mercado privado, los precios están disparados y la media es mucho más alta y llega a 3.477 dólares al mes.¹⁶ Por término medio, las personas que viven de alquiler en Nueva York destinan un 34 %

de su renta a costearlo, “un porcentaje que ha ido constantemente al alza desde 1965”, remarca Joffe. Por el contrario, destaca en positivo que la calidad de las viviendas ha ido mejorando con el tiempo y que cada vez hay menos problemas de mantenimiento.

Lucy Joffe explica que, para regular el precio del alquiler, en Nueva York hay dos sistemas diferentes. El principal es el de estabilización de alquileres, que establece un tope máximo de precios, situado actualmente en 2.733,75 dólares al mes. La mayor parte de viviendas reguladas por esta vía forman parte de edificios con seis pisos o más construidos antes de 1974, cuando entró en vigor la ley del estado de Nueva York que puso en marcha la estabilización de alquileres y que sigue consolidando los pilares del sistema en la actualidad.

También se incluyen en el sistema de estabilización otros edificios más modernos construidos con asistencia gubernamental o con incentivos fiscales para los promotores. La ciudad de Nueva York dispone de una agencia de vivienda, que emite sus propios bonos, para que diferentes inversores contribuyan a la financiación de proyectos de vivienda.

Todas las empresas privadas que quieran obtener financiación por esta vía están obligadas a entrar en el sistema de estabilización. Eso supone disponer de una gran infraestructura, solo al alcance de ciudades estado de la envergadura de Nueva York.

LUCY JOFFE (Ayuntamiento de Nueva York):

“El sistema de estabilización, con un tope máximo de precios de 2.734 dólares mensuales, es la principal vía para regular los alquileres”

El segundo sistema de regulación de los alquileres, actualmente en declive, es el de control de renta. Solo están sujetos a este los pisos donde han vivido los mismos inquilinos de forma continuada desde antes de 1971. Según datos del 2017, hay 20.000 pisos de alquiler regulados por este sistema en la ciudad de Nueva York, la mayoría ocupados por personas mayores con rentas bajas. En la ciudad estadounidense cada vez hay menos pisos en esta situación y, al salir de este sistema, las viviendas suelen entrar en el sistema de estabilización”, explica Joffe.



Lucy Joffe, del Departamento de Políticas de Vivienda del Ayuntamiento de Nueva York en la Jornada de Regulación de los Alquileres celebradas en el ICAB.

El Emergency Tenant Protection Act de 1974, base del sistema de estabilización de alquileres

Una ciudad con una larga historia en la regulación de los alquileres, pionera en los Estados Unidos

Nueva York es una de las ciudades estadounidenses con más tradición en el control de las rentas del alquiler. En los Estados Unidos, los primeros sistemas de congelación de precios se remontan al periodo de entreguerras, a los años veinte del siglo pasado. Durante la Segunda Guerra Mundial, se siguió reforzando esta regulación y dotando a la Administración local de más competencias para hacerlo. Pero una vez acabado el conflicto, se empezaron a debilitar estas medidas de control en la mayoría de estados estadounidenses, salvo en Nueva York, donde, a causa de la fuerte presión social, resistieron hasta bien entrada la década de los sesenta.¹⁰

Después de un periodo de más desregulación del mercado de alquiler, a mediados de los años setenta, la fuerte presión social consiguió de nuevo restaurar el control de los precios de los arrendamientos. Inicialmente, el Gobierno municipal era más proclive a regular los precios del alquiler que el del estado de Nueva York, y el tema fue objeto de controversia entre ambas administraciones.

Finalmente, el Gobierno del estado acabó aprobando el Emergency Tenant Protection Act en 1974, la normativa que marca los parámetros para regular el alquiler en todo el estado, con un



JOFFE:

Desde el año 2011 se emprenden medidas proinquilinos “para revertir el retroceso acumulado durante más de 25 años”

modelo de estabilización de segunda generación, al que se pueden acoger las diferentes ciudades que forman parte. Así lo han hecho la ciudad de Nueva York y los condados de Nassau, Westchester y Rockland. Al mismo tiempo, la ley se despliega mediante el reglamento establecido por el Código de estabilización del precio del alquiler (Rent Stabilization Code).¹⁷ Joffe expone que la normativa preveía su revisión cada cuatro años y que los cambios realizados y su aplicación “han tendido a ser más favorables a los propietarios bajo gobiernos conservadores y más favorables a los inquilinos bajo gobiernos progresistas”.

De hecho, la ola neoliberal, encabezada por Ronald Reagan en los Estados Unidos, supuso un debilitamiento de la regulación de los alquileres durante los años ochenta y la década de los noventa. En la ciudad de Nueva York no desapareció, pero sí

se hizo mucho más laxa. Desde 1994, se aprobaron numerosas excepciones, que permitían a los propietarios eludir el sistema de regulación. Eso ha comportado la pérdida de 291.000 pisos del sistema de renta de estabilización desde mediados de los años noventa.

Desde entonces, hasta bien entrado el siglo XXI, se aprobaron varias reformas en beneficio de los propietarios y en detrimento de los inquilinos. El punto de inflexión no llegó hasta el 2011, cuando se empezaron a impulsar medidas proinquilinos, “para revertir el retroceso acumulado durante más de 25 años”, expone Lucy Joffe, que destaca que ha sido recientemente, en el 2019, cuando se han emprendido las reformas más importantes, como se expondrá más adelante.

**Se han perdido
291.000 viviendas
estabilizadas
desde 1994**

Los conceptos clave del sistema de estabilización de los alquileres

Un primer factor que hay que tener en cuenta es que el sistema de estabilización de alquileres no se puede aplicar en cualquier contexto. Según la normativa estatal, solo se puede aplicar en situación de emergencia habitacional, entendiéndose como tal la que se produce cuando no hay una oferta suficiente de viviendas de alquiler disponibles (vacantes). Se considera que este nivel es insuficiente cuando, del total del parque de viviendas de alquiler de la ciudad, hay menos de un 5 % disponibles para el arrendamiento. Joffe señala que, "si se sobrepasara este 5 %, el sistema de estabilización desaparecería", pero que, en el caso de Nueva York, esta tasa "se ha situado desde los años sesenta en torno al 3 %".

La normativa local de la ciudad establece la necesidad de hacer una encuesta sobre vivienda de manera periódica, para hacer seguimiento y determinar cuál es el número de viviendas vacantes en cada momento, entre otras cuestiones. Se trata de la New York City Housing and Vacancy Survey (NYCHVS), que se elabora mediante un acuerdo de colaboración del Ayuntamiento de Nueva York con el instituto de estadística estadounidense (United States Census Bureau) de forma periódica, cada tres años.

Hay que tener en cuenta que la encuesta tiene una importancia crucial para el funcionamiento del sistema de estabilización de alquileres. De los datos proporcionados sobre los pisos de alquiler vacantes en la ciudad, depende la posibilidad de implantar o no el sistema de estabilización. Además, hay que tener en cuenta que es la encuesta con más recorrido histórico de los Estados Unidos, que data de 1965 y que, por lo tanto, permite hacer comparaciones evolutivas de los datos de vivienda de la ciudad a lo largo del tiempo. Según Joffe, "es una fuente de información de referencia" también para las personas que se dedican

a la investigación en materia de vivienda, para las encargadas de diseñar políticas públicas o para los movimientos sociales o grupos de presión que reivindican mejoras al respecto.

Cada tres años, se hace una encuesta oficial, que determina cuál es la tasa de pisos de alquiler vacantes y examina el estado del parque de viviendas de la ciudad

La muestra de la encuesta, representativa del conjunto del parque de viviendas de la ciudad, está formada actualmente por unos 19.000 pisos y se está estudiando ampliarla a 30.000. La responsable del Departamento de Vivienda de Nueva York explica que la metodología seguida se basa en las entrevistas personales y en la observación de edificios. Si las viviendas están ocupadas, se hacen entrevistas con personas de referencia y conocimientos de las comunidades, que puedan proporcionar información clave de todos los ocupantes. En el caso de las viviendas vacías, se buscan también informantes clave, conocedores de la situación de los inmuebles, para entrevistarlos.

Además de aportar información sobre los pisos disponibles para el alquiler, la encuesta también aporta información sobre la situación y características de las viviendas en diferentes barrios, así como de los suministros de los que disponen. "También se está estudiando incorporar nuevas preguntas sobre la accesibilidad y movilidad de las personas en las viviendas y sobre las necesidades de las personas con diversidad funcional", expone Joffe.

¿Cómo entran las viviendas en el sistema regulado?

Para determinar cuál es la tasa de pisos disponibles para el alquiler, hay que tener en cuenta que este concepto no incluye todos los pisos no ocupados (o vacantes) de la ciudad. No se incluyen los pisos que ya están alquilados —porque inquilino y propietario ya han llegado a un acuerdo o han firmado el contrato de arrendamiento—, pero que todavía no han sido ocupados; o los inmuebles que están pendientes de una rehabilitación o reforma. También hay que restar de este concepto los pisos de alquiler para uso lúdico, estacional o turístico, o pisos vacíos que hayan sido vendidos, pero que todavía no hayan sido ocupados por su comprador.

Por lo tanto, para acotar todavía más el concepto definido por la tasa, podemos considerar que lo que calcula es la proporción de viviendas vacantes no desperdiciadas (por alguna de las razones anteriores) y disponibles para el alquiler. En inglés, la terminología utilizada es *vacant non-dilapidated units available for rent*. La tasa se calcula dividiendo estas viviendas entre el total del parque de viviendas de alquiler de la ciudad, que también incluyen las viviendas de alquiler ocupadas y los pisos de alquiler no aprovechables.

Para la aplicación del sistema de estabilización, también es fundamental decidir los criterios de actualización de los precios de los alquileres de las viviendas reguladas. En el caso de Nueva York, el organismo que decide cómo evolucionan los precios anualmente es la Rent Guidelines Board (RGB), integrado por nueve miembros: dos representantes de los propietarios, dos de los inquilinos y cinco representantes de la ciudadanía en general. Para determinar la variación anual de los precios, este organismo tiene en cuenta varios indicadores de vivienda, pero sus decisiones son sobre todo el resultado de valorar los intereses y puntos de vista de propietarios y de inquilinos. Por lo tanto, el criterio que aplica es “esencialmente político”, asegura Joffe.

“Los incrementos anuales decididos por los votos de este organismo han sido históricamente de cerca del 3 %”, explica la responsable del Departamento de Políticas de Vivienda del Ayuntamiento de Nueva York.

Como comentábamos anteriormente, con la aprobación de la ley de estabilización de los alquileres de 1974, las viviendas construidas antes de este año que formaran parte de edificios con seis o más pisos entraron a formar parte del sistema regulado.

Joffe explica que, para ampliar el parque de viviendas de alquiler estabilizado, desde entonces, “se han vinculado al sistema varios programas de vivienda asequible”. Así, por ejemplo, para disfrutar de determinadas exenciones fiscales a la hora de llevar a cabo grandes procesos de reforma o rehabilitación, es necesario que las viviendas entren en el sistema regulado. También se hacen exenciones fiscales para la construcción de nuevas viviendas con el mismo objetivo. Hay que garantizar que estén dentro del sistema regulado al menos durante 35 años. Para el desarrollo de obras de rehabilitación, el Ayuntamiento de Nueva York también dispone de varios préstamos y subvenciones vinculados al programa de estabilización.

El número de viviendas del sistema estabilizado también crece a costa de la reducción de los pisos arrendados bajo regímenes históricos de regulación, como el de control de los alquileres.

JOFFE:

La actualización de precios de referencia se hace mediante un criterio “esencialmente político”, a partir de la ponderación de los intereses de inquilinos y propietarios

¿Cómo salen las viviendas del sistema regulado?

Una de las principales vías de salida de las viviendas del sistema estabilizado ha sido la llamada *vacancy decontrol* desde su aprobación en 1994 y hasta la reciente reforma de la ley de arrendamientos que ha impulsado el estado de Nueva York en el 2019. Joffe explica que esta cláusula permitía que los propietarios "pudieran sacar del sistema estabilizado un piso cuando su precio llegaba a cerca de 2.700 dólares al mes y se quedaba vacío". También podían salir del sistema regulado los pisos ocupados por unidades familiares con una renta superior a 200.000 dólares anuales. Esta es la denominada *luxury decontrol*.

En el 2003, también se aprobó el *vacancy bonus*, que permitía aumentar el precio del alquiler en un 20 % cuando un nuevo inquilino arrendaba una vivienda del sistema de estabilización. Según un estudio del Community Service Society of New York (CSS), a la implantación de este bono se debe hasta un 48 % del incremento total del precio de los alquileres del sistema estabilizado entre los años 2011 y 2014.¹⁰

También en el 2003, se aprobó una reforma vinculada a las llamadas rentas preferenciales (*preferential rents*), que suponen precios más bajos que los estipulados por el sistema de estabilización, por las condiciones pactadas entre inquilinos y propietarios. Lucy Joffe expone que lo que *a priori* debería ser ventajoso para los inquilinos, al pagar precios más bajos, se ha convertido en un auténtico "caballo de batalla" para la Administración. Desde la reforma del 2003, las personas con rentas preferenciales no tenían asegurada la tenencia de la vivienda, o lo que es lo mismo, no tienen garantizado el derecho a renovar el alquiler. Eso supuso que los inquilinos quedaran desprotegidos ante fuertes subidas del precio del alquiler cuando acababa su contrato de arrendamiento.

Por otra parte, también pueden salir viviendas del sistema regulado en caso de ser sometidas a reformas de mucha envergadura o cuando se transforma el uso, pasando de residencial a comercial o profesional. Asimismo, quedarían fuera del sistema viviendas que estuvieran en mal estado de conservación, que fueran derribadas o que abandonaran permanentemente el mercado de alquiler por otros motivos.

Otra casuística es la de las viviendas que entran a formar parte del sistema regulado a través de un incentivo fiscal para un periodo determinado y que quedan fuera de la regulación cuando expira este plazo.

Finamente, también se permite la salida del sistema de estabilización de alquileres de aquellos pisos destinados a alternativas de vivienda, los denominados *condos* o *co-ops* en los Estados Unidos: dos modalidades cooperativas de vivienda que se diferencian por cuestiones relativas a la estructura de la propiedad,



El perfil de las personas inquilinas de las viviendas estabilizadas

opciones de financiación, precios, tasas, etc.

La representante del Ayuntamiento de Nueva York insiste en diferenciar el sistema de estabilización de alquileres, que actúan sobre los precios del libre mercado, de los programas de viviendas público, impulsados directamente por la Administración. En el caso del sistema de estabilización, “no es necesario cumplir criterios de renta para acceder a las viviendas”, es decir, puede optar cualquier ciudadano o ciudadana. En cambio, “para acceder a los programas de vivienda pública, sí se pide el nivel de renta”.

Ahora bien, en la práctica, el sistema estabilizado también garantiza el derecho a la vivienda a muchas personas que, de lo contrario, no podrían costear el precio del alquiler en el mercado privado y que tampoco han accedido a un piso público. Hay que tener en cuenta que el volumen de viviendas del sistema estabilizado (cerca de 1 millón) es muy superior al de viviendas públicas (cerca de 180.000). “En general, las personas que viven en viviendas del sistema estabilizado tienden a tener un perfil más vulnerable que el conjunto de la población”, expone Joffe.

Entre las personas que viven en estas viviendas, “hay una proporción más elevada no solo de personas con escasos ingresos o en situación de paro, sino también de personas mayores, de adultos que viven solos, de personas con menor nivel de estudios o de procedencia extranjera”. Para muchas de estas personas, pagar el coste del alquiler, aunque se trate de un precio regulado, supone un esfuerzo económico muy importante.



JOFFE:

“Las personas que viven en viviendas del sistema estabilizado tienden a tener un perfil más vulnerable que el conjunto de la población”, pero no se piden criterios de renta para acceder

Las ventajas del sistema de estabilización

Además de fijar un tope de precios, Joffe señala que el sistema de estabilización incorpora otros aspectos “igualmente importantes” para defender los derechos de los inquilinos que, de lo contrario, quedarían desprotegidos en el libre mercado. “Los inquilinos de las viviendas del sistema estabilizado tienen derecho a optar a la renovación del alquiler”, y los propietarios solo lo pueden rechazar bajo circunstancias delimitadas, por ejemplo, que el inquilino haya vulnerado las condiciones del contrato. Por lo tanto, es una regulación que da asequibilidad y estabilidad al mismo tiempo.

La regulación de los alquileres también obliga a los propietarios a mantener unos determinados estándares de calidad con respecto a servicios y condiciones de vida en las viviendas que tienen alquiladas. De hecho, si incumplen sus obligaciones legales en este sentido, “los inquilinos tienen derecho a pedir legalmente la reducción del precio del alquiler”.

Los propietarios también tienen la obligación de registrar los pisos de renta estabilizada anualmente en la agencia estatal de vivienda, según lo que establece el Omnibus Housing Act de 1983. “El incumplimiento de esta obligación está multado con sanciones y, en caso de no pagarlas, se pueden imponer al propietario limitaciones adicionales en los futuros aumentos del precio del alquiler”, expone la responsable del Departamento de Vivienda del Ayuntamiento de Nueva York.

Otra ventaja para los inquilinos es que la regulación de los alquileres limita la cantidad que deben depositar en concepto de depósito o fianza, que puede suponer una barrera de entrada especialmente para las personas con rentas más bajas.

Además, el sistema de estabilización de los alquileres proporciona un marco normativo para que los inquilinos puedan defender sus derechos y se puedan proteger ante subidas de precios, fin de contratos de arrendamiento irregulares o situaciones de acoso inmobiliario.

Gracias a la regulación, se garantiza también, en mayor medida, el derecho a la información de los inquilinos. Por ejemplo, pueden pedir información sobre el historial de un piso que quieran alquilar, para conocer el importe que pagaban los anteriores arrendatarios o todos los detalles de las renovaciones y mejoras que comporten incrementos de precios.

Asimismo, se mejora su protección legal, ya que la normativa garantiza el derecho de los inquilinos a recibir asistencia jurídica gratuita, en caso de que la necesiten para defender sus derechos frente a los propietarios.

JOFFE:
“Los inquilinos tienen derecho a pedir legalmente la reducción del precio del alquiler” si los propietarios no mantienen la calidad de la vivienda

Los inquilinos también pueden optar a la asistencia jurídica gratuita



Se ofrece un programa de asesoramiento, ayudas y exenciones fiscales a los propietarios que quieran entrar en el sistema de estabilización

En cuanto a los propietarios, las obligaciones legales que les comporta el sistema de estabilización también implican una serie de ventajas o incentivos, según expone la responsable del Departamento de Vivienda del Ayuntamiento de Nueva York. Por ejemplo, se les ofrecen programas de asesoramiento si están interesados en acceder al sistema de estabilización y se pueden beneficiar de exenciones fiscales, préstamos o subvenciones para reformar y rehabilitar sus viviendas con esta finalidad.

Un mecanismo contra la gentrificación de los barrios que favorece la cohesión social

Además de las ventajas directas que el sistema de estabilización de alquileres tiene para inquilinos y propietarios, sus beneficios se extrapolan tanto a escala de barrio como de ciudad. La

estabilización de los alquileres ayuda a combatir la gentrificación y, en consecuencia, la expulsión de las personas con menos capacidad adquisitiva y su desplazamiento hacia otras zonas de la ciudad con precios más asequibles. De este modo, también se contribuye a la prevención y contención de fenómenos como el sinhogarismo.

La estabilidad en la tenencia de la vivienda también presenta beneficios con respecto a la cohesión social y la integración, al facilitar que las personas puedan mantener la misma vivienda a lo largo del tiempo y echar raíces en un mismo barrio.¹⁰

La reforma del año 2019 combate los “agujeros” del sistema de estabilización que iban en detrimento de los inquilinos

Durante el 2019, se han aprobado varias reformas para combatir los diferentes resquicios legales que restaban eficacia al sistema de estabilización de alquileres, limitando los incrementos de precios por encima de los baremos establecidos en caso de hacer obras de reforma y eliminando algunas de las medidas mencionadas anteriormente, que se aprobaron entre mediados de los años noventa y principios del siglo XXI para favorecer los intereses de los propietarios. En su intervención, Lucy Joffe mencionó algunas de las principales medidas aprobadas, que se enumeran a continuación:

1. Se elimina la *vacancy decontrol*. Los pisos de alquiler ya no pueden salir del sistema de estabilización de alquiler si se quedan vacíos y sobrepasan un determinado umbral de precios (hasta el 2019, establecido en 2.733,75 dólares al mes).
2. Se elimina la *luxury decontrol*. No se pueden desregular las viviendas porque las personas que vivan en ellas superen un determinado nivel de renta (hasta el 2019, establecido en 200.000 dólares anuales).
3. Se ha eliminado el *vacancy bonus* que permitía aumentar el precio del alquiler en un 20 % cuando un nuevo inquilino arrendaba una vivienda del sistema de estabilización.
4. Los propietarios deben mantener las rentas preferenciales de alquiler de vivienda a los inquilinos mientras sigan viviendo en ella. Es decir, pueden renovar el contrato de arrendamiento con el mismo precio y no quedan expuestos a subidas abusivas.
5. Se limitan los incrementos de precios por encima de los niveles regulados, en caso de reformas de edificios en general (*major capital improvement*) o de pisos en particular (*individual apartment improvement*), tanto con respecto a la cantidad como a la frecuencia con la que se pueden aplicar. Además, se delimita el tipo de reforma que puede ser englobada en alguna de las dos categorías anteriores. Si la reforma es muy sustancial o la vivienda se transforma en *condos* o *co-ops* (modelos de vivienda cooperativa), sí pueden salir del sistema de estabilización.
6. Además, se establece a la Administración la obligación de inspeccionar al menos uno de cada cuatro edificios y pisos donde se hayan llevado a cabo grandes reformas, con el fin de comprobar que las obras que han justificado el incremento de los precios del alquiler se hayan efectuado adecuadamente.
7. Se aplican multas a los propietarios que no registren los incrementos de los precios del alquiler de los pisos en la agencia encargada del sistema de estabilización.
8. Se han aprobado medidas para reforzar la protección de las personas mayores o con diversidad funcional con respecto a las condiciones de sus alquileres.
9. Se han limitado las cantidades del depósito y la fianza para los nuevos inquilinos. La cuantía del depósito no puede superar el equivalente a un mes de alquiler.

“Son importantes medidas para poner fin a esos agujeros” que permitían a los propietarios esquivar las limitaciones del sistema de estabilización, valora Joffe. Además, para garantizar su continuidad en el tiempo, la responsable del Departamento de Vivienda del Ayuntamiento de Nueva York añade que se ha eliminado la cláusula que obligaba a revisar cada cuatro años los contenidos de la normativa. El objetivo: que no se puedan aplicar contrarreformas que vuelvan a ir en detrimento de los derechos de los inquilinos de ahora en adelante. 📌

París

En la capital francesa y en los municipios circundantes, que componen la llamada *aglomeración de París*, un 52 % de los hogares son viviendas de alquiler, un 28 % privados y un 24 % sociales y públicos. Son datos del Observatorio de Alquileres de la Aglomeración Parisina (OLAP), donde viven actualmente 10,7 millones de personas.

El precio medio del alquiler en París se sitúa en 1.165 euros mensuales

En concreto, en la ciudad de París se calcula que hay más de 380.000 viviendas de alquiler en el mercado libre. En la capital francesa, el precio del alquiler se situaba en una media de 1.165 euros mensuales en el año 2019 (23,3 euros/m²), por encima de los 960 euros de la aglomeración de París (18,3 euros/m²). Así lo indican los últimos datos disponibles del OLAP (julio del 2019).

Por eso, durante los últimos años, el Ayuntamiento de París ha liderado las demandas para fortalecer la regulación de los precios del alquiler, que corresponde legislar al Estado, además de impulsar políticas de vivienda social. **Ian Brossat** explica que se han construido en la ciudad 104.000 nuevas viviendas sociales desde el 2001.

Las bases del actual sistema de estabilización de alquileres en Francia se remontan a la reforma de la ley de arrendamientos urbanos que se aprobó en 1989, bajo el mandato de François Mitterrand, que desde entonces ha experimentado sucesivas reformas. No obstante, en Francia, igual que Alemania y los Estados Unidos, los sistemas de regulación también se remontan a principios del siglo XX y se iniciaron con la congelación de precios, antes de adoptar los sistemas de estabilización más modernamente.

Dispositivos para promover la asequibilidad del precio del alquiler

Para comprender cómo se regula actualmente el precio del alquiler en París, nos tenemos que remontar al año 2012. Fue entonces cuando se aprobó el primero de los dos dispositivos con este fin, vigentes en la actualidad. Este dispositivo limita la evolución del precio de alquiler cuando se renueva el contrato de arrendamiento de un piso o se alquila a otra persona. En estos casos, la evolución del precio sigue el mismo criterio que durante el periodo de vigencia del contrato anterior: está limitado por el IRL (el índice de referencia de los alquileres).

El primer dispositivo limita la evolución del precio del alquiler a la inflación, también cuando cambian los inquilinos

El índice de referencia de los alquileres, que equivale al índice de precios al consumo menos alquileres y tabaco, es un indicador anual definido por el INSEE (el Instituto Nacional de Estadística francés). Brossat explica que el índice “sirve de base para revisar los alquileres de las viviendas vacías y amuebladas y fija el techo de los incrementos anuales de los alquileres que pueden exigir los propietarios”, con la excepción de los alquileres más antiguos, que se rigen por una ley de 1948.

En la práctica, eso significa que el nuevo inquilino paga lo mismo que el anterior. Este dispositivo ya estaba previsto por la ley de 1989, pero no se había puesto en marcha desde entonces, y contiene algunas excepciones que permiten una “elevación progresiva de un alquiler manifiestamente infravalorado hasta un nivel de mercado”, según expone el estudio comparado de la regulación del alquiler en Berlín y París 2017-2018 elaborado por el Observatorio Metropolitano de la

Vivienda (O-HB).¹³

Dos años después de la puesta en marcha de este dispositivo, en el 2014, se aprobó la conocida como ley ALUR,¹⁷ que modificaba la ley de arrendamientos de 1989, añadiendo un sistema complementario para regular las rentas del alquiler, que entró en vigor en el 2015 en la ciudad de París. Hasta entonces, se regulaba la evolución de las rentas del alquiler de un mismo piso durante la vigencia de un contrato y entre contratos, pero sin que hubiera una limitación máxima de hasta dónde podía llegar su precio. Lo que hace la ley ALUR es fijar ese límite máximo, a partir de unos precios de referencia (precios medios observados de viviendas comparables), y determina que no pueden ser superados en más de un 20 %. El precio de referencia más este 20 % es lo que se conoce como *loyer majoré* (alquiler incrementado), y su importe se fija anualmente por decreto.

Este sería el sistema más equiparable al que funciona en Alemania, donde la limitación de precios del alquiler sobre la base de un sistema de precios de referencia es el principal mecanismo regulador. En cambio, en Francia, el rol de este sistema “es subsidiario del mecanismo principal de actualización, que es el incremento del alquiler siguiendo la evolución del IRL”, según expone

Después de su anulación en el 2017, la ley ELAN del 2018 vuelve a restablecer el dispositivo del techo de precios, pero lo acota a un periodo de cinco años

el informe del Observatorio Metropolitano de la Vivienda.

En Francia, la limitación del precio máximo del alquiler de la ley ALUR estuvo en vigor hasta noviembre del 2017, cuando un tribunal administrativo de París anuló esta medida, al considerar que no se ajustaba al ordenamiento jurídico que se aplicara únicamente en un municipio y no a la totalidad de la aglomeración de París. Ahora bien, la limitación de la evolución del precio del alquiler vigente desde el 2012 continuó en funcionamiento.

Cabe destacar que, en junio del 2019, el Consejo de Estado francés reconoció la legalidad del dispositivo de limitación de precios, en contra de lo que había dictado el tribunal administrativo de París dos años antes. Pero entre la anulación de la ley ALUR y el dictamen del Consejo de Estado, se aprobó en noviembre del 2018 la conocida como ley ELAN, que restablecía la limitación del precio del alquiler, pero condicionándola a una duración delimitada de cinco años, entendiéndose que se hacía a título experimental para comprobar el resultado de esta medida.

Pese a valorar positivamente

El segundo dispositivo fija un límite máximo del precio del alquiler, a partir de rentas medias de referencia que solo se pueden superar en un 20 %

IAN BROSSAT
(Ayuntamiento de París):

**“La ciudad de París
había manifestado
su deseo de
disponer de un
dispositivo perenne”**



el restablecimiento de este dispositivo, **Ian Brossat, teniente de alcaldía de París responsable del área de Vivienda y Emergencia** de la capital francesa, lamenta que se haya limitado la duración a cinco años: “La ciudad de París había manifestado su deseo de disponer de un dispositivo perenne”.

Brossat también subraya que esta limitación del precio del alquiler no se puede aplicar en cualquier circunstancia. La ley ELAN del 2018 define cuatro criterios para que una ciudad pueda pedir al Estado su puesta en marcha. En primer lugar, una brecha importante entre el nivel de precios del mercado privado de arrendamientos y del parque público y social de alquiler. En segundo lugar, un nivel de alquiler medio elevado. En tercer lugar, una tasa débil de alquileres iniciados, en relación con los existentes durante los últimos cinco años; y, en cuarto lugar, perspectivas limitadas de producción y crecimiento de los alojamientos inscritos en el programa local de vivienda. “La ciudad de París puede demostrar que su territorio cumple estos cuatro criterios”, explica Brossat.

Por eso, inmediatamente después de la aprobación de la ley ELAN, el Ayuntamiento de París pidió al Estado, como competente en la materia, la puesta en marcha inmediata en la ciudad del dispositivo de limitación de precios. Actualmente, este mismo dispositivo también funciona en la ciudad de Lille.

De la ley ELAN, Brossat también resalta

el hecho de que prevé sanciones para los propietarios que incumplan la limitación de precios (de un máximo de 5.000 euros para personas físicas y de 15.000 para personas jurídicas) y es el Estado quien tiene que definir las modalidades de aplicación. Según el concejal de Vivienda de París, eso puede contribuir a la eficacia del dispositivo en función de cómo se aplique: “La evaluación de la aplicación de estas sanciones permitirá medir su naturaleza disuasiva o no en función de la cuantía de las multas impuestas y su relación con el importe en que los propietarios hayan excedido la limitación”.

**Hasta la anulación del
techo de precios, las
rentas del alquiler se
estabilizaron en París
entre el 2015 y el 2017**

Para Brossat, todavía no ha pasado bastante tiempo para valorar la eficacia de esta medida, si bien se conoce el precedente del periodo en que la ley ALUR estuvo en vigor entre el 2015 y el 2017. Según datos del Ayuntamiento de París, durante estos tres años, los precios del alquiler se estabilizaron con respecto a la fuerte subida que habían experimentado en la década precedente 2005-2015 (50 %) y, cuando se suspendió su aplicación, volvieron a subir un 3 % en el 2018. Habrá que esperar para ver si el ritmo de crecimiento de precios se vuelve a frenar a partir de ahora.

Estabilidad en la tenencia del alquiler

Si hasta ahora describíamos los dispositivos para frenar el crecimiento de los precios del alquiler y garantizar la asequibilidad, a continuación detallaremos cómo se regula la duración de estos contratos.

A diferencia de Alemania, en Francia la duración de los contratos no es indefinida, aunque los propietarios están obligados a prorrogarlos cuando acaban, excepto un limitado número de excepciones reguladas por ley. Así pues, aunque los contratos formalmente son temporales (de una duración mínima de tres años si el arrendador es persona física y de seis si es persona jurídica), en la práctica se garantiza la estabilidad en la tenencia de los contratos. Si no se ha optado directamente por un sistema que prevea contratos indefinidos es porque eso sería incompatible con los derechos de la propiedad de acuerdo con el Código civil francés, según expone el informe del Observatorio Metropolitano de la Vivienda.¹³

En Francia, los contratos no son indefinidos, pero se renuevan automáticamente salvo excepciones

Las únicas excepciones en que se puede denegar la prórroga del contrato corresponden a los casos en que el propietario necesita la vivienda como residencia principal para él mismo o para sus familiares o la quiera poner en venta. En este segundo caso, en el mismo momento en que se notifica la no renovación del contrato, deben comunicarse al inquilino tanto el precio como las condiciones de venta, y este tiene derecho a adquirir la vivienda si está interesado.

BROSSAT:

“El régimen jurídico de las viviendas amuebladas de corta duración no es más permisivo que el de los alquileres de larga duración” desde el 2014

Si un propietario quisiera poner fin a un contrato de alquiler de un piso habitado por una persona mayor de 65 años con escasos ingresos, solo podrá resolverlo en caso de que garantice una alternativa habitacional al inquilino. En caso de que se quisiera rescindir un contrato con una falsa justificación, el propietario puede ser multado con sanciones de hasta 6.000 euros si es una persona física (y de hasta 30.000 euros si es una persona jurídica). Además, el inquilino puede pedir que le repare el daño causado.

Exceptuando estos casos, la prórroga de los contratos de alquiler debe hacerse automáticamente y puede hacerse por dos vías: la reconducción tácita y la renovación de contrato.

Ian Brossat explica así en qué consiste la reconducción tácita: “Si ninguna de las dos partes (propietario o inquilinos) informa a la otra parte, según las modalidades administrativas y jurídicas previstas en el contrato, de su voluntad de cambiar los términos del contrato o de ponerle fin, el contrato se renueva automáticamente según las condiciones iniciales y el plazo previsto en este”. Los nuevos contratos siguen los mismos plazos legales que los anteriores (tres años o seis años según se trate de arrendadores personas físicas o jurídicas, respectivamente) y sus precios también evolucionan de acuerdo con el índice de referencia de los alquileres (IRL).

Respecto a la segunda modalidad, la renovación de contrato se aplica en los casos de alquileres manifiestamente infravalorados con respecto al nivel de precios del mercado privado de los arrendamientos de la misma zona. Según expone el informe del OHB¹³, en esta situación, el propietario puede pedir una retasación de las rentas del alquiler, que debe irse aplicando progresivamente durante la duración del nuevo contrato (dividiendo el importe total del incremento entre el número de años de este, tres o seis). De este modo, se evita una subida repentina del precio de los arrendamientos.

En la modalidad de la renovación de contrato, también se tienen en cuenta los derechos de los inquilinos, por una parte, limitando el nivel de retasación de precios, que no puede ser indefinido. Por otra parte, hay que tener en cuenta que una demanda de retasación del precio del alquiler no se puede vincular a una denegación de la prórroga del contrato. Así, se quiere evitar que los propietarios amenacen a los inquilinos con rescindir el contrato para conseguir una subida de los precios del alquiler.

Aparte de las normas que regulan la duración de los contratos de alquiler en términos generales, hay algunos casos especiales en que esta puede ser menor por motivos justificados. Por ejemplo, se pueden ofrecer contratos más cortos, de un mínimo de un año, cuando un propietario puede acreditar que necesitará la vivienda debido a cuestiones familiares o profesionales a corto plazo. En caso de que los hechos que justifican la recuperación de la vivienda se retrasen, se podría posponer la finalización del contrato, pero una única vez. Si posteriormente no se llegaran a producir, entonces el contrato pasaría a ser de tres años.

También hay ciertas excepciones en el caso de las viviendas amuebladas con respecto a la duración de los contratos. La

ley ELAN del 2018 crea la nueva modalidad de contrato de alquiler “de movilidad” para viviendas amuebladas, para adecuarse de manera flexible a las necesidades de las personas que están durante breves temporadas en una localidad, exclusivamente por motivos profesionales o académicos. Son contratos de entre uno y diez meses de duración, que no se pueden renovar al mismo inquilino.

En términos generales, la regulación de las viviendas amuebladas se ha ido equiparando durante los últimos años a la de los pisos que no lo están. Hasta la aprobación de la ley ALUR en el 2014, los propietarios de las viviendas amuebladas disfrutaban de condiciones más favorables que los de los pisos que no lo estaban, porque los primeros quedaban excluidos del ámbito de aplicación de la ley de arrendamientos de 1989. El concejal de vivienda de París, Ian Brossat, explica que eso ha cambiado en los últimos años: “El régimen jurídico de las viviendas amuebladas de corta duración no es más permisivo que el de los alquileres de larga duración. Además, en el caso de las viviendas amuebladas, el régimen jurídico se sitúa actualmente muy cerca de las viviendas no amuebladas desde la aprobación de la ley ALUR del 2014 y la ley ELAN del 2018”.





La ley ALUR tan solo prevé algunas excepciones para los pisos amueblados. Por ejemplo, pueden cobrar una fianza de dos meses y la duración mínima de los contratos puede ser de un año en lugar de tres. Ahora bien, el propietario también está obligado a renovar los contratos de alquiler, excepto supuestos excepcionales, que son los mismos que en el caso de las viviendas no amuebladas.

Para garantizar de manera efectiva que los propietarios de las viviendas amuebladas respeten esta normativa, Brossat considera necesario que haya más control: “La dificultad radica en la aplicación práctica de normas más estrictas que, muy a menudo, no se respetan y que requieren controlar y poner litigios”.

Entre las viviendas amuebladas, también se encuentran los pisos turísticos, un fenómeno en auge en París como en muchas otras grandes ciudades europeas.

BROSSAT: “Desde la aparición del fenómeno Airbnb, en el 2011 y el 2012, varias leyes han reforzado los dispositivos de control de los pisos turísticos”

Por eso, Brossat explica que el Ayuntamiento de París ha reforzado la regulación de los pisos turísticos en los últimos años.

“Desde la aparición del fenómeno Airbnb, en el 2011 y en el 2012, varias leyes han reforzado los dispositivos de controles de

los pisos turísticos frente a las empresas de alquiler”, explica el teniente de alcaldía de París responsable de políticas de vivienda. Desde entonces, existe la obligación de registrar los pisos turísticos, a los que se les da un número de licencia, que se tiene que publicar obligatoriamente en los anuncios. Cualquier piso que no sea una residencia principal (ocupada al menos ocho meses al año), es considerada de corta duración (turística o no) y necesita la autorización para ser utilizada como tal.

Además, en el caso de los pisos turísticos, se establece la obligación de informar del número de noches en que la vivienda se alquila anualmente (el máximo es de 120 días anuales). El incumplimiento de estas obligaciones comporta sanciones.

De cara al futuro, el Ayuntamiento de París ha propuesto medidas para fortalecer aún más esta regulación, por ejemplo, prohibiendo que plataformas como Airbnb operen en el centro de París, donde se han perdido 26.000 hogares durante los últimos años a costa del crecimiento de los pisos turísticos, según declaró la alcaldesa de la ciudad, Anne Hidalgo, en setiembre del 2019. Pero, para eso, necesita la autorización del Gobierno del Estado.

La ciudad sigue reivindicando más autonomía y margen de actuación para seguir combatiendo todos aquellos factores que van en detrimento del derecho de la vivienda. 🇫🇷

Viena

La capital austriaca, donde actualmente viven cerca de 2 millones de personas, se ha convertido en un referente de políticas de vivienda en toda Europa. Lo que caracteriza el modelo vienés es sobre todo su extenso parque de vivienda social y asequible, que representa el 45 % del total de los pisos de la ciudad.

SUSANNE BAUER
(Ayuntamiento de Viena):

“Viena es la capital europea de la vivienda social”

“Viena es la capital europea de la vivienda social”, afirma **Susanne Bauer**, investigadora del Departamento de Investigación en Vivienda del Ayuntamiento de Viena (*Wiener Wohnbauforschung*). Este departamento se dedica a analizar las necesidades de vivienda de la ciudad y a promover la renovación urbana y la innovación en la calidad de los inmuebles, sobre todo con respecto a la tecnología y la eficiencia energética, entre otros.

La ciudad dispone de 420.000 viviendas sociales y asequibles. Hasta 220.000 están en manos del propio Ayuntamiento y 200.000 más corresponden a las asociaciones de vivienda de lucro limitado

(Limited-Profit Housing Associations). Con 220.000 pisos públicos, el Ayuntamiento de Viena es *de facto* uno de los principales propietarios de vivienda del mundo y, para gestionar la administración y el mantenimiento, tiene una agencia municipal (*Wiener Wohnen*).

Gracias a este extenso parque de viviendas en manos de la Administración o de cooperativas y empresas de lucro limitado, hasta un 60 % de los habitantes de la ciudad viven en pisos sociales o públicos. Además, la implantación de estas viviendas en los diversos lugares de la ciudad también es un factor que favorece la mixtura social y la convivencia entre diferentes perfiles de población. Así consta en la web de vivienda social del Ayuntamiento de Viena (**Wien Social Housing**).

La gran mayoría de las viviendas públicas y sociales son de alquiler. Susanne Bauer constata que en la capital austriaca está muy arraigada la cultura del alquiler. “Viena es una ciudad de inquilinos, aunque en los pueblos y zonas más rurales hay un porcentaje más alto de propietarios”, expone la investigadora. En total, de los 1,1 millones de viviendas de la ciudad, el 78 % son de alquiler. Como en toda Austria, los contratos de alquiler de la ciudad son permanentes.



BAUER:

“El Gobierno de Viena nunca ha vendido su *stock* de vivienda pública, nunca se ha privatizado”

Las asociaciones de vivienda de lucro limitado construyen cerca de un tercio de las viviendas de Austria

Bauer atribuye que Viena sea pionera en políticas de vivienda a su larga trayectoria histórica en esta materia. “Hace más de un siglo que se empezaron a impulsar políticas de vivienda social en la ciudad”, explica. El origen de estas políticas se remonta a finales del siglo XIX y principios del XX, cuando a raíz del proceso de industrialización, que desencadenó olas migratorias hacia las grandes ciudades como Viena, se generaron nuevas necesidades de alojamiento. Para darle respuesta, nacieron las primeras asociaciones de vivienda de lucro limitado y, posteriormente, se impulsaron las primeras políticas de vivienda pública.

Bauer añade que, a diferencia de muchas ciudades europeas, “el Gobierno de Viena nunca ha vendido su *stock* de vivienda pública, nunca se ha privatizado”. Esta herencia histórica es la que sitúa a Viena en la actualidad en una posición puntera. Como en Viena se concentra una cuarta parte de los 8 millones de habitantes del país, sus políticas de vivienda también influyen las del conjunto de Austria.

“Históricamente, la gran mayoría de las viviendas asequibles habían estado en manos públicas, pero eso ha cambiado a lo largo de los años y cada vez hay más en manos de asociaciones de lucro limitado”, añade la investigadora.

Bauer explica que las asociaciones de vivienda de lucro limitado (LPHA, por sus siglas en inglés) “están reguladas por una ley

estatal que fija sus derechos y obligaciones”: la Limited-Profit Housing Act. Explica que los beneficios de estas asociaciones “están limitados y tienen la obligación de reinvertir una parte” en la rehabilitación, en los costes del suelo o en la construcción de nuevas viviendas. También están obligadas a garantizar un precio asequible del alquiler según los baremos tasados (actualmente en Viena, 7,5 euros por m²). Como contrapartida a estas limitaciones, las asociaciones de vivienda están exentas del equivalente al impuesto de sociedades. Además, tienen acceso a financiación pública para sus proyectos de vivienda.

Desde sus orígenes a finales del siglo XIX, las asociaciones han construido más de un millón de viviendas en todo el país. Actualmente producen 15.000 viviendas al año, cosa que supone entre un 25 y un 30 % del total de pisos construidos en toda Austria. En la actualidad, funcionan 185 asociaciones de vivienda de lucro limitado, de las cuales 98 son cooperativas, y 87, empresas de lucro limitado. En total, gestionan más de 920.000 inmuebles, el 70 % de alquiler y el 30 % de propiedad, según datos de la Federación Austríaca de las LPHA.

Para la gestión del suelo donde se construyen las viviendas públicas y sociales, desde 1984 Viena dispone de una fundación especializada. Se trata de la fundación de Viena para la gestión del suelo y la renovación urbana (*wohnfonds_wien*), que actualmente gestiona hasta 2,8 millones de m² de suelo, según la web Wien Social Housing.

El Ayuntamiento otorga financiación a empresas y cooperativas para proyectos de vivienda asequible y, a cambio, limita el precio

Además de gestionar el suelo, la fundación organiza los concursos en los que se tienen que presentar las diferentes empresas públicas y privadas, así como las LPHA, que quieran optar a la construcción de las viviendas asequibles. La investigadora **Susanne Bauer** destaca que los aspirantes presentan sus proyectos de vivienda social al concurso, que son evaluados por un jurado a partir de criterios como la sostenibilidad social, las características arquitectónicas, el ahorro energético y los costes económicos. Mediante la competitividad entre las diferentes empresas, se quiere incentivar la innovación y la calidad de los proyectos de vivienda.

El equipo ganador puede optar a la compra del suelo donde se construirán las viviendas al precio delimitado. Además, la Administración también les otorga préstamos para financiar hasta un 35 % de los costes totales de construcción. Como contrapartida, los promotores de las viviendas deben garantizar precios de alquiler asequibles.

Precisamente, una de las principales características del sistema austriaco es que gran parte de la inversión pública en vivienda se realiza en forma de

préstamos. De hecho, Austria destina un 0,3 % del PIB a vivienda, un porcentaje que se sitúa 4 décimas por debajo de la media europea, según datos de la Federación de Asociaciones de Vivienda de Lucro Limitado.

Los créditos son concedidos por los gobiernos de las regiones y, aunque presentan particularidades en cada una de ellas, en general se trata de préstamos a un tipo de interés muy reducido (en torno al 1%), a los que pueden optar tanto las asociaciones de vivienda de lucro limitado como proveedores privados y que se pueden devolver durante un periodo de 35 años. Más allá del 35 % financiado por los préstamos públicos, el resto de la financiación de las viviendas proviene de créditos bancarios, de los propios promotores o de aportaciones de los mismos inquilinos, según la web Wien Social Housing.



La regulación del mercado privado de alquiler

El hecho de que las viviendas públicas y cooperativas representen casi la mitad del parque de la ciudad ha condicionado al mismo tiempo los precios del mercado privado. “Hemos ejercido cierta influencia en el mercado privado haciendo que sus precios de alquiler sean más baratos, aunque el mercado tiene sus propias inercias”, señala la investigadora Susanne Bauer.

Más allá de la presión ejercida por el parque público sobre los alquileres de régimen libre, hay que tener en cuenta que el mercado privado también está sometido a su propia regulación y que los precios de los arrendamientos no pueden ser ilimitados. Así lo expone el informe “Rent control in Austria: best practice and bad practice” (2017) de la profesora de la Universidad de Viena experta en alquileres Margret Funk.¹⁸

La regulación de los alquileres en Austria se remonta a la misma época en que se empezaron a hacer las primeras políticas de vivienda social, a principios del siglo XX. Según el informe de Margret Funk, se reguló el precio del alquiler por primera vez en 1917, durante la Primera Guerra Mundial, inicialmente con el objetivo de proteger de los precios desorbitados del alquiler a las mujeres viudas y a los niños huérfanos de los soldados que morían en el conflicto. Acabada la guerra, entre 1929 y 1931, se flexibilizaron las condiciones de la regulación favoreciendo más a los propietarios. Pero después de la Segunda Guerra Mundial, a partir de 1951, de nuevo se estableció una regulación más estricta para los arrendadores.

Actualmente, la regulación del precio del alquiler genera un amplio consenso en Viena, por la larga trayectoria histórica de esta medida y de las políticas de vivienda asequible en su conjunto. Según el informe mencionado, hasta un 40 % de los electores de Viena declaraban en el 2015 que esperaban que sus representantes políticos no consideraran el alquiler como bien comercial y garantizaran su asequibilidad.

BAUER:

“Hay que reforzar la regulación de las viviendas más modernas y de nueva construcción”

La normativa que regula los alquileres en Austria en la actualidad es una ley estatal: la llamada Tenancy Act. Desde 1994, se basa en un sistema

que fija un límite del precio del alquiler. Esta renta máxima se define a partir de diferentes criterios: la fecha de construcción de las viviendas, sus dimensiones, el valor del suelo, la localización de los edificios y de los apartamentos dentro de los bloques de pisos, sus instalaciones y equipamientos, etcétera.

Los límites de estos precios del alquiler varían en función de la provincia.

Según expone el informe de Margret Funk, uno de los principales resquicios de este sistema de regulación de precios es que únicamente afecta a las viviendas construidas antes de 1945. Antes de esta fecha se construyó buena parte del parque de viviendas de la ciudad y, por eso, se fijó en 1945 el umbral temporal para regular el precio de los arrendamientos, cuando se elaboró la normativa. Pero, en la actualidad, eso implica que cada vez más viviendas queden fuera del sistema de regulación. Según los datos



de su informe del 2017, de las 292.000 viviendas de alquiler privado estaban completamente sujetas a la regulación de precios 226.000. Las 66.000 restantes están parcialmente sujetas o completamente exentas. Entre estas últimas, figuran los edificios residenciales construidos después de 1968, si bien la ley no ampara la usura ni los precios desorbitados.

En su informe, Funk también explica que hay viviendas que se regulan por normativas específicas. Por ejemplo, los apartamentos de más de 130 m² se pueden alquilar a un precio superior del baremo estándar, pero que tampoco puede ser ilimitado. Los arrendadores pueden percibir una "renta justa", que sea razonable por las características de la vivienda, lo que tiene que ser avalado por las autoridades. También existe lo que se conoce como "derecho de sucesión", que permite que un inquilino que se beneficia de una renta de alquiler muy baja pueda traspasar el arrendamiento con estas mismas condiciones a sus familiares, o a un precio tan solo ligeramente por encima.

La investigadora Susanne Bauer considera que la regulación de los alquileres "es fuerte", especialmente para las viviendas más antiguas, pero "hay que reforzar la regulación de las viviendas más modernas y de nueva construcción". "No estamos contentos con este tipo de regulación. Desafortunadamente, no ha habido mayorías políticas que hayan permitido cambiarla en los últimos años", lamenta Bauer. Cabe recordar que la regulación de los alquileres depende del Estado y que, durante los últimos años, Austria ha tenido un gobierno de coalición entre el partido conservador ÖVP y la ultraderecha. Pero desde principios del 2020, ha empezado una fórmula de gobierno

inédita en el país y en Europa: una coalición entre los conservadores y los verdes, que acaba de echar a andar. La situación política a escala estatal contrasta con la de la ciudad de Viena, donde tradicionalmente ha gobernado el partido socialdemócrata. Entre 1994 y el 2018, fue alcalde Michael Häupl, de esta formación política, a quien tomó el relevo Michael Ludwig (en el 2018).

La sostenibilidad ambiental en las políticas de vivienda

Más allá de garantizar la asequibilidad de los alquileres, regulando el precio y, sobre todo, potenciando el parque de vivienda público y social, el Ayuntamiento de Viena también quiere conjugar su estrategia de desarrollo urbanístico e inmobiliario con criterios de sostenibilidad ambiental.

Entre el 2008 y el 2019, la población de la ciudad ha pasado de 1,67 a 1,90 millones de habitantes. Para cubrir la creciente demanda de viviendas y definir su modelo de ciudad de cara al futuro, Viena ya se ha dotado de un plan de desarrollo urbano con el horizonte del 2025. Según la web municipal Wien Social Housing, el plan pretende combinar el desarrollo urbanístico y de nuevas viviendas con la rehabilitación y la preservación de espacios verdes. Tanto en la construcción de nuevas viviendas como en las grandes rehabilitaciones también se están fomentando especialmente los criterios medioambientales para construir edificios eficientes energéticamente.

Viena quiere convertirse, así, en una ciudad de referencia, no solo por su extenso parque de vivienda social y público, sino también por la calidad y eficiencia energética de sus edificios. 🏡



07

Posicionamientos sobre la regulación del precio del alquiler



EN CONTRA

El debate sobre la regulación de los alquileres está altamente politizado y, en función del punto de vista del que se parla, se puede llegar a conclusiones muy divergentes.

Varias voces del sector inmobiliario y financiero y del mundo académico, especialmente de la rama de economía, se han mostrado radicalmente contrarias a la regulación del precio del alquiler. Uno de sus principales argumentos es que la regulación contraería la oferta de arrendamientos y, contrariamente a su teórico objetivo, eso conduciría al alza de sus precios. Otra crítica recurrente es que comportaría un deterioro de la calidad de las viviendas, por la falta de incentivos de los propietarios para invertir en obras de reforma, al poder extraer menos rentas del alquiler.

Por el contrario, otros sectores sociales y políticos y expertos en vivienda consideran que argumentos como los anteriores son mitos o dogmas del neoliberalismo que no se sustentan en ninguna prueba empírica. También hay opiniones más matizadas o intermedias, que son favorables o, al menos, no se oponen frontalmente a la regulación del precio del alquiler, aunque consideran que esta medida comporta riesgos si no se aplica adecuadamente.

En este apartado, se exponen varios testimonios e informes con diferentes posicionamientos sobre la regulación del precio del alquiler. En primer término, se exponen las voces contrarias y, posteriormente, la réplica a sus argumentos de los defensores de esta medida.

GONZALO BERNARDOS, profesor de Economía y analista inmobiliario:

“La regulación del precio del alquiler, mediante precios máximos, sería una medida equivocada, ya que perjudicaría a los que realmente pretende beneficiar”

El profesor de Economía de la Universidad de Barcelona, Gonzalo Bernardos, considera que la regulación del precio del alquiler mediante precios máximos sería “una medida equivocada, porque perjudicaría a los que realmente pretende beneficiar”. Considera que comportaría “una disminución de la oferta de alquileres y un aumento de la demanda, un desequilibrio que provocaría un elevado exceso de oferta, el descontento e insatisfacción de muchas personas que quieren vivir de alquiler, una gran potenciación del mercado negro y una elevada subida de precios en este mercado”.

Bernardos añade que un sistema de regulación, como los de los precios máximos, comportaría el deterioro de la calidad de las viviendas. “Al obtener el propietario una rentabilidad baja, este no realizaría ningún tipo de obras en sus pisos y su habitabilidad sería cada vez peor. Por lo tanto, solo estarían dispuestos a vivir allí las familias con los niveles de renta más bajos. La clase media quedaría expulsada de este mercado”, asegura.



Bernardos, también director del Máster en Asesoría, Gestión y Promoción Inmobiliaria de la UB, recuerda que hay “evidencias históricas” que demuestran la ineficacia del sistema de regulación del importe de alquiler, tipo precios máximos, en las ciudades donde se ha aplicado. “Nunca ha tenido éxito, ni en Nueva York, ni en Berlín, ni en París. Por lo tanto, ¿por qué tiene que triunfar en Barcelona? Es una medida ideológica, sin ningún apoyo de la ciencia económica”, asegura.

El profesor de Economía también se refiere a los efectos de la congelación de los precios del alquiler que se aplicó en España durante la dictadura franquista: “Cuando los edificios se hicieron antiguos, los propietarios empezaron a perder dinero, porque no podían repercutir el coste de las reformas en el precio. Por este motivo, a finales de los años sesenta y durante la década de los setenta, muchos decidieron venderlos. El resultado fue una gran disminución del parque de alquiler. En 1944, el 83 % estaba destinado al arrendamiento. A principios de la década de los ochenta, el porcentaje disminuyó hasta el entorno del 20 %”.

Una de las principales críticas que hace a la propuesta de poner un precio máximo al alquiler es que no prevé cómo se asignarían las viviendas en un contexto de gran exceso de oferta: “Si, por ejemplo, ponemos un precio máximo de 750 euros en muchos barrios, el volumen de familias que optaría por el alquiler en Barcelona aumentaría muchísimo. Entonces, ¿cómo asignaríamos las plazas entre todos los que quieren vivir en la ciudad? Desde mi perspectiva, los que ya viven de alquiler no tienen ningún derecho adquirido ni tampoco los que nacieron en Barcelona. Estoy completamente en contra de discriminar a alguien según el lugar donde vive ahora o el municipio donde nació”.

En lugar de la regulación del precio, considera que la clave para hacer bajar el coste de los arrendamientos está en el incremento de la oferta, incentivándose que se invierta en pisos de alquiler. “Mediante el incremento de la oferta, la competencia entre propietarios aumenta y el precio se reduce. El inversor, que pensaba que conseguiría una determinada rentabilidad, ve que esta es inferior a la prevista. Para

que no venda sus viviendas y disminuya la oferta de alquiler, la Administración debería proporcionarle incentivos fiscales. Con estos, el inversor conseguiría la rentabilidad mínima deseada y, a la vez, el Ayuntamiento conseguiría de forma permanente un precio más bajo del alquiler”.

Además de incentivar la inversión en el mercado libre de alquileres, Bernardos considera que “deben existir dos mercados más: uno regulado y uno de carácter social. El primero aparece de la colaboración público-privada. El suelo es público, la construcción, propiedad y gestión de las viviendas privada y los precios y las condiciones de habitabilidad de los pisos vienen determinados por el Ayuntamiento. Este también garantiza una rentabilidad mínima anual a la empresa propietaria del inmueble. El segundo es de carácter social, para colectivos que sufren problemas graves o riesgo de exclusión social. En este caso, el propietario y gestor es el Ayuntamiento. El precio es nulo o simbólico”, concluye.

AUTORIDAD CATALANA DE LA COMPETENCIA:

“Una medida que puede tener como efecto negativo directo disminuir la oferta de viviendas de alquiler es poco probable que sea eficaz para mejorar la accesibilidad”

La Autoridad Catalana de la Competencia (ACCO) también considera que la regulación del precio del alquiler podría comportar una restricción de la oferta. Así lo afirma en su informe sobre el decreto de alquileres 9/2019 de la Generalitat de Catalunya, que no superó el trámite parlamentario, en el que advierte de los riesgos de sacarlo adelante.

La ACCO considera que la regulación de alquileres reduciría la oferta por dos vías: en primer lugar, provocaría una salida del parque de viviendas de alquiler hacia el mercado de venta; en segundo lugar, desincentivaría la entrada de pisos nuevos en el mercado de alquiler, especialmente de aquellos que fácilmente podrían ser arrendados a precios superiores a los tasados. Por todo eso, expone lo siguiente: “Una medida que puede tener como efecto negativo directo disminuir la oferta de viviendas de alquiler es poco probable que sea eficaz para mejorar la accesibilidad”.

Al mismo tiempo, advierte que la regulación del precio del alquiler puede comportar también un aumento de la demanda, ante “la certeza de unos precios máximos o de una determinada horquilla de precios” que se generaría entre la ciudadanía.

La coincidencia del aumento de la demanda con la restricción de la oferta comportaría la formación de largas listas de espera para acceder a una vivienda regulada, como ha pasado en ciudades como Estocolmo después de la aplicación de los sistemas de regulación de precios. En esta ciudad, la lista de espera para acceder a un piso de alquiler era de 8,2 años en el 2015, según el informe de la ACCO.

El catedrático de Economía Aplicada de la UAB, Miguel-Ángel López García, asegura que la regulación de precios “apuntará a un deterioro progresivo de la calidad de las viviendas ya construidas”. Así lo expone en el informe “Vivienda y política pública: objetivos e instrumentos”, elaborado por encargo de la Fundación de Estudios de Economía Aplicada (Fedea).

Si bien los propietarios se pueden ver desincentivados a invertir en mantenimiento, al no poder repercutir su coste en las rentas del alquiler, con los inquilinos puede pasar a la inversa. Al verse más protegidos legalmente, pueden ser más proclives a invertir en las viviendas que tienen alquiladas. Ahora bien, en conjunto, advierte que eso puede comportar que las partes comunes del edificio estén descuidadas, mientras que las partes privadas estén en mejor estado por la acción de los mismos inquilinos.

En un contexto de restricción de la oferta y aumento de la demanda, López García considera que no solo se generarían largas colas para acceder a las viviendas reguladas, sino que también se favorecerían las prácticas discriminatorias por parte de los propietarios. Por ejemplo, podrían seleccionar a los inquilinos en función de factores como la raza, la religión, la orientación sexual y los hábitos de vida, además del nivel de renta.

Además, considera que, como las viviendas reguladas irían dirigidas al conjunto de la población y no únicamente a las personas que más lo necesitaran, eso podría comportar que acabaran ocupadas por familias con altos niveles de renta.

MIGUEL-ÁNGEL LÓPEZ GARCÍA,
catedrático de Economía:

“Apuntará a un deterioro progresivo de la calidad de las viviendas ya construidas”

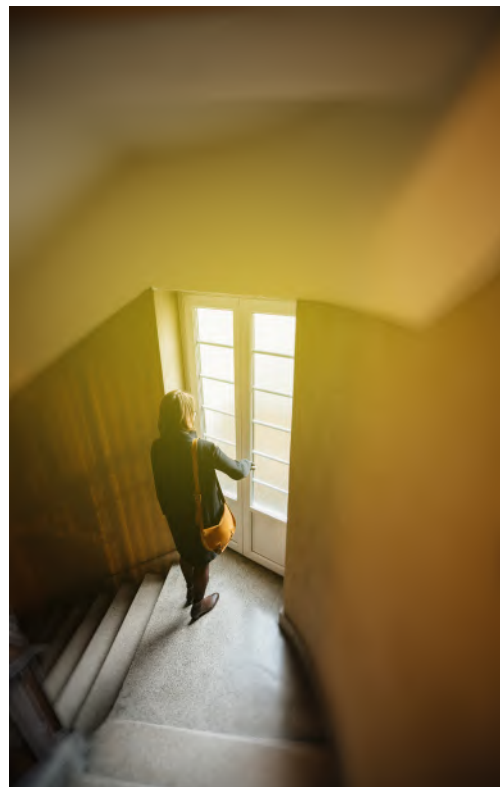
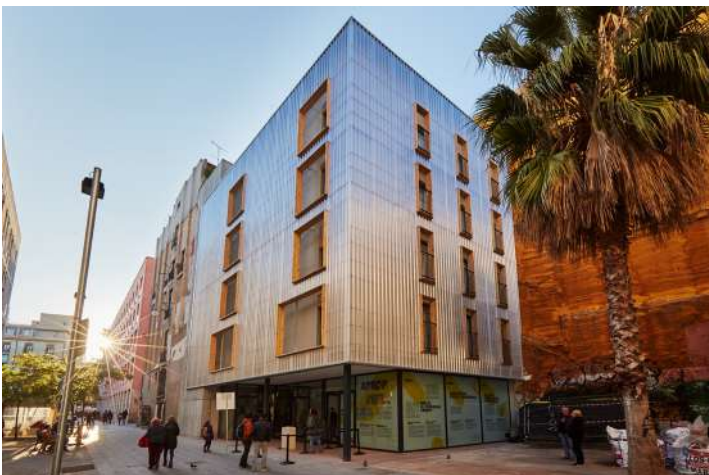
BANCO DE ESPAÑA:

“Esta política puede crear segmentación en el mercado de la vivienda, al concentrarse las medidas de control de rentas en determinados colectivos o zonas de una ciudad”

Un informe reciente del Banco de España, elaborado por los investigadores David López-Rodríguez y María de los Llanos Matea y publicado en enero del 2020, también alerta de los “efectos adversos” de la regulación del precio del alquiler. Con el título “La intervención pública en el mercado del alquiler de vivienda: una revisión de la experiencia internacional”, el informe considera que, si bien la intervención pública del precio del alquiler puede generar efectos positivos en un primer momento, a medio y largo plazo es contraproducente.

Según el informe, “esta política puede crear segmentación en el mercado de la vivienda, al concentrarse las medidas de control de rentas en determinados colectivos o zonas de una ciudad”. Eso, al mismo tiempo, ocasionaría una “segmentación de la población según sus condiciones económicas”, es decir, agravaría las diferencias en el lugar de residencia de las clases con mayor y menor poder adquisitivo.

Según el informe, “la reducción del rendimiento neto de la inversión en alquiler residencial creada por la regulación supondría una caída de los gastos de mantenimiento y renovación de la vivienda arrendada, que disminuiría su calidad a lo largo del tiempo”. Por el contrario, incentivaría que se modificara “la composición de la vivienda ofertada para eludir la regulación”. También se valora negativamente que la regulación pudiera ir en detrimento de la movilidad de los trabajadores, por su voluntad de preservar arrendamientos inferiores al precio de mercado.



Estudios **contrarios** a la regulación del precio del alquiler

En el informe “Rent Matters: What are the Impacts of Rent Stabilization Measures?” (Universidad de California Meridional, 2018) ¹¹ se examinan varios estudios tanto contrarios como favorables a la regulación del precio del alquiler, a partir de la experiencia de varias ciudades estadounidenses. Entre los primeros, figura el estudio de Diamond, McQuade y Qian del 2018, ¹⁹ basado en el caso de San Francisco, que considera que los sistemas de estabilización de renta incentivan a los propietarios a trasladar sus pisos del mercado de alquiler al mercado de venta, a convertirlos en su propia residencia o a realizar obras de rehabilitación para acogerse a algún supuesto que los deje exentos de la regulación de precios.

Este mismo estudio todavía va más allá y asegura que los sistemas de regulación de precios pueden contribuir a los procesos de gentrificación, como ha ocurrido en San Francisco, y fomentar que los propietarios desahucien a los inquilinos para convertir sus pisos de alquiler en bloques de pisos en propiedad, afirmación que ha generado una fuerte controversia.

Otros estudios como el de Glaeser y Luttmer (2003) ²⁰ muestran que en 1990 un 20 % de los inquilinos de Nueva York vivían en apartamentos con más o menos habitaciones de las que ocuparían en un mercado sin restricciones. Como otros expertos, consideran que la regulación de precios promueve una mayor permanencia de los inquilinos en la misma vivienda, aunque sus

circunstancias hayan cambiado (por ejemplo, haber cambiado de trabajo y trabajar lejos del lugar de residencia) y, así, estarían privando de vivir en estas viviendas a otras personas a quienes les resultarían más apropiadas.

Glaeser (2003) ²¹ también cuestiona la eficacia de la regulación de alquiler para resolver las necesidades de vivienda de quienes más lo necesitan. Considera que los inquilinos con bajos ingresos se benefician de la regulación de los alquileres del mismo modo que la población de clase media o, incluso, de aquella con ingresos más elevados.

Con respecto al mantenimiento de las viviendas, otros estudios académicos como el de Sims (2007), ²² centrado en el caso de Massachusetts, han determinado que los problemas crónicos de conservación de las viviendas (agujeros en las paredes o en el suelo, despintado de las paredes, barandillas mal sujetas...) son más frecuentes en viviendas sometidas al sistema de regulación de precios que en los pisos del mercado libre.

En definitiva, los estudios contrarios a la regulación advierten que contraería el volumen y la calidad de la oferta de arrendamientos mediante dos vías: desincentivando la construcción y la rehabilitación de viviendas con este fin y fomentando la retirada de los pisos del mercado de alquiler y su paso al de compraventa.

A FAVOR

JAIME PALOMERA, portavoz del Sindicato de Inquilinas:

“No hay evidencias empíricas de que regular el precio del alquiler contraiga la oferta”

El portavoz del **Sindicato de Inquilinas**, **Jaime Palomera**, considera un dogma del neoliberalismo la afirmación según la cual la regulación de los alquileres contrae la oferta y empuja los precios al alza y que la solución es construir más para aumentarla. Según Palomera, eso parte del “dogma según el cual oferta y demanda se autorregulan porque existen mercados de competencia perfecta”, lo que considera “pura abstracción”. Opina que los mercados están condicionados por el contexto socioeconómico en el que operan y que no funcionan solo según criterios matemáticos.

Palomera atribuye ese “dogma” al fuerte consenso ideológico neoliberal, que se gestó en la década de los ochenta. En este sentido, denuncia que la industria de Inglaterra, los Estados Unidos o Francia “ha destinado mucho dinero a financiar informes contra la regulación del precio del alquiler”. Señala que, en estos informes, “no hay evidencias empíricas de que regular el precio del alquiler contraiga la oferta”. Tampoco ninguno de estos estudios demuestra que la regulación afecte a la calidad de las viviendas.

El portavoz del Sindicato de Inquilinas cambia el argumento de los detractores de esta medida y desmiente que la desregulación sirva para estabilizar precios. “Hay evidencias históricas de que eliminar los controles del alquiler a mediados de los años noventa disparó sus precios y no amplió la oferta en Massachusetts”, concluye.

LUCÍA DELGADO, portavoz de la PAH de Barcelona:

“No es cierto que, si aumenta la oferta, bajen los precios, solo hay que recordar los años del boom inmobiliario”

Lucía Delgado, portavoz de la **PAH de Barcelona**, considera que el principal argumento de los detractores de la regulación de los precios del alquiler se basa en una falacia. “No es cierto que, si aumenta la oferta, bajen los precios, solo hay que recordar los años del *boom* inmobiliario. Construimos más vivienda que Francia y Alemania juntas y era cuando los precios de los pisos de compra eran más caros”, recuerda.

Delgado considera fundamental regular los precios del alquiler para garantizar “el derecho a la ciudad” de las personas que viven en ella y que no se vean expulsadas de su casa y de su barrio, como consecuencia de procesos de gentrificación. Delgado advierte de lo siguiente: “Tenemos que evitar el fenómeno de las familias caracol, que se marchan de un lugar a otro por no poder vivir en el lugar donde quieren por el incremento de los precios del alquiler”.

En este sentido, denuncia el fenómeno de “la Barcelona escaparate”, más pensada para los turistas que están temporalmente que para las personas que viven en la ciudad todo el año. Considera que una medida como la regulación del precio del alquiler puede contribuir a la “cohesión social de las ciudades”.

JAVIER BURÓN, gerente municipal de Vivienda en Barcelona:

“Si se aplicara la regulación, la mayoría del mercado inmobiliario trataría de cumplir con los estándares establecidos y se acomodaría”

MARIA SISTERNAS, arquitecta y urbanista:

“La regulación de los alquileres debe ponerse en marcha ya y no podemos estar debatiendo mucho más tiempo”

Para la **arquitecta y urbanista Maria Sisternas**, “la regulación de alquileres debe ponerse en marcha ya y no podemos estar debatiendo mucho más tiempo”. Considera que es necesaria para garantizar a corto y medio plazo la asequibilidad de los precios de los arrendamientos y que, paralelamente, hay que seguir haciendo crecer el parque de vivienda social y asequible.

La urbanista también recuerda que, en zonas gentrificadas, es habitual que los pisos se puedan ver revalorizados por razones completamente ajenas a los propietarios, no vinculadas a su inversión en las mejoras de las viviendas, sino a la inversión pública en procesos de regeneración urbana.

En este sentido, Sisternas considera que “hay que pensar en cómo capturar las plusvalías que el sector público produce”, para que no incentiven comportamientos especulativos. Considera que la regulación de los alquileres puede ser útil en este sentido.

El gerente de Vivienda y Rehabilitación del Ayuntamiento de Barcelona, Javier Burón, señala una trampa en la que incurren la gran mayoría de críticas contra la regulación de los precios del alquiler. Advierte que se refieren a los antiguos modelos de congelación de las rentas del alquiler, que establecían techos rígidos de precios, y no a los modernos sistemas de estabilización de precios (de segunda generación), más flexibles.

Para Burón, el sistema de estabilización tiene en cuenta tanto los intereses de los propietarios como de los inquilinos y pone un ejemplo: “Si un contrato de 800 euros al mes le da beneficios al arrendador y el limitador de rentas es de un 10 %, es decir, puede alquilarlo como máximo a 880, no entiendo por qué a 880 euros el contrato no es rentable si cinco minutos antes era rentable. Bien, puedes tener la expectativa de alquilarlo a 1.200...”.

Burón también desmiente que la aplicación del sistema de estabilización suponga una contracción de la oferta de alquiler. Considera que las familias o pequeños propietarios con un reducido número de viviendas no dejarían de alquilar, si pueden seguir obteniendo ingresos que mejoran su calidad de vida. Con respecto a las grandes empresas, con miles de viviendas de alquiler, cuestiona que pudieran vender *stocks* tan grandes de pisos. “Estarían lanzando al mercado el mensaje de ‘necesito vender, estoy presionado, lanzaré ofertas a la baja’, y no les interesa venderlas por un precio inferior a la inversión que han hecho”. Una conducta similar tendrían las *family office* (medianas empresas), que suelen imitar el comportamiento de las empresas más grandes.

Burón prevé que “si se aplicara la regulación, la mayoría del mercado inmobiliario trataría de cumplir con los estándares establecidos y se acomodaría para buscar el mejor espacio posible”. Para implantar esta medida, considera fundamental que los baremos de precios que marque el sistema de estabilización estén ajustados y sean realistas, para evitar que las rentabilidades de los propietarios decrezcan o desaparezcan. “Es una operación delicada, debe hacerse con cuidado, con muy buenos datos, pero, a corto plazo, no quedará más remedio que hacerlo, porque la ampliación del parque de alquiler asequible comportará muchos años y miles de millones de euros. Mientras esta solución llega no puedes decirles a sucesivas generaciones de personas que tienen que esperar”, concluye.

Estudios favorables a la regulación del precio del alquiler

A partir de la experiencia de la regulación del precio del alquiler en ciudades estadounidenses, también encontramos estudios de signo contrario a los expuestos anteriormente y que destacan los efectos positivos de esta medida. Una investigación de Gilderbloom y Ye (2007),²³ realizada en 76 municipios del estado de Nueva Jersey, concluye que las medidas de estabilización no han provocado variaciones significativas en la construcción de nuevas viviendas de alquiler. Este estudio tiene en cuenta los efectos sobre el mercado de la vivienda de otras variables sociales (como los cambios demográficos, el porcentaje de viviendas vacías y ocupadas...) y considera que no se puede atribuir cualquier tipo de variación a la regulación de los precios de los alquileres. En este sentido, estudios anteriores (Arnott, 1995;²⁴ Gilderbloom, 1981²⁵) ya habían concluido que la variación del *stock* de viviendas depende más de los ciclos de la economía local que de la regulación de los alquileres o de otros condicionantes.

Otros estudios desarrollados en Nueva Jersey y California no solo indican que los sistemas de estabilización del alquiler mejoran la asequibilidad de los precios de los pisos regulados, sino que aseguran que sus efectos se extienden al conjunto del parque de viviendas. Desde el momento en que los potenciales inquilinos pueden optar a una vivienda regulada, también pueden decidir no pagar rentas significativamente más altas en el mercado libre y eso puede hacer decrecer los precios de los pisos desregulados. Según expone un estudio de Glaeser del 2003,²⁶ estas investigaciones muestran que las ciudades con sistemas de regulación tienen alquileres un 10 % más bajos que las ciudades que no tienen.²⁶

El informe "Rent regulation in New York City" (2019)¹⁰ también advierte que es, cuando se han desregulado los precios, cuando se han dado incrementos exponenciales de las rentas del

alquiler. Cuando en el estado de Massachusetts se suprimieron las medidas de control de alquiler en 1994, los precios del alquiler en las ciudades subieron exponencialmente.

Con respecto a los efectos de la regulación sobre la oferta de arrendamientos, este mismo estudio considera que lo que puede reducir el *stock* de viviendas para el alquiler no es la medida en sí misma, sino los resquicios que permiten esquivar las limitaciones de precios en algunos casos, por ejemplo, cuando se hacen obras de reforma. En este sentido, expone que un estudio elaborado en el 2018 en San Francisco pone de manifiesto como los propietarios han extraído pisos del sistema de alquileres regulados, y los han reformado para convertirlos en bloques de pisos de propiedad, o incluso los han derribado para hacer nuevas construcciones con este fin.

Por eso, de otros estudios (Gorska y Crispell, 2016²⁷) también apuestan por limitar legalmente estos resquicios, por ejemplo, acotar los casos en que los pisos de alquiler pueden pasar a la compraventa. En este sentido, se hacen propuestas como prohibir la conversión de las viviendas de alquiler en pisos de compra en edificios de un tamaño determinado o limitar el porcentaje de pisos de un bloque que se pueden vender, o bien exigir que los propietarios se hagan cargo de una parte significativa de los gastos que suponga a los arrendatarios buscar otra vivienda.

Hay que tener en cuenta que estos estudios apuestan por limitar las excepciones del control de precios, pero no por eliminarlas completamente. Se entiende que permitir que los propietarios puedan subir el precio del alquiler por encima de los precios de referencia (pero no de manera ilimitada), cuando invierten en obras de reforma, puede fomentar que se invierta en el mantenimiento de las viviendas.

Varios estudios también demuestran que las viviendas reguladas, a pesar de dirigirse al conjunto de la ciudadanía, benefician prioritariamente a las personas con más dificultades económicas y colectivos racializados, como ocurre con otros servicios públicos de carácter universal. Las personas más ricas tienen más opciones y oportunidades en el mercado privado de vivienda. El estudio "Forty Years of Rent Control: Reexamining New Jersey's Moderate Local Policies after the Great Recession"²⁸ muestra que las áreas con los alquileres regulados tienden a tener una renta más baja, un porcentaje menor de propietarios de viviendas y más presencia de personas migradas.

Otro efecto positivo de la regulación es que mejora la seguridad en la tenencia de la vivienda y fomenta que los inquilinos permanezcan más tiempo en el mismo hogar y, por lo tanto, su arraigo en los barrios. Según Clark y Heskin (1982),²⁹ eso también beneficia su bienestar y calidad de vida, así como la cohesión social de las ciudades.

En definitiva, los estudios favorables a la regulación del precio del alquiler subrayan que contribuye a hacer más asequibles los arrendamientos para la ciudadanía y que beneficia prioritariamente a los colectivos con más necesidades socioeconómicas. Eso favorece una mayor permanencia de los inquilinos en los mismos hogares, lo que contribuye a su arraigo en los barrios y a la cohesión social. Consideran que la regulación de segunda generación *per se* no contrae la oferta de arrendamientos y alertan de que hay otros factores económicos que pueden hacer variar la disponibilidad de pisos de alquiler. También recomiendan mantener, pero de manera limitada, las excepciones a la regulación de precios en caso de obras de reforma, para que no se convierta en un subterfugio para incrementar los precios del alquiler o pasar los pisos al mercado de compraventa.

Una opinión intermedia

ANAÏS LÓPEZ,
Fotocasa y Habitaclia:

“La propuesta de regular los alquileres debe estar muy bien bajada y aterrizada para que no afecte o perjudique a los propietarios”

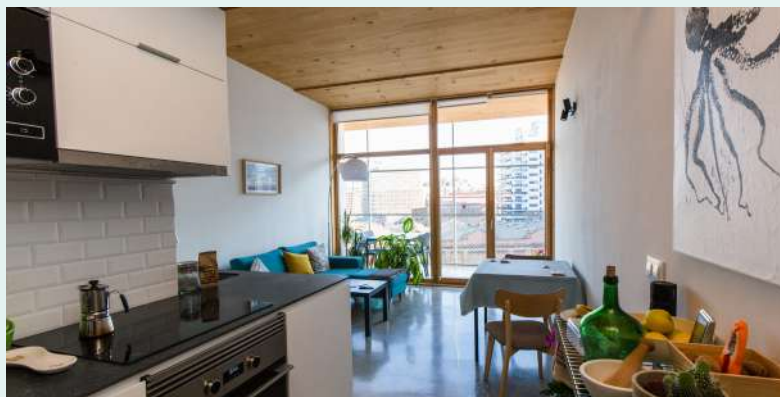
Anaïs López, directora de **Comunicación y Contenidos de Fotocasa y Habitaclia**, expresa una posición intermedia sobre la propuesta de regulación de los alquileres planteada por el acuerdo de gobierno entre PSOE y Podemos y también por la Generalitat, en el decreto que finalmente no prosperó.

Le parece “positivo” que tanto el acuerdo de gobierno entre PSOE y Podemos a escala estatal como la Generalitat se hayan planteado regular el precio del alquiler, porque “han visto que es un problema y que se tiene que abordar y poner medidas al respecto”. Sin embargo, advierte de lo siguiente: “La propuesta de regular los alquileres tiene que estar muy bien bajada y aterrizada para que no afecte o perjudique a los propietarios”. En caso contrario, si la regulación no tiene en cuenta los intereses de los propietarios, puede ser contraproducente: “Los propietarios podrían optar por poner sus viviendas en el mercado de compraventa, disminuyendo una oferta de arrendamientos ya

escasa de por sí”.

También advierte que, ante una medida de regulación de precios, “los propietarios podrían optar por invertir menos en sus viviendas de alquiler o incluso poner en el contrato que ciertos impuestos (IBI, basura...) los pague el inquilino” para compensar la bajada de ingresos que le supondría la limitación de precios.

López reclama también más seguridad jurídica para inquilinos y propietarios y considera que actualmente las medidas están más orientadas a proteger a los primeros: “Necesitamos un mercado de alquiler más estable y profesionalizado y, por eso, tiene que ser atractivo y seguro”. La directora de Comunicación de Fotocasa y Habitaclia concluye lo siguiente: “Los propietarios, ya sean profesionales o particulares, deben tener garantías de que su inversión o ahorro no corre riesgos, porque, si no, la oferta se contraerá”.



Conclusiones

El debate sobre la regulación del precio del alquiler ha emergido con fuerza desde el año 2017. De ser una cuestión ausente en la agenda pública, ha pasado a ser un tema central en materia de vivienda, por varias razones.



La tendencia al alza de los inquilinos y del precio de los arrendamientos hacen entrar el debate sobre su regulación en la agenda pública, sobre todo a partir del 2017

Por una parte, hay que tener en cuenta que cada vez más personas viven de alquiler, especialmente en grandes ciudades como Barcelona, donde un 35 % de la población ya vive arrendada, según datos del Observatorio Metropolitano de la Vivienda de Barcelona (OHV). Si bien en España todavía predomina la cultura de la propiedad por la herencia histórica del franquismo, durante los últimos años las restricciones del crédito hipotecario y un incipiente cambio de mentalidad a favor del alquiler han hecho crecer esta segunda opción. Por otra parte, este aumento de personas que viven de alquiler ha coincidido con un incremento de su precio, muy superior a la evolución de las rentas familiares. Entre los años 2000 y 2018, el precio medio del alquiler en Barcelona ha crecido en un 127,7 %, mientras que la renta familiar disponible bruta lo ha hecho tan solo en un 63,4 %.

Si bien actualmente el ritmo de crecimiento del precio del alquiler en las grandes ciudades como Barcelona y Madrid —donde más ha crecido durante los últimos años— ya se empieza a ralentizar, este todavía sigue aumentando. Además, en el 2019 acabó con los precios más altos de

alquiler en España desde el 2006 según datos de Fotocasa (19,18 euros/m²). La tendencia al alza de los precios se ha hecho extensiva a los municipios metropolitanos que rodean las grandes ciudades y, en Cataluña, también más allá de la provincia de Barcelona. Según Fotocasa, en el 2019 el crecimiento del precio del alquiler fue superior en la demarcación de Lérida (11,8 %), Gerona (11,6 %) y Tarragona (7,3 %) que en la de Barcelona (2,1 %).

En este contexto de crecimiento de precios y de aumento de los desahucios por alquiler, nació en el 2017 el Sindicato de Inquilinas, para defender los derechos de los inquilinos y las inquilinas. Junto con el resto de los movimientos sociales en defensa del derecho a la vivienda, como la PAH y multitud de organizaciones, asociaciones y sindicatos de barrio, han conseguido situar este tema en la agenda mediática y, posteriormente, en la política institucional, a través de la presión social. También, en paralelo, ha ido creciendo el consenso social en torno a regular las rentas del alquiler en las grandes ciudades. Concretamente, tres de cuatro personas que viven en Barcelona ya se muestran partidarias de esta medida.



A partir del 2018, el debate sobre la regulación de precios llega a las instituciones

En el ámbito estatal, la posibilidad de regular el precio del alquiler se empezó a debatir durante la pasada legislatura, después de la moción de censura que hizo llegar al PSOE al Gobierno español en junio del 2018. De hecho, esta opción se previó en el acuerdo de presupuestos entre PSOE y Podemos, pero posteriormente el Gobierno dio marcha atrás y el decreto estatal de alquileres no prevé la regulación de las rentas del alquiler en los nuevos contratos. Sí establece la limitación en el IPC de la evolución de los precios del alquiler dentro de un mismo contrato de arrendamiento y también el alargamiento de la duración mínima de estos de tres a cinco años, entre otras modificaciones.

Posteriormente a la aprobación de este decreto y a las elecciones generales (en su segunda convocatoria en noviembre del 2019), que desembocaron en la formación de un gobierno de coalición entre PSOE y Podemos, se ha vuelto a recuperar en el 2020 la propuesta de regular los precios del alquiler en zonas de mercado tensionado, si bien habrá que esperar para ver cómo se materializa.

En el ámbito catalán, el Gobierno también presentó un decreto de alquileres que preveía la regulación de su precio en mayo del 2019, pero este no prosperó en la cámara catalana. Movimientos sociales y fuerzas de izquierda como Catalunya Sí Que Es Pot y la CUP se oponían por considerarlo insuficiente, mientras que el resto de los partidos consideraban que suponía una injerencia excesiva en el libre mercado o cuestionaban que la Generalitat tuviera competencias para regular los arrendamientos. La Generalitat considera que sí puede hacerlo, amparándose en el Código civil catalán. En el debate sobre la reciente ley para regular el

precio del alquiler, impulsada por el Sindicato de Inquilinas y aprobada en setiembre del 2020 en el Parlamento de Cataluña, se han vuelto a reproducir argumentos similares. A pesar de su aprobación, habrá que ir evaluando a partir de ahora su nivel de implementación y también tener en cuenta los riesgos que comportan las dudas sobre su constitucionalidad.

En el Ayuntamiento de Barcelona este debate se materializó en el marco de una comisión no permanente sobre la regulación de los alquileres. La comisión se desarrolló a lo largo de cuatro sesiones, y participaron una treintena de ponentes representantes de la propiedad, de organizaciones de inquilinos, de colegios profesionales y de expertos en la materia tanto en ámbito estatal como internacional. Se trataron varios aspectos relacionados con la regulación del precio de alquiler: la situación de las políticas de vivienda, las experiencias internacionales, el marco de regulación y los posibles efectos de la regulación del alquiler.

En la comisión, que nació a propuesta de ERC, participaron los partidos políticos con representación en el Consistorio. Sus conclusiones fueron aprobadas por Barcelona en Comú, el Partit Socialista de Catalunya, Esquerra Republicana de Catalunya y Junts per Catalunya, los partidos políticos que participaron en todas las sesiones. Y estas tenían una premisa básica^{**}: es necesaria una regulación de los alquileres y el debate debe centrarse en cómo hay que implementar esa regulación.

^{**} Pueden consultarse las conclusiones de forma íntegra en los anexos de esta publicación que se encuentran en la página 119.



Una medida polémica: voces favorables y contrarias a la regulación de los precios del alquiler

En el escenario actual, tanto en Cataluña como en el conjunto del Estado español continúa muy vivo el debate sobre la oportunidad de regular o no el precio del alquiler. Esta es una medida contra la que existen también numerosos detractores, sobre todo en el mundo de la economía y el sector empresarial. Su principal crítica contra la propuesta es que provocaría una contracción de la oferta de los alquileres, a la vez que aumentaría la demanda, y eso acabaría desembocando en el efecto indeseado de una subida de precios. En su opinión, aparecería un mercado negro de los alquileres, en los que los inquilinos acabarían pagando la diferencia entre el precio regulado y el real.

Los detractores de la regulación del alquiler también advierten de la dificultad al asignar los alquileres con el precio regulado entre el total de demandantes, en un contexto de falta de oferta. Alertan de la arbitrariedad con que se podría tomar esta decisión, que, si queda en manos de los propietarios, todavía les daría más poder de negociación hacia los demandantes de alquiler, de modo que no quedaría garantizado que las viviendas reguladas fueran efectivamente para las personas que más lo necesitan. Por otra parte, señalan que, en un contexto de escasez de oferta, se podrían generar largas listas de espera para arrendar una vivienda. Otra crítica recurrente es que, al perder beneficios, los propietarios dejarían de tener incentivos para invertir en el mantenimiento y la rehabilitación de los pisos. Eso provocaría un deterioro progresivo de la calidad del parque de viviendas.

Para los defensores de la regulación del precio del alquiler, los argumentos anteriores representan una falacia. Consideran que parten del dogma

de los mercados de competencia perfecta, en la que oferta y demanda se autorregulan, lo que no se ajusta al funcionamiento real del mercado inmobiliario. Desde los movimientos sociales, recuerdan que, durante el periodo del *boom* inmobiliario, en España había una elevada oferta de viviendas en venta (se construyeron cerca de 6 millones de viviendas entre 1997 y el 2007, más que Alemania, Francia y el Reino Unido juntos), sin que eso comportara una bajada de precios. Según el informe del exrelator de la ONU por el derecho a la vivienda, Miloon Kothari, durante esa década el precio de las viviendas en España se incrementó en un 10 % anual y se dobló en ciudades como Barcelona o Madrid.

Los partidarios de la regulación consideran que contribuye a hacer más asequibles los arrendamientos para la ciudadanía, que beneficia prioritariamente a los colectivos con más necesidades socioeconómicas y que favorece más arraigo de los vecinos y las vecinas en los barrios y la cohesión social. Señalan que las regulaciones más modernas del precio del alquiler no contraen la oferta de arrendamientos *per se* y alertan de que hay otros factores económicos que pueden hacer variar la disponibilidad de pisos de alquiler.

Además, cambian el argumento de los detractores de la medida, al constatar que lo que provoca la subida de precios es la desregulación y no la regulación. Por ejemplo, recuerdan que hay evidencias históricas que demuestran que en estados como Massachusetts (Estados Unidos) se incrementó el precio del alquiler exponencialmente, después de desregular el precio a mediados de los años noventa.



Actualmente, se está apostando por sistemas de estabilización, más flexibles que las antiguas congelaciones, con techos rígidos de precios

Los defensores de la regulación del alquiler también señalan una trampa en la que incurren la mayoría de las críticas a esta medida. La mayoría se focalizan en la regulación de primera generación (congelación de precios), que se aplicó en diferentes países europeos durante la primera mitad del siglo XX y en España, durante la dictadura franquista. Esta propuesta supone el establecimiento de techos rígidos de precios, una medida que se tomó después de la destrucción de buena parte del parque de viviendas que supuso tanto la Primera como la Segunda Guerra Mundial, cuando se agravó el problema de falta de oferta.

Por el contrario, las regulaciones de precio del alquiler que se están planteando desde los años setenta (Rent Stabilization) en varios países europeos y en los Estados Unidos presentan más flexibilidad. Los precios de referencia de los alquileres se van actualizando periódicamente para adecuarse a la evolución de la inflación y, además, la regulación prevé varias excepciones con el objetivo de no desincentivar la entrada de nuevas viviendas en el mercado de arrendamientos. Por ejemplo, suelen excluir las viviendas de nueva construcción pensadas para el alquiler (el llamado *built-to-rent*).



En las ciudades donde se han aplicado sistemas de estabilización, se han ido haciendo modificaciones, a partir de la experiencia adquirida, para hacerlo más efectivo

A lo largo de esta publicación, se han repasado algunos de los ejemplos de ciudades de toda Europa y del mundo donde se ha implantado la estabilización de las rentas del alquiler: Berlín, Nuevo York, París y Viena.



La regulación de los alquileres en Alemania se basa en un índice de precios de referencia y un freno de los alquileres que delimita en qué medida se puede superar en los nuevos contratos

En el caso de Berlín, la regulación de precios se basa en dos índices clave: el *Mietspiegel* y el *Mietpreisbremse*. El *Mietspiegel*, sistema que funciona desde la década de los setenta, establece unos baremos de referencia de las rentas del alquiler y se va actualizando periódicamente. Se elabora teniendo en cuenta el valor de viviendas comparables en el mercado, atendiendo a su ubicación, tamaño, antigüedad, calidad de los servicios e instalaciones, etcétera. En los contratos vigentes, un propietario no puede subir el precio del alquiler por encima del 20 % de este baremo de referencia. A este índice, se añadió en el 2015 el llamado freno de los alquileres (*Mietpreisbremse*), que establece que, en los nuevos contratos, no se puede superar en más de un 10 % el precio del alquiler de referencia.

Según el Ayuntamiento de Berlín, el sistema ha servido para frenar el ritmo de subida de los precios del alquiler, pero no para contenerlo completamente. Uno de los factores que ha restado eficacia al sistema son las numerosas excepciones en que se podían poner precios superiores a los delimitados por los índices anteriores (por ejemplo, por obras de reforma en las viviendas). Por eso, en el 2019, el Gobierno alemán reforzó la regulación de los alquileres, eliminando algunas de estas excepciones, y a principios del 2020 el Gobierno regional de Berlín ha congelado el índice de referencia del alquiler, determinando que los baremos establecidos en el 2013 serán los vigentes durante los próximos cinco años. Se trata de una medida temporal para poder poner en marcha paralelamente políticas de ampliación del parque de vivienda asequible de alquiler de la ciudad. No obstante, la Audiencia del Estado de Berlín ha declarado inconstitucional esta medida y la ha elevado al TC alemán, que todavía debe pronunciarse al respecto.



En París, los nuevos inquilinos pagan lo mismo que los anteriores: el precio solo se actualiza a partir de un índice equivalente al IPC

En el caso de París, la regulación del precio del alquiler se sustenta sobre otro pilar. Desde el 2012, cuando se hace un nuevo contrato de arrendamiento en un piso, la persona que empieza a vivir allí paga lo mismo que el anterior inquilino. El precio solo se actualiza de acuerdo con el índice de referencia de los alquileres (IRL), que se basa en el IPC francés. Este es exactamente el mismo criterio que rige la evolución de la renta del alquiler dentro del periodo de vigencia de un mismo contrato. Solo se prevén algunas excepciones cuando los precios de los arrendamientos están manifiestamente infravalorados con respecto al precio de mercado.

Como complemento de este sistema, la ley ALUR del 2014 estableció un techo máximo del precio del alquiler (el sistema anterior solo delimitaba la actualización de acuerdo con el IRL, pero no hasta qué nivel podía llegar). Esta limitación se basa en un índice de precios de referencia, que solo puede ser superado en un 20 % (el precio del índice más este 20 % es el que se conoce como *loyer majoré*). Este nuevo sistema fue suspendido por un tribunal administrativo de París en el 2017, lo que desembocó en la aprobación de una normativa (la ley ELAN del 2018) de características similares —aunque menos ambiciosa— para intentar esquivar la prohibición. La diferencia entre la ley ELAN del 2018 y la ALUR del 2014 es que la más reciente limita a cinco años el periodo de vigencia de esta limitación de precios. Lo concibe como una medida temporal.



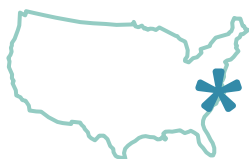
Viena, la capital europea de la vivienda social: un 45 % de las viviendas de la ciudad están en manos de la Administración o asociaciones de vivienda de lucro limitado

En el caso de Viena, más que la regulación de los precios de los arrendamientos privados, lo que tiene más peso es la gran envergadura del parque público de alquiler asequible y social. Su peso es tan importante (representa el 45 % de viviendas de toda la ciudad y en él viven un 60 % de los vieneses) que también presiona a la baja los precios de los que se encuentran en el mercado libre. Viena es la capital europea de la vivienda social, y hay que destacar que eso lo ha conseguido no solo a través de la iniciativa pública, sino también gracias a la participación de las asociaciones de vivienda de lucro limitado (LPHA, por sus siglas en inglés). De hecho, de las 420.000 viviendas sociales y asequibles de la ciudad, 220.000 están en manos del propio Ayuntamiento y 200.000 más en manos de las LPHA, que son cooperativas o bien empresas de lucro limitado.

Cabe destacar que, paradójicamente, Viena es capaz de financiar un sistema con un parque tan extenso de vivienda social sin destinar un alto

nivel de gasto público en la materia. Desde el Ayuntamiento, se facilitan préstamos (a bajo interés) a las compañías públicas y privadas y a las LPHA que construyen estas viviendas, para financiar hasta un 35 % de los costes de construcción. Como contrapartida, los promotores de las viviendas deben garantizar precios de alquiler asequibles.

Además de disponer de este extenso parque de alquiler público y social, cabe destacar que los alquileres privados también están sometidos a un sistema de regulación de precios. El sistema actual data de 1994 y limita el precio de las viviendas que se construyeron antes de 1945, ya que previamente a este año se construyó la mayor parte del parque inmobiliario de la ciudad. Pero, en la actualidad, eso implica que cada vez más viviendas queden fuera del sistema de regulación, por lo que desde algunos movimientos sociales y fuerzas de izquierda se reclama la revisión del sistema para reforzar los derechos de los inquilinos.



En Nueva York, se incentiva la entrada de viviendas en el sistema de estabilización a partir de préstamos. La agencia de vivienda de la ciudad lanza bonos en el mercado en busca de financiación con este fin

En el caso de Nueva York, el sistema de regulación de precios presenta ciertas particularidades con respecto a los casos mencionados de ciudades europeas. Como en los casos anteriores, se basa en un sistema de estabilización, con un tope máximo de precios del alquiler, del que forman parte prácticamente la mitad de las viviendas arrendadas de la ciudad. La otra mitad está en manos del mercado libre. A diferencia de Viena, en la ciudad norteamericana, el parque público como tal es residual; por lo tanto, el alquiler privado regulado también acaba resolviendo en la práctica las necesidades de vivienda de las personas con más dificultades socioeconómicas.

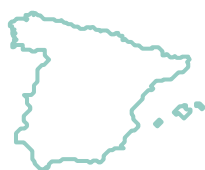
Del sistema de estabilización, forman parte prácticamente todas las viviendas construidas antes de 1974, incluidas en edificios con seis pisos o más, y los inmuebles construidos más modernamente con incentivos económicos y ayudas de la Administración pública. En esta última vía de entrada al sistema radica una de las principales diferencias entre Nueva York y los ejemplos de las ciudades anteriores. Nueva York tiene una agencia de vivienda, que emite sus propios bonos para la financiación de proyectos de vivienda. Todas las empresas privadas que quieran optar a esta financiación para construir viviendas están obligadas a entrar en el sistema de estabilización. Hay que tener en cuenta que, para desarrollar operaciones de esta envergadura, es necesaria una gran infraestructura, de la que se puede dotar Nueva York, asimilable a una ciudad estado.

Otra diferencia con respecto a Berlín o París es que el criterio para poder aplicar o no el sistema de estabilización de precios no es la existencia

de un mercado tensionado (cuando los precios de la oferta presentan un fuerte desajuste con la renta de los demandantes). El sistema es operativo siempre que, de entre el total de viviendas de alquiler de la ciudad, menos de un 5 % estén disponibles (vacantes). Se basa en la denominada *vacancy rate*, que históricamente se ha situado en Nueva York en torno al 3 %. Esta tasa, entre muchos otros datos de la situación del parque de vivienda de la ciudad, es determinada por una encuesta oficial sobre el tema de gran alcance y de larga trayectoria histórica: la New York City Housing and Vacancy Survey (NYCHVS).

Una tercera particularidad del sistema de Nueva York es el criterio de actualización de precios de las viviendas reguladas. Los precios de referencia no se actualizan periódicamente, atendiendo a los precios de pisos comparables en el mercado, sino que su revisión depende de un organismo, la Rent Guidelines Board (RGB), integrado por representantes de propietarios, inquilinos y la sociedad civil. Su criterio para determinar el nivel de actualización de precios se basa sobre todo en ponderar los intereses y puntos de vista de las diferentes partes y, por lo tanto, es esencialmente político.

Como en el caso de Berlín, también han restado eficacia al sistema sus numerosas excepciones. Por eso, en el 2019 el Gobierno de Nueva York también ha reforzado la regulación para proteger más a los inquilinos, restringiendo algunos de los resquicios del sistema, por ejemplo, limitando las obras de reforma que pueden traducirse en precios superiores a los de referencia.



La regulación del precio del alquiler está recogida en el actual acuerdo de gobierno entre PSOE y Podemos en España

Tanto en Cataluña como en el conjunto del Estado, las propuestas presentadas hasta ahora tienen elementos en común, sobre todo con el modelo berlinés, ya que se basan fundamentalmente en el establecimiento de limitaciones en las rentas del alquiler, a partir de un índice de precios de referencia. En el acuerdo de gobierno PSOE-Podemos de este año 2020, se prevé que tanto ayuntamientos como comunidades autónomas puedan regular las subidas abusivas del precio del alquiler en las zonas previamente declaradas tensionadas, a partir del sistema estatal de índice del precio del alquiler de la vivienda. También se tendrán en cuenta los avances de las comunidades autónomas que ya tienen un índice propio, como Cataluña, o puedan elaborarlo en el futuro siguiendo una metodología similar a la estatal.

En Cataluña, ya se tiene desde hace años un índice de referencia de los precios del alquiler, que se elabora a partir del registro de fianzas del Incasòl. Inicialmente, se concibió como medida de transparencia. Se entiende que sirve para que tanto propietarios como inquilinos dispongan de la misma información sobre los precios medios de alquiler, con el fin de contribuir a igualar las condiciones de las partes en la negociación. Es a partir de este índice cuando la Generalitat articuló posteriormente la propuesta de decreto de regulación del precio del alquiler, que no consiguió la mayoría suficiente en el Parlamento en junio del 2019 ni tampoco convenció a los movimientos sociales.

En primer lugar, los movimientos sociales cuestionaban las numerosas excepciones del decreto, que preveía un gran abanico de casos en que los pisos no estaban sujetos a las limitaciones de precio (por ejemplo, las viviendas nuevas o en las que se hubieran hecho importantes obras de rehabilitación).

Otro motivo de crítica tiene que ver con la metodología de elaboración del índice de precio de referencia del alquiler. Igual que en Berlín, en el caso catalán el índice se construye sobre la base del precio de viviendas comparables en el mercado, en función de sus características, dimensiones, ubicación, equipamientos, etc. Los movimientos sociales

consideran que el índice debería nutrirse de datos de origen diverso, no solo del mercado de alquiler, y tener en cuenta también criterios socioeconómicos, como la renta familiar disponible. Además, cuestionan que se tomen como referencia únicamente las fianzas de los contratos de los últimos tres años, que ha sido un periodo alcista de precios. De este modo, consideran que la Generalitat legitima los precios de la burbuja. Reclaman que el índice se construya de manera transparente y mediante un proceso de diálogo, en el que también se tenga en cuenta la voz de los movimientos sociales.

No obstante, en el proceso que ha hecho posible la aprobación de la ley de la regulación del precio del alquiler en el Parlamento de Cataluña en setiembre del 2020, gracias al impulso del Sindicato de Inquilinas, los movimientos sociales también han tenido que flexibilizar algunas de sus posiciones en esta y otras cuestiones para permitir un acuerdo que, globalmente, consideran satisfactorio y una gran victoria para los inquilinos y las inquilinas.

Otros expertos favorables a la regulación son partidarios de incluir criterios socioeconómicos, no para construir el índice de referencia, sino para determinar si una zona es o no de mercado tensionado. Solo si es catalogada como tal se puede aplicar la regulación de precios. Ahora bien, estos mismos expertos consideran que incluir criterios socioeconómicos en la elaboración del índice podría comportar tal pérdida de rentabilidad entre los propietarios que sí podría provocar una disminución de la oferta de alquileres. Advierten que el sistema de regulación de precios debe construirse equilibrando los intereses tanto de las personas inquilinas como de las propietarias, y que hay que afinar mucho la manera como se articula para conseguir los efectos deseados. El hecho de que en Cataluña el índice se construya a partir de fianzas de contratos reales —a diferencia de ciudades como Berlín, donde se parte de encuestas sobre muestras representativas de inmuebles— hace que se disponga de una base de datos de muy buena calidad y se pueda afinar y ajustar estos precios de referencia.



Hay que hacer más uso de la política fiscal y de subvenciones para presionar a la baja los precios del alquiler

Más allá de regular el precio, hay que tener en cuenta que se pueden tomar muchas otras medidas para incidir en el coste del alquiler. El índice de referencia del alquiler también puede servir de base para medidas de política fiscal o subvenciones. Es decir, se pueden facilitar incentivos fiscales o subvenciones a aquellos propietarios que alquilen sus pisos por debajo de los baremos del índice de referencia, por ejemplo, para rehabilitar las viviendas, o no concederlos en caso contrario. En diferentes localidades, esta medida ya se está ejecutando en la actualidad, pero hay que tener en cuenta que se aplica únicamente con tasas municipales como el IBI, que tienen poco peso en la fiscalidad general en comparación con impuestos estatales como el IVA o la renta.



La regulación de las SOCIMI, una asignatura pendiente

Asimismo, otras reivindicaciones de los movimientos sociales tienen que ver con la necesidad de frenar la actividad especulativa de las SOCIMI (sociedades anónimas cotizadas de inversión inmobiliaria) en el mercado de la vivienda. Una de las principales tiene que ver con su régimen fiscal, ya que actualmente siguen exentas del impuesto de sociedades.



Dar más estabilidad a los alquileres, con el horizonte de equipararnos a la decena de países europeos con contratos indefinidos

Otra demanda de los movimientos sociales tiene que ver con la duración de los contratos. Aunque el decreto estatal de alquileres de marzo del 2019 alargó de tres a cinco años la duración mínima de los contratos de arrendamiento, los movimientos sociales siguen apostando por un modelo de alquiler indefinido como el que hay en una decena de países de la Unión Europea (Holanda, Portugal, Italia, Grecia, Suecia, Dinamarca, Finlandia, Suiza, Alemania y Austria).



La regulación de los precios del alquiler debe enmarcarse en una estrategia más general, que apueste por ampliar el parque de vivienda público y social

Finalmente, tanto los movimientos sociales como varios expertos señalan la necesidad de conjugar las políticas de regulación de los precios del alquiler con una estrategia global en materia de vivienda. En esta estrategia, el elemento esencial es la ampliación del parque público de vivienda asequible, especialmente de alquiler. Esta se convertiría en una línea de actuación más a medio y largo plazo, mientras que la regulación de precios serviría para frenar las rentas del alquiler a corto plazo.

En este sentido, hay que tener en cuenta que Cataluña y el conjunto del Estado español llevan un siglo de atraso en políticas de vivienda social con respecto a otros países europeos. Fruto de esta herencia histórica y de la incapacidad de revertirla hasta el momento, tan solo un 2 % del parque total de viviendas de España corresponde a alquiler público y social, frente al 32 % en Holanda, el 24 % en Austria o el 19 % en Dinamarca.

Es momento, pues, de establecer las bases para revertir esta tendencia. El mejor referente donde mirarse al espejo al respecto es la ciudad de Viena. La ampliación del parque de vivienda asequible se puede llevar a cabo fundamentalmente por dos vías: o la construcción de nuevas viviendas, o la rehabilitación y reaprovechamiento de las ya existentes. En el primer caso, se vuelve fundamental la colaboración de la Administración pública con el sector privado (y la corresponsabilidad de este último en garantizar el derecho a la vivienda) y también con las cooperativas de vivienda. En el segundo caso, se pueden utilizar instrumentos como el derecho de tanteo y retracto de la Administración para adquirir viviendas para alquiler social o la expropiación del uso de pisos vacíos de grandes tenedores con este fin.

2027

Perspectiva de futuro

Después de una década de parálisis en la ampliación del parque de vivienda asequible, que en Cataluña ha comportado el sistemático incumplimiento de los objetivos de solidaridad urbana de la ley de la vivienda del 2007 (que fijaba alcanzar un 15 % de vivienda social en Cataluña en el 2027), recientemente se ha producido un punto de inflexión. El decreto de medidas urgentes 5/2019 es considerado por varios expertos como la normativa más importante en materia de vivienda desde la ley del 2007.

Más allá de las medidas de urgencia para garantizar alternativas habitacionales a las personas en riesgo de exclusión residencial, que dan nombre al decreto, este contiene numerosas medidas de cariz estructural. Cataluña se convierte en la segunda comunidad autónoma del Estado, después de Euskadi, en proteger en la práctica la vivienda de protección oficial (VPO) a perpetuidad. Además, se incrementan muy sustancialmente las reservas de suelo para VPO en suelo urbanizable y suelo urbano no consolidado (hasta el 40 %) y se obliga a destinar al menos la mitad de estas viviendas al alquiler, entre otras medidas.

El decreto acaba de entrar en vigor el 31 de diciembre de 2019 y, posteriormente, se ha ratificado por parte del Parlamento de Cataluña. En estos momentos se encuentra en los inicios de su despliegue, y un instrumento fundamental para garantizar su cumplimiento es el Plan territorial sectorial de vivienda. Este documento debe concretar el calendario y los objetivos de ejecución de las políticas de vivienda en Cataluña.

La ampliación del parque público y social de vivienda requiere tiempo y recursos y, mientras tanto, hay que tomar medidas que garanticen la asequibilidad de los alquileres a corto plazo. La regulación de su precio es una de ellas.

Pero hay que tener en cuenta que ampliar el parque de vivienda pública exige tiempo y recursos, y que habrá que valorar en qué medida pueden verse afectados los planes con este objetivo a raíz de la emergencia sanitaria del coronavirus y sus implicaciones económicas y sociales.

El escenario social y económico derivado de la pandemia sanitaria también ha tenido implicaciones en el mercado inmobiliario, que, sin duda, también deben ser consideradas por los poderes públicos para planificar las políticas de vivienda. Pero, en ningún caso, la coyuntura social y económica se puede convertir en un pretexto para deslegitimar políticas o propuestas que no se ajustan completamente a los intereses del sector privado. Hay que buscar soluciones ponderadas, que pongan por delante el derecho a la vivienda de la ciudadanía, del que los agentes privados también son corresponsables, en cumplimiento de la función social de la propiedad. En este sentido, una propuesta formulada por el Ayuntamiento de Barcelona a los propietarios de apartamentos turísticos que hayan sufrido una abrupta pérdida de beneficios a raíz de la pandemia es que pasen sus pisos al mercado de alquiler residencial. Pese al contexto de dificultad que atravesamos, este cambio de usos de las viviendas podría ampliar el alquiler residencial de la ciudad.

Paralelamente, hay que tener en cuenta que la crisis de la COVID-19 ha tenido igualmente un fuerte impacto en las economías familiares y en su capacidad de atender el pago del alquiler o la hipoteca. Así pues, mientras se mantenga —o se agrave— la fuerte brecha entre la capacidad adquisitiva de las familias y el precio de los alquileres y, al menos, mientras no se disponga de un parque de vivienda pública y asequible suficiente para cubrir las necesidades de la ciudadanía —un reto que va para largo—, hay que seguir profundizando

en medidas que, más a corto plazo, garantizan la asequibilidad en el mercado privado de arrendamientos. La regulación del precio del alquiler, que se practica en diferentes ciudades de Europa y del mundo, es una de ellas.

En el caso concreto de Barcelona, el significativo porcentaje de inquilinos que hay en la ciudad (35 %) y el alto nivel de consenso social de la medida (el 75 % de la ciudadanía está a favor) aconsejan salir del inmovilismo.

Del mismo modo que ha ocurrido en muchas otras ciudades, es posible que la implantación de este sistema en Barcelona y en toda Cataluña no esté exenta de obstáculos. Pero la experiencia de otras ciudades demuestra que la única manera de adaptar la medida a cada contexto local es ir ajustando el sistema a partir de la praxis. Es momento de pasar a la acción.

Anexo

Informe de conclusiones de la comisión de estudio no permanente para la regulación del alquiler en la ciudad de Barcelona

ÍNDICE

1. Antecedentes.....	120
2. Objeto.....	122
3. Diagnósis, síntesis de debate y recopilación de aportaciones.....	122
La situación y las políticas de acceso a la vivienda en la ciudad de Barcelona, en el área metropolitana y en otras grandes ciudades globales.....	122
Las experiencias internacionales en la regulación de los precios de los alquileres.....	128
Marco competencial y escenarios potenciales de regulación.....	134
Impactos sociales, económicos y urbanísticos de las regulaciones de los precios de los alquileres en Barcelona y en el área metropolitana.....	142
4. Conclusiones generales.....	150

Informe de aportaciones de la comisión no permanente de estudio sobre la regulación de los precios de los alquileres

» 01. Antecedentes

El Plenario del Consejo Municipal, en su sesión del 23 de julio de 2019, acordó, a petición de los grupos municipales de ERC y JxCat, lo siguiente:

- » Instar al Gobierno de la Generalitat de Catalunya a iniciar el trámite para un proyecto de ley que regule los precios de los contratos de arrendamiento de vivienda.
- » Crear una comisión no permanente de estudio en el Ayuntamiento de Barcelona de acuerdo con lo previsto en los artículos 35 y 39 bis del Reglamento orgánico municipal (ROM), sobre la aplicación y la repercusión que tendría la regulación de los contratos de arrendamiento de vivienda en la ciudad de Barcelona y en el área metropolitana.

Objeto de la comisión

Estudiar la aplicación y la repercusión que tendrá la regulación de los precios de los contratos de arrendamiento de vivienda en la ciudad de Barcelona y en el área metropolitana de Barcelona. El objetivo es impulsar y conseguir la implantación efectiva de esta regulación en la ciudad.

La comisión ha celebrado cuatro sesiones de trabajo sobre los temas y con los ponentes que se enumeran a continuación:

- » **Sesión 1. La situación y las políticas de acceso a la vivienda en la ciudad de Barcelona, en el área metropolitana y en otras grandes ciudades globales.**

Ponentes:

- » **Elena Massot**, vicepresidenta de la Asociación de Promotores de Cataluña.
 - » **Joan Ràfols i Esteve**, presidente de la Cámara de la Propiedad Urbana de Barcelona.
 - » **Lluís Hosta** (sustituye a **Lídia Guillen**, presidenta de la Asociación de Gestores de Políticas Sociales de Vivienda de Cataluña).
 - » **Guillem Domingo Utset**, técnico de Vivienda y Ciudad del Observatorio DESC.
 - » **Sorcha Edwards**, secretaria general de Housing Europe.
 - » **Pilar García Almirall**, catedrática de Arquitectura de la Universidad Politécnica de Cataluña.
 - » **Carme Trilla**, presidenta del Observatorio Metropolitano de la Vivienda, que, por motivos de salud, tiene que excusar su ausencia.
- » **Sesión 2. Las experiencias internacionales en la regulación de los precios de los alquileres.**

Ponentes:

- » **Cea Weaver**, coordinadora de la campaña “Housing Justice for All”, de Nueva York.
- » **Eoin Ó Broin**, portavoz político del Sinn Féin en materia de vivienda.
- » **Jaime Palomera**, portavoz del Sindicato de Inquilinas e Inquilinos.
- » **Elga Molina**, responsable de la Oficina de la Vivienda del Consejo Comarcal del Tarragonès y asesora jurídica en derecho inmobiliario.
- » **Sergi Nasarre**, director de la Cátedra UNESCO de Vivienda en la Universidad Rovira i Virgili.
- » **Jaume Fornt**, director adjunto de la Agencia de la Vivienda de Cataluña.
- » **Ana Puig-Pey**, directora del Máster en Dirección de Empresas Inmobiliarias Innovadoras, y evaluadora de los programas LIFE, SÓCRATES y JESSICA, de la Unión Europea.

» Sesión 3. El marco competencial y los escenarios potenciales de la regulación.

Ponentes:

- » **Xavier Bernadí**, doctor en Derecho y director general de Derecho y de Entidades Jurídicas en el Departamento de Justicia.
- » **Esther Arroyo**, catedrática de Derecho Civil por la Universidad de Barcelona y de la Cátedra Jean Monnet de Derecho Privado Europeo.
- » **Domènec Sibina**, profesor titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Barcelona.
- » **Josep Ferrer**, catedrático de Derecho Civil por la Universidad Pompeu Fabra.
- » **Héctor Simón**, profesor de Derecho Civil y miembro de la Cátedra UNESCO de Vivienda de la Universidad Rovira i Virgili.
- » **Joan Ràfols i Esteve**, presidente de la Cámara de la Propiedad Urbana de Barcelona.
- » **Pol Borrellas**, investigador titular del Instituto Ostrom Catalunya, economista y graduado en International Business Economics por la Universidad Pompeu Fabra.

» Sesión 4. Los impactos sociales, económicos y urbanísticos de las regulaciones de los precios de los alquileres en Barcelona y en el área metropolitana de Barcelona.

Ponentes:

- » **Jordi Bosch i Meda**, doctor en Arquitectura, licenciado en Ciencias Políticas y codirector del Posgrado de Políticas de Vivienda de la Escuela Sert.
- » **Leilani Farha**, relatora de las Naciones Unidas sobre vivienda adecuada entre el 2014 y el 2020, y directora de “The Shift”.
- » **Stephen Barton**, doctor en Planificación Urbana y Regional por la Universidad de California y exdirector de Vivienda de la ciudad de Berkeley.
- » **Luis Zarapuz**, economista del Gabinete Económico de Comisiones Obreras.
- » **Josep Maria Vilanova**, representante del Colegio de Arquitectos de Cataluña y profesor del Departamento de Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Universidad Politécnica de Cataluña.

- » **Montserrat Junyent**, jefa de la Asesoría Jurídica del Colegio de Agentes de la Propiedad Inmobiliaria de Cataluña y presidenta de la Federación de Asociaciones de Empresas Inmobiliarias.

La comisión no permanente de estudio se extinguirá en el momento en que se elabore un informe que recoja las aportaciones y los puntos de vista que se manifiesten en las sesiones (este informe), y una vez se cumpla el calendario de trabajo, de conformidad con el acuerdo de creación aprobado por el Plenario del Consejo Municipal en la sesión de 23 de julio de 2019.

Aprobación de la Ley 11/2020, de medidas urgentes en materia de contención de rentas en los contratos de arrendamiento de vivienda

El día 18 de setiembre de 2020, se aprobó la Ley 11/2020, de 18 de setiembre, de medidas urgentes en materia de contención de rentas en los contratos de arrendamiento de vivienda y de modificación de la Ley 18/2007, de la Ley 24/2015 y de la Ley 4/2016, relativas a la protección del derecho a la vivienda.

La redacción y la aprobación de esta ley tuvieron lugar en los meses en que se llevaba a cabo la propia comisión y, por lo tanto, la ley ha añadido un elemento importante de debate a las sesiones celebradas.

» **02. Objeto**

El objeto de este informe es recoger las aportaciones, las conclusiones, el debate y los puntos de vista manifestados en las sesiones de la comisión no permanente de estudio sobre la regulación de los precios de alquiler, en especial todo lo que pueda permitir mejorar el acceso a la vivienda de alquiler.

» **03. Diagnósis, síntesis de debate y recopilación de aportaciones**

Se incorpora una diagnosis y la síntesis de debate para conocer la situación de la problemática y la postura defendida por cada ponente. La recopilación de aportaciones se estructura de acuerdo con los temas tratados en cada una de las sesiones de la comisión, ya que cada una ha abordado puntos de vista complementarios para evaluar la pertinencia de la regulación de los precios de alquiler y los mecanismos para llevarla a cabo.

La situación y las políticas de acceso a la vivienda en la ciudad de Barcelona, en el área metropolitana y en otras grandes ciudades globales.

Diagnóstico

Barcelona y el conjunto del área metropolitana se encuentran en una situación crítica con respecto a la dificultad de acceso y mantenimiento de la vivienda, en gran medida a causa de la gran tensión a la que está sometido el mercado de la vivienda y, en especial, el mercado de alquiler.

En este contexto cabe destacar lo siguiente:

- » En el conjunto de la ciudad, el parque de viviendas vacías es muy bajo y se sitúa en 10.052 viviendas, el 1,22 % del parque, un porcentaje muy reducido que muestra la gran presión que hay sobre la vivienda.
- » La estructura de la propiedad en la ciudad está atomizada y hay un importante predominio de la propiedad particular. No obstante, se ha dado un proceso de concentración y actualmente las personas jurídicas, que solo representan el 2,6 % de los contribuyentes, son titulares del 10,7 % de las viviendas. Esta concentración está, pues, en muy pocas manos, de modo que el 0,2 % de los contribuyentes disponen del 9,8 % de las viviendas (75.767 viviendas, cifra que representa una media de 69,7 viviendas por tenedor).
- » Se ha producido un fuerte crecimiento del alquiler, aunque el parque sigue siendo mayoritariamente de propiedad. En la ciudad de Barcelona, entre el 2011 y el 2017 el alquiler ha pasado de representar el 30,1 % de las viviendas a situarse en el 35 %. En el caso de las personas jóvenes, el 86,1 % viven de alquiler.
- » Este aumento del parque de alquiler ha sido paralelo al crecimiento del precio de las viviendas que, en la ciudad de Barcelona, se encuentra en crecimiento desde el 2014 y, al cierre del 2019, se situaba en 978,81 euros de media.
- » Estos elevados precios hacen que haya una discrepancia importante entre los precios de la oferta y la capacidad de la demanda, de modo que entre los años 2000 y 2018 se ha producido un distanciamiento entre la renta familiar disponible bruta (RFDB) y los precios de compra y alquiler.
 - » En la ciudad de Barcelona, la RFDB ha aumentado un 63,4 %, mientras que los precios de alquiler han aumentado un 127,7 % (dos veces más) y los de compraventa de segunda mano. un 144,7 % (2,3 veces más).
 - » En el conjunto de Cataluña, la RFDB ha aumentado un 38,2 %, mientras que los alquileres lo han hecho un 91,8 % (2,4 veces más) y los precios de compra de segunda mano, un 93,9 % (2,5 veces más).
- » Esta realidad hace que los hogares que viven de alquiler en la ciudad destinen una media del 43,5 % de sus ingresos al pago de la vivienda. De acuerdo con las recomendaciones europeas, los hogares tendrían que destinar un 30 % de sus ingresos a pagar la vivienda (incluido el pago de la vivienda y los suministros).
- » Barcelona tiene un parque escasísimo de vivienda de alquiler de titularidad pública o social: solo el 5,2 % del parque de alquiler pertenece a administraciones públicas y el 1,6 %, a entidades religiosas y del tercer sector.

Síntesis del debate

Sra. Elena Massot, vicepresidenta de la Asociación de Promotores de Cataluña (APCE)

- » Es necesario aumentar la oferta. El parque no crece lo suficiente para dar respuesta a las necesidades, y los precios aumentan.
- » Sin crédito hipotecario, los potenciales compradores se han pasado al mercado del alquiler.
- » Hay un mercado de alquiler extremadamente atomizado.
- » Es necesario acabar el planeamiento y desarrollar solares. Es necesario priorizar la construcción de las 20.000 viviendas de protección oficial (VPO) que se pueden hacer en Barcelona.
- » Es necesaria más dotación presupuestaria para las políticas de vivienda.

- » Es necesaria una colaboración público-privada y medidas flexibles, como el *coliving*.
- » Es necesario reducir el exceso de burocracia en el área metropolitana de Barcelona y en Barcelona.
- » Debe dotarse de seguridad jurídica al sector inmobiliario.
- » Los riesgos de una intervención en el mercado del alquiler son:
 - » reducción de la oferta,
 - » aumento del mercado negro o economía sumergida,
 - » selección restrictiva de los inquilinos.
- » Falta una visión conjunta; ahora hay una visión local.
- » Es necesaria una política de transporte público metropolitana, para acercar la vivienda y el trabajo a todo el mundo.
- » Es necesario un aumento de los presupuestos, los incentivos, los complementos de renta y las bonificaciones fiscales.
- » Los agentes privados deben ser una parte de la solución, no la única solución.
- » Es necesario elaborar un plan estratégico para la vivienda con una previsión de quince años.
- » Es necesario favorecer la corresponsabilidad con el sector privado, empezando por un marco claro y estable.

Sr. Joan Ràfols i Esteve, presidente de la Cámara de la Propiedad Urbana de Barcelona

- » En el 2018 volvió a crecer el fenómeno de la inmigración en el área metropolitana de Barcelona; sin oferta, aumenta la exclusión residencial.
- » La escasez de vivienda de alquiler es consecuencia directa del control de alquileres español que hubo entre 1920 y 1994.
- » España tiene el porcentaje más alto de familias que dedican más del 40 % de sus ingresos al alquiler por la ausencia de una política social ligada a la vivienda de alquiler.
- » Regular el precio de los alquileres es pasar toda la carga al mundo privado.
- » El control del alquiler no funciona y distribuye los beneficios y las cargas de manera injusta.
- » No puede haber control de alquileres ni parque público de alquiler sin un estado de bienestar que garantice el acceso a la vivienda a las familias que están excluidas del mercado.
- » Se debe dotar de inversión pública la vivienda social.
- » Se debe desarrollar todo el suelo urbanizable.
- » En Barcelona no hay suelo y hay que ir a buscarlo más allá del área metropolitana de Barcelona.
- » La VPO tiene el precio limitado, pero no tiene ningún beneficio fiscal.

Sr. Lluís Hosta, representante de la Asociación de Gestores de Políticas Sociales de Vivienda de Cataluña

- » Los alquileres no pueden estar en el libre mercado absolutamente.
- » Hay que entender el control de rentas como una solución coyuntural necesaria, pero se debe pensar en soluciones a largo plazo.

- » El porcentaje de vivienda de parque público es ínfimo; si la oferta fuese suficiente, no se dispararían los precios.
- » El 80 % del parque de alquiler está en manos de pequeños propietarios y no dejarán de alquilar por la regulación.
- » La regulación debe tener seguridad jurídica.
- » Deben dotarse de presupuesto las partidas de vivienda.

Sr. Guillem Domingo Utset, técnico de Vivienda y Ciudad del Observatorio DESC

- » El aumento de los hogares de alquiler significa que hay más familias expuestas al aumento de precios (el 42 % entre el 2013 y el 2018).
- » Se detecta un desajuste entre una oferta inasequible y las capacidades de la demanda, y se genera desigualdad y segregación (gentrificación).
- » Las familias barcelonesas tienen que hacer un sobreesfuerzo dedicando, de media, el 40 % de sus ingresos a pagar la vivienda.
- » Según el Observatorio de la Emancipación del Consejo de la Juventud de España, las personas jóvenes tienen que dedicar el 120 % de su salario a acceder a la vivienda de alquiler.
- » En el 2019, en Barcelona hubo 2.125 desahucios (1.700, de alquiler).
- » Históricamente, las políticas públicas (municipales, catalanas y estatales) se han enfocado mal y no han fomentado lo suficiente el alquiler.
- » Ha faltado exigir al rescate bancario un retorno social, por ejemplo, en forma de viviendas para aumentar el parque público.
- » El marco legal es un elemento definitorio del modelo de vivienda.
- » El sistema de vivienda en el Estado y en Cataluña ha tenido resultados negativos con respecto a los derechos fundamentales de las personas.
- » En el artículo 33 de la Constitución se indica que la función social forma parte esencial del derecho a la propiedad privada.
- » El informe presentado por la relatora de la ONU por el derecho a la vivienda nos indica que, si una persona tiene una actividad económica relacionada con un bien de primera necesidad, seguramente habrá regulaciones superiores que deberá soportar.
- » La medida del 30 % en suelo urbano consolidado es una medida estructural a largo plazo.
- » No hay ningún ayuntamiento que haya puesto la mesa de emergencia a cero, porque los desahucios no cesan.
- » Es necesario que todas las administraciones cooperen.

Sra. Sorcha Edwards, secretaria general y responsable de Relaciones Institucionales de Housing Europe

- » Se están utilizando viviendas vacías en el centro de la ciudad como activos.
- » Se necesita una inversión en el sector inmobiliario que después retorne a las ciudades.
- » Internacionalmente se está viendo un crecimiento del alquiler privado, que actualmente no es un sector que añada valor a la sociedad, sino que le resta.
- » Hay una falta de competitividad de las ciudades a consecuencia de los problemas relacionados con la vivienda asequible.

- » Se deben conocer los errores del pasado para no repetirlos.
- » En los lugares donde hay muchas organizaciones sin ánimo de lucro, hay una mayor resiliencia del sector de la construcción en época de crisis.
- » En Europa, el Green New Deal es primordial para aumentar los recursos financieros y mejorar la calidad del parque de vivienda sin aumentar los alquileres.
- » La Unión Europea no tiene competencias sobre vivienda ni tampoco en regulación de los alquileres ni en planificación urbanística, pero sí que puede facilitar el intercambio de buenas prácticas entre ciudades.
- » Hay una demanda y una necesidad sociales crecientes: el 80 % de los europeos no pueden acceder a una vivienda asequible en el lugar donde viven.
- » Limitar los precios del alquiler es una solución a corto plazo.
- » No se pueden reproducir en Barcelona soluciones de otras ciudades sin tener en cuenta las características de cada una.
- » No es lo mismo la demanda de mercado que la demanda social: los estudiantes, los trabajadores de renta baja, los docentes son colectivos que deben poder vivir en la ciudad.
- » Si no hay construcción, no hay movilización de viviendas para el 30 % de VPO en suelo urbano consolidado.
- » Se deben abordar soluciones para los grupos de renta media y baja, un sector de la población cada vez más numeroso que se ha quedado encallado entre la vivienda protegida y el mercado privado.

Sra. Pilar García Almirall, catedrática de la Universidad Politécnica de Cataluña

- » En Cataluña, las políticas de vivienda siempre han estado muy ligadas a la construcción, al desarrollo económico y al fomento del empleo.
- » La financiación de esta construcción de vivienda se ha orientado a crear propietarios en potencia.
- » Tenemos un parque de viviendas viejo: el 80 % de las viviendas son anteriores a los años ochenta.
- » Hay problemas para incidir en el mercado de la vivienda, sobre todo por la falta de financiación y de inversión en vivienda social.
- » Se necesitan asociaciones que creen fondos de garantía de vivienda social para financiar la mejora, la rehabilitación y la construcción de viviendas.
- » Las organizaciones privadas que gestionan vivienda pública en el resto de Europa están muy profesionalizadas y evalúan constantemente su impacto económico y social, con una exigencia a la que el sector público difícilmente puede llegar.
- » Hay que priorizar el parque de alquiler, la compra atomiza el parque y hace más difícil su gestión.
- » Sería conveniente aglutinar el parque en paquetes de gestión compartida para favorecer la optimización de los costes.
- » Se debe fomentar la introducción de parque de alquiler en una parte de los programas específicos de rehabilitación y mejora.
- » Sería necesario adoptar un sistema de control que se acote, que tenga en cuenta el coste de mantenimiento y el coste de actualización, e ir mejorándolo a medida que haya más información.

- » En un mismo barrio podemos encontrar varios submercados diferentes: el turístico, el de inquilinos normal y el de infraviviendas.
- » Todos los actores deberían alinearse para aportar soluciones.
- » Para tener un impacto sobre el mercado de alquiler, se debe ampliar la oferta y controlar los precios.
- » El mercado de la vivienda es disruptivo; la oferta no casa con la demanda.
- » Se debe incentivar que la gente no tenga ninguna dificultad a causa de este control de precios.
- » Hay que cambiar el chip e ir hacia un tipo de beneficio más seguro, más estable y prudente, y lo único que se debe evitar es que sea económicamente inviable.
- » Se deben buscar todas las medidas posibles para que la gestión y la administración sean más eficientes.

Aportaciones a la comisión

- » **Corresponsabilizar la propiedad privada.** No dejar al mercado libre el control del acceso a un bien de primera necesidad; deben asegurarse todos los mecanismos para garantizar el derecho a la vivienda. La ONU pide la regulación de los precios de alquiler en zonas especialmente tensas.
- » **Se debe aumentar la oferta de vivienda de alquiler.** La subida de los precios de alquiler se debe a la combinación del cese de la actividad constructora, que ha reducido la oferta, y al aumento de la demanda por falta de crédito para acceder a la compra. Se necesita un aumento de la oferta a escala metropolitana vinculado a una mejora del transporte y a la sustitución de una visión localista por una visión global.
- » **Se deben reforzar las políticas públicas para generar vivienda asequible:**
 - » Planificar las políticas de vivienda.
 - » Aumentar los presupuestos.
 - » Potenciar el parque de alquiler.
 - » Estructurar una buena financiación (actualmente hay fondos europeos para impulsar su promoción).
- » **Se debe potenciar la colaboración público-privada:**
 - » Impulsar nuevas figuras en la gestión del parque asequible y social con una visión de profesionalización y servicio público: *housing associations*, cooperativas de alquiler, agencias de servicio a la vivienda y entidades del tercer sector, entre otras.
 - » Impulsar mecanismos más flexibles, como el derecho de superficie y la covivienda.
 - » Dar apoyo a la mejora del parque privado.
 - » Dar ayudas al pago del alquiler para facilitar el acceso a la vivienda asequible a los colectivos sin capacidad de acceder al mercado.
- » **Se deben alinear todos los agentes para hacer posible un parque de vivienda asequible potente.** Es necesaria una política conjunta entre las diversas administraciones y todos los agentes del mercado.
- » **Se debe ofrecer seguridad jurídica:**
 - » Para dar seguridad a la propiedad, hay que evitar los cambios excesivos de la normativa.

- » Para dar seguridad a las personas arrendatarias, hay que impulsar cambios normativos que mejoren la protección, ya que muchos de los cambios normativos se han hecho en detrimento de estas personas arrendatarias.
- » Se debe mejorar la fiscalidad del alquiler, que incentive la promoción de vivienda de alquiler y la puesta en alquiler de viviendas ya existentes.
- » Se debe acompañar la regulación del alquiler de unos índices que establezcan unos precios y que sean rigurosos y fiables.
- » Deben reducirse los tiempos de tramitación de las licencias para impulsar la promoción y la mejora del parque que se pueda destinar al alquiler.
- » Deben impulsarse comisiones para evaluar otros temas que también son clave en la política de vivienda, como los beneficios fiscales de determinadas sociedades o la licencia a perpetuidad de las viviendas de uso turístico.
- » Deben flexibilizarse las normativas administrativas para facilitar la transformación en viviendas de espacios que reúnan unas condiciones de habitabilidad adecuadas.

Las experiencias internacionales en la regulación de los precios de los alquileres

Diagnóstico

Actualmente, hay países europeos que en sus legislaciones han reconocido sistemas para limitar el precio del alquiler: Austria, Alemania, Suiza, Francia, Bélgica, República Checa, Dinamarca, Italia, Holanda, Portugal y Suecia.

La mayoría de los países europeos que pretenden estabilizar las rentas disponen tanto de un sistema libre como de un sistema regulado de renta (Austria, Bélgica, República Checa, Dinamarca, Alemania, Italia, Portugal). Además, estos sistemas pueden referirse tanto a las rentas iniciales como a su actualización. Para generar una regulación equilibrada de los precios de alquiler, se pueden tener en cuenta aprendizajes de su aplicación en otros países:

- » Los sistemas de regulación existentes trabajan a partir de tres elementos básicos:
 - » La asequibilidad, a partir de la regulación tanto del precio inicial como de las actualizaciones.
 - » Los incentivos, dirigidos a la propiedad para aumentar la oferta de vivienda de alquiler y fomentar la rehabilitación de las viviendas.
 - » La previsibilidad y la transparencia por ambas partes, con el fin de impulsar la puesta en oferta por parte de la propiedad y el acceso a este régimen de tenencia, más asequible y flexible, por parte de las personas que buscan vivienda.
- » En Alemania se elaboran unas tablas con índices correctores que se aplican a los índices de referencia de los precios de alquiler según las prestaciones y las reformas de la vivienda. Estos valores se deben negociar entre las asociaciones de propietarios, las asociaciones de arrendatarios y la Administración, para otorgar legitimidad democrática al proceso.
- » El índice de referencia de precios de alquiler a partir del que se deberían aplicar estos índices correctores tendría que ser el índice medio, no el superior, ya que, si se utiliza este último, el sistema no contendrá las rentas, que es la finalidad que pretende la medida.
- » Se deberían establecer limitaciones con respecto a los contratos de alquiler existentes en el momento de la entrada en vigor de la normativa y con respecto a los que superen el límite fijado por el índice, ya que, si no, es difícil contener los precios, como ha pasado en Alemania.

- » En países con un parque de alquiler amplio y que disponen de sistemas de regulación de rentas, se establecen mecanismos de compensación que buscan el equilibrio entre asequibilidad y rentabilidad.
 - » La actualización de la renta se deja a la libre voluntad de las partes, que pueden escoger entre aplicar el IPC o dejar al arrendador aumentar libremente la renta, siempre que, como máximo, lo haga anualmente y no la aumente más del límite establecido por el sistema de renta referenciado.
 - » En Alemania se establece un límite general de no aumentar la renta anual en tres años más del 20 %.
 - » En Francia también hay supuestos en que se permite al arrendador aumentar la renta cuando está muy devaluada en relación con los precios comparables de la zona.
 - » Países como Suiza ponen límites a estos incrementos de renta para evitar que sean abusivos, por ejemplo, cuando son muy altos en relación con el último año o cuando los beneficios de los arrendadores son excesivos.
 - » Se permite al arrendador repercutir los gastos reales de la vivienda al arrendatario, siempre que en el contrato de alquiler se haya acordado que el arrendatario se hará cargo de estos gastos.

Síntesis del debate

Sra. Cea Weaver, coordinadora de la campaña “Housing Justice for All”, de Nueva York

- » En Nueva York, el 52 % de los contribuyentes no pueden pagar más del 30 % de sus ingresos, y el 30 % de los inquilinos pagan un 50 % de sus ingresos, lo cual implica un gran riesgo de exclusión.
- » En los últimos años ha aumentado el porcentaje de grandes propietarios, hecho que comporta que más personas puedan acabar alquilando pisos, pero a un precio muy alto.
- » Hay dificultades para acceder a la vivienda, especialmente entre la población más joven (20-30 años).
- » Las personas mayores generalmente venden su casa a una empresa y no a un particular.
- » Hay una gran discriminación racial en el mercado: las personas negras alquilan más que las blancas, que suelen comprar.
- » El movimiento de inquilinos para poder controlar los alquileres en el estado de Nueva York (2019) trabajó del siguiente modo:
 - » La ley que establece que los inquilinos tienen el derecho de renovar sus contratos de alquiler.
 - » Hay una compensación económica si las viviendas que no se utilizan se ponen en el mercado de alquiler con unos precios más limitados. En el caso de que se deba hacer alguna reforma, hay ayudas para poder ofrecer mejores viviendas (para propietarios e inquilinos).
 - » Si un propietario intenta echar a un inquilino, este tiene derecho a un abogado que lo defienda.
 - » Se entiende la búsqueda de vivienda como derecho humano.

- » El objetivo es tener un impacto sobre la estabilidad de los alquileres y de la comunidad, ya que cada vez habrá más personas que puedan alquilar y no comprar.
- » En los Estados Unidos hay un crecimiento a escala nacional de varias medidas que afectan positivamente al mercado inmobiliario del alquiler.
- » Algunos de los argumentos que se utilizan en relación con el control de los alquileres han sido extraídos del sistema.

Sr. Eoin Ó Broin, portavoz político del Sinn Féin en materia de vivienda

- » En el caso de Irlanda:
 - » Los dos problemas importantes en el sector del alquiler privado desde el 2014 son el incremento de los alquileres y el incremento de los desahucios.
 - » Algunos inquilinos no podían asumir los incrementos y muchos propietarios empezaron a vender sus propiedades, lo que dejó a muchas familias sin hogar.
 - » La COVID-19 ha generado un gran impacto, y desde el 7 de marzo se ha aplicado una nueva ley que prohíbe los incrementos de los alquileres.
 - » Una gran cantidad de inquilinos ha perdido el trabajo como consecuencia de la COVID-19, y preocupa que esta carga afecte a la sociedad de una manera más intensa.
 - » En el sector del alquiler hay problemas estructurales; se deben atender las necesidades tanto de los inquilinos como de los propietarios.
 - » Hay una ley que pide la prohibición de los aumentos de los alquileres durante tres años; los inquilinos también podrán recibir una bonificación y tendrán acceso a crédito.
 - » Existe una serie de leyes constitucionales que buscan reducir los incrementos. También se quieren cambiar las leyes del alquiler para hacer que este sea indefinido y solo se pueda echar al inquilino en casos de daños a la propiedad o de participación en actividades criminales.
 - » Uno de los principales problemas es la gran cantidad de propietarios semiprofesionales que compran para alquilar. Eso está provocando que se pierdan grandes cantidades de propiedades.
 - » Se introdujeron unos impuestos para desincentivar los fondos de inversión —todos los inversores tendrán que pagar el mismo nivel de impuestos— y ahora los fondos se han ido a España, Portugal o Grecia.

Sr. Jaime Palomera, representante del Sindicato de Inquilinas e Inquilinos

- » En los años noventa empezó, a escala global, una agenda política neoliberal que implicaba privatizar la vivienda pública y eliminar las regulaciones en la vivienda privada: la vivienda se convirtió en un activo financiero de primer orden.
- » Se ha demostrado un fracaso histórico de estas políticas de desregulación, y de todos los *booms* inmobiliarios basados en el aumento de la oferta y en la construcción.
- » La crítica habitual sobre la regulación de precios es que hace bajar la oferta, cosa que no es cierta, ya que esta oferta está constreñida por políticas, pero también por factores sociales y culturales.
- » Todas las políticas de vivienda se han orientado históricamente a priorizar la compra.

- » En San Francisco, en 1950, se hizo el control de precios y eso no frenó el aumento de la oferta; Dinamarca tiene un gran mercado de alquiler estable que regula precios desde 1979, y en Austria hay regulaciones del precio de la vivienda y del precio del suelo.
- » La regulación de Berlín (2015) es demasiado reciente para poder hacer una evaluación adecuada y, además, está llena de agujeros. Por eso, este 2020 se han congelado los precios y a finales de año hay prevista una bajada de estos.
- » En los países y las ciudades donde se eliminaron las regulaciones de precios en los años noventa, los precios se dispararon inmediatamente.
- » Las regulaciones del alquiler siempre van acompañadas de la extensión de los derechos colectivos.
- » La regulación de los alquileres no resuelve el problema de la vivienda, pero tampoco es el apocalipsis, y allí donde se hacen regulaciones la vida de quienes viven de alquiler mejora de manera inmediata, porque se ve mínimamente protegida.
- » En Francia y en Alemania hay una prórroga forzosa de los alquileres.
- » Para aumentar la oferta, hay que empezar por movilizar la vivienda vacía y por recuperar las miles de viviendas desviadas al turismo para convertirlas en alquileres estables.
- » Dinamarca, Austria, Francia y Alemania son referentes: tienen una mirada holística de todo el sistema de vivienda.
- » Se debe poner sobre la mesa el derecho a renovar el alquiler.
- » En Barcelona, como mínimo el 35 % de los tenedores son personas jurídicas, empresas, y de los particulares muchos son multipropietarios o grandes tenedores. Las personas que tienen un local o vivienda tienen unos ingresos medios de aproximadamente el doble de lo que ingresan los hogares inquilinos.
- » Se necesita una ley que haga del alquiler una opción de vida segura y estable.

Sra. Elga Molina, responsable de la Oficina de Vivienda del Consejo Comarcal del Tarragonès y asesora jurídica en derecho inmobiliario

- » Las normas internacionales europeas establecen que el mercado de alquiler tendría que ser un mercado asequible, y en el informe de las Naciones Unidas se indica que debería plantearse muy seriamente la regulación de los precios del alquiler.
- » En Cataluña, como en el resto del país, hay un grave problema de asequibilidad del alquiler.
- » En el ámbito europeo, España es el séptimo país con respecto a la carga familiar que supone el alquiler. En los países con tasas de alquiler más elevadas y regulación de los precios, las tasas de esfuerzo familiar para el pago del alquiler son más bajas.
- » La regulación del alquiler tiene que ayudar a mejorar la asequibilidad y, a su vez, garantizar una rentabilidad suficiente para el arrendador.
- » Se deben buscar mecanismos para que los propietarios puedan sentirse cómodos con la regulación.
- » Se deben establecer sistemas que den respuesta a la diversidad de la demanda.
- » Hay que regular los precios del alquiler desde el punto de vista estructural y, también, elaborar programas que limiten aún más las rentas para los colectivos más vulnerables.
- » Hay que tener en cuenta el máximo de características del inmueble para fijar un precio de mercado.
- » La regulación debe centrarse en mejorar la asequibilidad del mercado privado y tener en cuenta lo que marcan las normativas internacionales.

- » La regulación de los alquileres ayudaría a mejorar la distribución de los recursos públicos, que deberían destinarse a las personas en una situación de vulnerabilidad más grave.
- » Se debe regular una herramienta adecuada mediante el índice de precios de alquiler en Cataluña, y los precios tendrían que negociarlos las diversas entidades y administraciones públicas.
- » La regulación de precios aporta un alquiler estable.
- » La limitación de precios debe ir acompañada de una duración larga de los contratos; es buena para el inquilino y para el propietario, ya que asegura que los alquileres no quedan desfasados en el tiempo y que se actualizan los precios con la evolución del mercado.
- » Se deben revisar los sistemas de incentivos (reducciones del IRPF, bonificaciones, garantías y ayudas).
- » Hay un problema de oferta, pero también hay un problema de precios.

Sr. Sergio Nasarre, director de la Cátedra UNESCO de Vivienda en la Universidad Rovira i Virgili

- » Según el Eurostat, algunos de los países que se toman como referentes (Gran Bretaña, Dinamarca, Alemania y Suiza) tienen una tasa de inasequibilidad mucho más alta que la media europea, mientras que España está por debajo.
- » En España, el alquiler privado tiene una inasequibilidad objetiva. No hay una correlación directa entre una renta referenciada y que la vivienda sea objetivamente asequible.
- » No es el control de la renta de alquileres lo que hace que haya más alquileres.
- » El alquiler siempre ha ido decreciendo, con la excepción de los últimos años, en que las personas no han tenido más remedio que alquilar porque no podían comprar.
- » Alemania tiene una sociedad de ricos propietarios y de pobres inquilinos.
- » El control de la renta es un elemento más dentro de un sistema equilibrado de alquileres; hay que buscar un equilibrio entre los propietarios y los inquilinos.
- » Si solo se modifica un elemento, se produce una huida por parte de los ofertantes.
- » En Alemania:
 - » La *Mietspiegel* (voluntaria) ha funcionado como un sistema de contención de aumento de la renta en las grandes ciudades.
 - » Del *Mietpreisbremse* (obligatorio) todavía no hay datos fidedignos para saber si funciona.
 - » La *Mietendeckel* parece que produce algunos efectos, como la reducción de la oferta de alquiler.
 - » Como no hay una discriminación por zonas, los más beneficiados en Berlín son los ricos que viven en el centro de la ciudad.
 - » Ha habido un aumento de la venta de pisos, porque, cuando el alquiler no es rentable, lo que hacen los propietarios es vender sus pisos.
- » El alquiler tiene que ser funcional y una alternativa real a la propiedad. El 76 % de los inquilinos actuales desearían ser propietarios.

Sr. Jaume Fornt, director adjunto de la Agencia de la Vivienda de Cataluña

- » En Cataluña hay un problema de accesibilidad a la vivienda de alquiler muy importante.

- » Se necesita regulación, pero también política fiscal y ayudas al pago del alquiler.
- » Las subidas del alquiler en Barcelona disminuyeron en el 2019.
- » Hay que evitar transposiciones automáticas de las regulaciones de otros países y tener en cuenta:
 - » la distribución entre propiedad y alquiler,
 - » la distribución de la estructura de la propiedad en Cataluña y en Barcelona, y
 - » el índice de precios de alquiler.
- » Viena tiene un parque de 900.000 unidades de vivienda; de estas, 220.000 son de protección oficial y 120.000 más reciben alguna ayuda. Nada que ver con Barcelona.
- » Se debe evitar que se produzca un incremento del dinero negro del mercado de alquiler.
- » La reducción en el IRPF del alquiler habitual está indiferenciada.
- » Las administraciones públicas deben trabajar para conseguir inversores que busquen estabilidad con rentabilidades más bajas para invertir en el mercado de alquiler.

Sra. Anna Puig-Pey, representante del Colegio Oficial de Arquitectos de Cataluña (COAC)

- » Debemos tener claro cómo queremos vivir y cómo tienen que ser nuestras viviendas.
- » La vivienda tiene:
 - » varias funciones, que son la física y la psicológica (refugio y protección) y la económica (inversión, ahorro, comercio), y
 - » problemas de tipo “macro”, como la segregación socioespacial y la estigmatización, el déficit de viviendas (oferta insuficiente) o la degradación del parque y el déficit de la rehabilitación.
- » Las políticas de vivienda implican regulaciones técnicas, regulaciones públicas de los agentes de mercado, legislación civil, políticas financieras, políticas fiscales, planeamiento urbanístico, ayudas públicas a promotores y consumidores, e intervención pública directa.
- » Se debe movilizar el suelo público que interesa trabajar con una colaboración público-privada.
- » El COAC propone que se hagan más de 100 concursos de arquitectura y promoción en suelo público para más de 2.500 viviendas.
- » Se necesita tecnología que haga más inteligente la vivienda y una arquitectura flexible y, en su caso, industrializada.
- » Cuando Europa habla de eficiencia energética, no habla de edificios sino de distritos y de ciudades.
- » No se puede hacer buena arquitectura sin tener muy clara la parte económica.

Aportaciones a la comisión

- » Defender **el derecho a la vivienda**. La ciudad de Barcelona tiene que entender su obligación de respeto por los derechos humanos, uno de los cuales es el derecho a la vivienda, y la ciudad debe avanzar para hacerlo posible. Por lo tanto, hay que utilizar todas las herramientas que se tengan al alcance para hacer posible que las personas se mantengan en su vivienda. El control de los alquileres es un mecanismo que permite que las personas se puedan quedar en sus viviendas y, por lo tanto, ofrecer seguridad de tenencia. Así pues, si no se hace esta regulación, hay que tener muy claro por qué no se hace.

- » En **Irlanda**, se identificó la llegada de propietarios profesionales y semiprofesionales que compraban viviendas a particulares, lo que afectaba a la subida de precios. Se modificó la legislación para que no tuviesen beneficios impositivos. Como consecuencia, estos propietarios se han ido a otros países como España, Portugal o Grecia.
- » La regulación de los precios de alquiler no ha implicado una reducción del parque de alquiler en los países donde se ha aplicado:
 - » Dinamarca. Se aplica desde 1979 y el parque ha mejorado, y ahora se han congelado las rentas para evitar la entrada de fondos buitres.
 - » San Francisco. Se aplicó en los años cincuenta y no se detectaron cambios en el volumen del parque de alquiler.
 - » España. La desregulación de 1985 no hizo que aumentara el parque de alquiler, sino que siguió bajando.
- » Crear espacios de negociación entre la propiedad y las personas inquilinas. La ciudad de Nueva York es un referente en este sentido, ya que se crean representantes del bloque en casos de propiedad vertical. Los sistemas que mejor han funcionado son los que más han impulsado el pacto.
- » Establecer sistemas de mediación en caso de que la propiedad o las personas inquilinas consideren que la norma no es justa:
 - » Suiza. Se ha definido el concepto de *renta abusiva*. En estos casos, la persona inquilina puede reclamar que se le baje la renta, y se empieza un proceso de mediación.
 - » Francia. La propiedad puede reclamar que tiene la renta devaluada y se entra en una mediación.
- » Acompañar la regulación de precios con medidas para la estabilidad de las personas inquilinas y de incentivos a la propiedad. La asequibilidad tiene muchos factores, y cuando se toca un elemento, se pueden generar distorsiones. Se necesita una combinación y pensar muy bien los parámetros.
 - » En Austria, Dinamarca y Alemania no se puede echar a la persona inquilina, ni subir el precio de una manera indiscriminada, si esta persona cumple sus obligaciones como tal.
 - » Dinamarca. La renta se calcula así: costes mantenimiento + mejoras + beneficio razonable.
 - » Aplicación en Cataluña:
 - » Contratos de alquiler de larga duración + contención de rentas.
 - » Ampliación de los incentivos a la propiedad (reducciones de impuestos por alquiler a determinados colectivos; aumento de garantías de pago —mejora del régimen Avalloguer—, aumento de las ayudas a la mejora de las viviendas).
 - » Mejora del índice de precios de alquiler y aplicación del índice medio con medidas correctoras negociadas por las administraciones públicas y las asociaciones de personas propietarias e inquilinas.
- » Evaluar los resultados que se obtienen de la regulación y establecer mecanismos de corrección, de modo que el sistema pueda ir conteniendo las rentas si se encuentran fuera de la asequibilidad.
 - » Berlín Tiene sistema de control de rentas desde 1990.
 - » Hasta el 2015 era voluntario y se utilizaba ampliamente (90 % de los contratos). Se definían cuatro zonas geográficas, algunos parámetros correctores y

muchas excepciones. Todo ello hacía que el sistema fuera demasiado subjetivo y no permitió alcanzar el control de rentas deseado.

- » En el 2019, se regula el incremento de la renta fruto de las mejoras, y pasa del 11 % al 8 %.
- » En enero del 2020 se aprueba la congelación de rentas durante cinco años. Hay un límite de 13 euros por metro cuadrado (actualmente, en Barcelona es de 14 euros por metro cuadrado). Aún no se puede evaluar si ha obtenido buenos resultados.

Marco competencial y escenarios potenciales de regulación

Diagnóstico

Los días 9 y 10 de setiembre, el Parlamento de Cataluña aprobó la Proposición de ley de medidas urgentes en materia de contención de rentas en los contratos de arrendamiento de vivienda. Previamente, en el 2019, se había elaborado el Decreto ley 9/2019, de medidas urgentes en materia de contención de rentas en los contratos de arrendamiento de vivienda y de modificación del libro quinto del Código Civil de Cataluña en el ámbito de la prenda, que no fue ratificado.

Esta sesión quiere aclarar las alternativas de regulación de los precios del alquiler a partir del análisis de cómo, por qué y quién tiene que hacerse cargo de elaborar la normativa dentro del ordenamiento jurídico vigente. Como documentos base para esta sesión, se han trasladado a los miembros de la comisión dos informes:

- » **Un equilibrio justo: Los límites del TEDH a la regulación del precio de los alquileres**, redactado por Andrei Quintiá Pastrana

En este trabajo se analiza la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre este tema para intentar construir una teoría sucinta de los límites de la regulación del precios de los alquileres. Esta extensa jurisprudencia nos permite construir un estándar mínimo de protección del derecho a la propiedad frente a los controles de las rentas. Este estándar se asienta en tres factores:

- » el examen de un equilibrio justo entre los intereses generales y el de los propietarios, reforzado con la aplicación de un juicio de proporcionalidad;
- » el respeto a un núcleo indisponible que parece encontrarse en torno a las cantidades necesarias para hacer frente al mantenimiento del inmueble y la relación proporcional a los valores de mercado, y
- » el respeto a una distribución justa de los costes de la política social de vivienda.

Se llega a la siguiente conclusión:

- » Las medidas de limitación de los precios del alquiler son habituales en el contexto europeo y han estado presentes a lo largo de este siglo y del siglo pasado.
- » No obstante, su configuración está sujeta a unos límites fijados por el respeto al derecho de propiedad privada.
- » Pese a todo, el disfrute del derecho a la propiedad está limitado por la propia función social de la propiedad.

- » Por lo tanto, la regulación de los alquileres está sometida a la aplicación de un test de proporcionalidad, en el que se debe equilibrar la propiedad privada con la función social de la propiedad.

- » **DICTAMEN 4/2019, de 17 de junio, del Consejo de Garantías Estatutarias de Cataluña, sobre el Decreto ley 9/2019, de 21 de mayo, de medidas urgentes en materia de contención de rentas en los contratos de arrendamiento de vivienda y de modificación del libro quinto del Código Civil de Cataluña en el ámbito de la prenda**

El objetivo del dictamen es dirimir la constitucionalidad del Decreto ley 9/2019 y su colisión o no con la normativa estatal según las reglas de distribución competencial que establecen la Constitución española (CE) y el Estatuto de Autonomía de Cataluña (EAC).

El Decreto ley 9/2019 (en adelante, *decreto ley*) quiere establecer una regulación propia del contrato de arrendamientos urbanos que supere las limitaciones de la legislación estatal vigente y que, entre otros, permite dotar “a las administraciones públicas de las herramientas necesarias para limitar los incrementos de precios del alquiler de viviendas en zonas de fuerte demanda acreditada”.

El decreto ley califica la contención de rentas como una medida restrictiva excepcional y limitada en el tiempo, mientras no se lleven a cabo las políticas públicas que atenúen o reviertan la situación crítica del mercado de alquiler.

Así pues, dice, se trata de una acción normativa congruente con la configuración constitucional del derecho a la propiedad (art. 33 CE) e instrumental para contribuir a la efectividad del derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada (art. 47 CE), que “busca un equilibrio razonable entre el deber de respeto del interés patrimonial del arrendador y la función social de la propiedad urbana”.

El decreto ley también prevé que, en ejercicio de su competencia en derecho civil (art. 129 EAC), el Gobierno presentará más adelante al Parlamento, en el plazo de seis meses, una regulación integral de los contratos de arrendamiento de fincas urbanas, que pasará a formar parte del libro sexto del Código Civil de Cataluña.

El Consejo de Garantías Estatutarias de Cataluña llega a siguiente la conclusión:

- » La Generalitat de Catalunya es competente para regular el contrato de arrendamiento de vivienda, total o parcialmente, pero con el límite de que dicha regulación no contradiga las bases de las obligaciones contractuales establecidas por el legislador estatal.
- » En la vigente legislación estatal de los arrendamientos urbanos, con respecto a la determinación de la renta, rige el principio de libertad de pactos (art. 17.1 LAU), el cual está en íntima conexión con el de libertad de contratación (art. 1255 Código Civil español).
- » El régimen de contención de rentas que configura el decreto ley establece limitaciones a la fijación de los alquileres para contratos celebrados en determinadas áreas del territorio, que chocan con el principio de libertad de estipulación de la renta que actualmente caracteriza a la legislación estatal sobre arrendamientos urbanos (art. 17.1).

Síntesis del debate

Sr. Xavier Bernadí, doctor en Derecho, director general de Derecho y de Entidades Jurídicas en el Departamento de Justicia

- » Una política de contención de rentas afecta al derecho de propiedad, por lo tanto, se tiene que establecer mediante una ley, y se debe valorar la idoneidad o la legitimidad de una norma con rango de ley, es decir, la constitucionalidad.
- » A la constitucionalidad se podrían hacer dos tipos de objeciones: por motivos sustantivos o de fondo y por motivos competenciales.
 - » Motivos sustantivos: el acuerdo es bastante amplio si la cuestión se analiza a partir de la propia jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Una política normativa de contención de rentas especialmente respetuosa con el principio de proporcionalidad y de carácter no expropiador tiene que ser plenamente compatible con esta función social del derecho.
 - » Motivos competenciales: lo primero que se debe hacer es concretar si la competencia es estatal o autonómica y, para hacerlo, antes hay que especificar de qué materia forma parte la contención de rentas (si se situaría en materia de vivienda, de derecho civil o de regulación económica).
- » El derecho no es una ciencia exacta, y las normas que hacen referencia a la distribución de competencias, aún menos.
- » La competencia exclusiva de la Generalitat de Catalunya, recogida en el artículo 129 del Estatuto de Autonomía, sobre el derecho civil de Cataluña, ampara una regulación orientada a contener las rentas de los alquileres.
- » El Consejo de Garantías llega a la conclusión de que tanto las reglas relativas a la duración del contrato de arrendamiento como las relativas a la renta o al precio son bases de las obligaciones contractuales. Como el Estado no ha identificado estas bases desde un punto de vista formal, se puede considerar competencia de la Generalitat, y nada impediría la aprobación y la entrada en vigor de la ley.
- » Si el Estado otorgara carácter formal de base al artículo 17.1 de la Ley de arrendamientos urbanos o al artículo 1255 del Código Civil español, la legislación catalana quedaría desplazada, no derogada ni invalidada.
- » El legislador catalán debe tener una presunción de constitucionalidad o de estatutoriedad.
- » El Estado podría habilitar al legislador catalán modificando el artículo 17 de la LAU y admitiendo la contención de rentas o, mediante el artículo 150 de la Constitución, dictando una ley que habilite a las comunidades autónomas a dictar sus normas.
- » Negar las competencias al legislador catalán, llevaría a la conclusión institucional (no jurídica) de Cataluña ya repetida, en que ni le permiten hacer una regulación ni el Estado la saca adelante. Pero habría muchos mecanismos para hacer posible que el poder estatal habilite a la Generalitat de Catalunya a sacar adelante esta regulación.
- » Cuando se habla de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de algo, lo que se está preguntando es qué diría el Tribunal Constitucional si le llegase ese caso. El Tribunal Constitucional no actúa de oficio, sino impulsado por el Gobierno estatal o por la oposición.
- » El Consejo de Garantías Estatutarias entiende que Cataluña no tiene suficientes competencias al deducir que hay una base estatal de libertad de fijación de renta no formalizada; ahora bien,

remarca la competencia (de gran envergadura) para regular los contratos de arrendamiento de vivienda.

- » Si la competencia catalana no es suficiente para regular la contención de renta, hay mecanismos constitucionales para hacerla encajar, y se pueden promover habilitaciones estatales.

Sra. Esther Arroyo, catedrática de Derecho Civil por la Universidad de Barcelona y de la Cátedra Jean Monnet de Derecho Privado Europeo

- » La regulación de alquileres pone de manifiesto el problema del acceso a la vivienda que tenemos en las áreas densamente pobladas. Que Cataluña se plantee ponerle remedio no es solo legítimo, sino que también es un deber.
- » Para establecer la ley de regulación de rentas con ciertas garantías, existen dos vías: la competencia de vivienda y la competencia civil.
- » Hay un vínculo con la tradición jurídica catalana: la legislación republicana regulaba los arrendamientos mediante decreto (junio y agosto de 1936), y no la contención de rentas, sino su fulminante rebaja.
- » Después hay competencia civil, pero el problema es que, en materia civil, la comunidad autónoma no tiene la competencia absoluta para regularlo todo, sino que ha determinado materias que pertenecen al Estado, como las bases de las obligaciones contractuales. Ahora bien, nadie sabe exactamente qué quieren decir, porque el Estado nunca ha fijado estas bases y, por lo tanto, hay que inferirlas de la legislación estatal vigente.
- » En Cataluña siempre ha regido el principio de la rescisión por lesión en contratos onerosos: si se puede impugnar un contrato cuando el precio es abusivo, de entrada se debe poder establecer un límite para evitar que el precio sea abusivo.
- » Las bases de las obligaciones contractuales se definen como lo que es esencial, que debe funcionar como criterio general para todos los contratos para garantizar una unidad de regulación a favor de la universalidad del tráfico económico. La pregunta es: ¿hay universalidad de tráfico económico en el mercado de los arrendamientos, un mercado que, por definición, no es unitario?
- » ¿Hasta qué punto se puede afectar a la propiedad de las personas que dan en arrendamiento sus inmuebles? Cabe recordar que la propiedad no se puede entender de una manera absoluta, ya que está subordinada a su función social. Si la regulación es equilibrada y no genera pérdidas sostenidas e indefinidas, se admite, sin muchos problemas, que el legislador puede intervenir en el mercado regulando la renta.
- » Cuando se habla de contención de renta, no se habla necesariamente de congelación de la renta en un contrato indefinido.
- » No es una cuestión de “contención sí o no”, sino de qué contención se está proponiendo.

Sr. Domènec Sibina, profesor titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Barcelona

- » Primera idea: hay una enorme complejidad y mixtura del marco normativo.
- » Segunda idea: siempre que se habla de la contención de renta y de la responsabilidad del propietario de ayudar a satisfacer el derecho a la vivienda, se pone en el otro lado de la balanza cuál es la actuación pública necesaria para garantizar este derecho, pero no se dice que las

políticas de vivienda, entre 1980 y el 2013, han servido para ayudar a los promotores inmobiliarios a encontrar compradores.

- » En el 2007, empezó una caída del mercado que hace que la vivienda protegida sea prácticamente inexistente.
- » Las políticas de vivienda iban ligadas a una política de crecimiento inmobiliario.
- » La vivienda protegida iba destinada a las clases medias, no a las necesitadas.
- » Desde el 2013, se hace política de servicios sociales, se cubre la emergencia, y la política de vivienda decae, porque se fundamentaba en el crecimiento exponencial del mercado inmobiliario.
- » Tercera idea: el Real decreto ley 7/2019 ampliaba los periodos de duración de los contratos, solidificaba los derechos del arrendatario e introdujo los índices de referencia como medida de fomento, quien no los cumple no recibe ayudas. El índice de referencia es una técnica muy relevante, sin embargo, si no refleja realmente el mercado, acaba siendo un obstáculo y no una solución.
- » Cuarta idea: las normas comparadas. Desde el punto de vista sustantivo, la regulación y la contención de renta entran en la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el Tribunal de Justicia y el Tribunal Constitucional.
- » Conclusión: desde el punto de vista sustantivo, se plantearían menos problemas, mientras que desde el punto de vista competencial, si se busca un encaje constitucional, tendría que ser con un acuerdo con las decisiones que tomara el Gobierno del Estado.

Sr. Josep Ferrer, catedrático de Derecho Civil por la Universidad Pompeu Fabra

- » La determinación del precio de los contratos de alquiler es una parte esencial de la regulación del contrato y, por lo tanto, del derecho civil.
- » La Generalitat de Catalunya tiene competencias sobre el derecho civil, limitadas al propio título competencial en algunos aspectos, entre los que se encuentran las bases de las obligaciones contractuales.
- » El Consejo de Garantías Estatutarias, con el dictamen del 2019, consideró que el decreto ley (el primero) era inconstitucional por el hecho de infringir las bases de las obligaciones contractuales.
- » El Tribunal Constitucional dictó la sentencia 132/2019, que resuelve el recurso contra el libro sexto del Código Civil de Cataluña, que hace pensar que puede regular los contratos de arrendamiento, incluido el de arrendamiento de vivienda, y también concluye, con poco margen de duda, que una regulación catalana de los precios del alquiler en los contratos entre particulares puede ser declarada inconstitucional.
- » Que se cuestione la competencia de los niveles de gobierno subestatales para dictar este tipo de normas no es exclusivo de este país y ha pasado también en Berlín, que es un *Land*.
- » Proceder por medio de una iniciativa coordinada con el Estado daría mucha más seguridad.
- » Se debe respetar el contenido esencial de la propiedad.
- » Hay una cierta “expropiación” del grado de beneficio que pueden obtener los titulares de viviendas.

Sr. Héctor Simón, profesor de Derecho Civil y miembro de la Cátedra UNESCO de Vivienda de la Universidad Rovira i Virgili

- » Cataluña tiene competencia sobre vivienda, pero la contención de las rentas forma parte de la competencia en materia civil.
- » En relación con las bases de las obligaciones contractuales, una amplia regulación de los arrendamientos urbanos no afectaría a los principios generales de la contratación (Código Civil) ni a los principios económicos constitucionales ni al tono original del contrato o de las obligaciones.
- » Las bases solo definen lo esencial; uno se puede preguntar si hay universalidad en el tráfico económico en el mercado de alquiler.
- » A pesar de estos argumentos para defender la competencia del Código Civil de Cataluña, el Tribunal Constitucional se podría acoger a esta normativa básica y a reglas que incidan directamente en la organización económica, en las relaciones entre las partes y en la economía interna de los contratos para declarar inconstitucional la norma. Con una negociación de competencias o con una regulación por parte del legislador estatal, se podría poner fin al problema.
- » Hay varios niveles de renta según la intrusividad:
 - » La renta inicial es libre y las actualizaciones también son libres.
 - » La renta inicial es libre y hay un espejo de renta voluntario para las actualizaciones que consiste en un sistema de actualización de rentas libre (modelo alemán hasta el 2015).
 - » La renta inicial es libre y hay un sistema de actualización de rentas obligatorio, un sistema de actualización que podría elaborarse de acuerdo con un sistema de espejo de renta (no hay ejemplos) o con un índice como el IPC o el índice de garantía de competitividad.
 - » Un sistema de freno de renta obligatorio en determinadas ciudades y de actualización de rentas de libre elección.
 - » Un sistema de freno de renta obligatorio para determinar la renta inicial, así como un sistema de actualización obligatorio de las rentas de acuerdo con un sistema de espejo de renta (no hay ejemplos) con un índice como el IPC o el índice de garantía de competitividad.
- » Los sistemas más intrusivos pueden tener repercusiones o resultados contraproducentes, pueden afectar a las rehabilitaciones de los inmuebles o a la oferta de inmuebles en el mercado privado del alquiler, y dar lugar a un aumento de inmuebles en alquiler en el mercado negro, mientras que un mecanismo más blando, que diera más libertad a las partes y que fuese menos intrusivo, podría ser una vía adecuada para regular o contener los precios de las rentas del alquiler.
- » Optar por un control de rentas fomenta que los alquileres sean una alternativa real a la vivienda en propiedad, pero, de forma ideal, debería ir acompañada de una regulación de los arrendamientos en Cataluña.
- » Se debería intentar conseguir un consenso tanto de propietarios como de inquilinos para que todo el mundo se sintiese cómodo con una limitación de renta.

Sr. Joan Ràfols i Esteve, presidente de la Cámara de la Propiedad Urbana de Barcelona

- » En España, la Ley de 1994 fue poniendo fin, muy gradualmente, al régimen antiguo, se descontrolaron los alquileres y no se instrumentó la parte de la política social.

- » Siempre se consideró que la legislación sobre arrendamientos era competencia estatal, con el argumento de las bases de ordenación general de la economía y del gran impacto que tenía el sector de la vivienda en la economía del país.
- » El Tribunal Constitucional decía que el marco de contención de renta debía ser temporal e ir acompañado de políticas de promoción del incremento del parque de vivienda, tanto en alquiler como en venta.
- » Cuando hay más demanda que oferta, los precios siempre acaban ajustándose.
- » La ley de control de rentas catalana es mejorable, ya que hay áreas tensas donde no hay tensión real. Además, no da una solución a las familias que no pueden pagar ningún tipo de alquiler.
- » La oportunidad de un proyecto de ley así, en un momento en el que los precios ya tenían cierta tendencia a moderarse y a bajar, es dudosa.
- » Se necesita una política de vivienda que analice qué pasa con el alquiler y qué se puede hacer para incrementar el parque.
- » Cuando en Alemania se elaboran políticas de control de rentas, se establecen dentro del contexto general de la política económica de vivienda y siempre incorporan elementos de política social para los colectivos en situación de vulnerabilidad.
- » El proyecto de ley técnicamente tiene problemas, como, por ejemplo, con respecto a la repercusión de obras, qué es una renta o cuál es la renta.

Sr. Pol Borrellas, investigador titular del Instituto Ostrom Catalunya, economista y graduado en International Business Economics por la Universidad Pompeu Fabra

- » Efectos esperables de la regulación de los precios del alquiler:
 - » Regulará la oferta.
 - » Aumentará el riesgo de aparición de una economía sumergida.
 - » Provocará una presión alcista de los precios en las zonas no reguladas.
 - » Empobrecerá el mantenimiento de los inmuebles para compensar la reducción del retorno.
 - » Surgirán efectos secundarios como la discriminación de los arrendatarios de renta más baja, la disminución de la movilidad laboral y la distribución ineficiente de los recursos.
- » Razones por las que se esperan efectos perniciosos:
 - » Hay falta de oferta; se necesitan incentivos para destinar más viviendas al alquiler, y una fuerte regulación contractual por las cláusulas que sufre el mercado de alquiler y las restricciones y retrasos en los procesos de desahucios, lo que provoca inseguridad en los propietarios al poner en alquiler sus inmuebles.
 - » Los propietarios ya no pueden compensar el aumento del riesgo con una renta más alta, de modo que les quedan tres opciones: reducir mucho el mantenimiento del inmueble, pasar a la economía sumergida o sacar el piso del mercado de alquiler.
 - » Hay un atrincheramiento laboral por el cual las personas no se mueven a otra ciudad para aceptar un nuevo trabajo.
 - » Al regular los precios, quienes quieran pagar más por estar en un determinado lugar podrán acceder a este.
- » Evidencia empírica sobre este razonamiento:

- » En San Francisco, la regulación de esta ciudad californiana provocó una disminución de la oferta del 15 %.
- » En Estocolmo, el Ayuntamiento controla los precios *de facto*, y la media de espera para acceder a una vivienda con precios controlados es de ocho años, aproximadamente.
- » Soluciones para facilitar el acceso a la vivienda y evitar el riesgo de exclusión habitacional a largo plazo y sin dañar la oferta:
 - » Revocar la regulación contractual.
 - » Garantizar la seguridad jurídica.
 - » Simplificar los requerimientos urbanísticos.
 - » Conseguir un sistema judicial eficiente.
 - » La Administración pública debe hacerse cargo de los casos de emergencia habitacional.

Aportaciones a la comisión

- » Cualquier tipo de regulación de precios de alquiler que se quiera establecer se debe hacer de acuerdo con el derecho. Eso significa que:
 - » en el ámbito competencial, tiene que ser la administración competente la que regule, y,
 - » en el ámbito sustantivo, la regulación se debe adecuar al ordenamiento jurídico.
- » Con respecto al debate competencial, a la comisión se han presentado tres posiciones sobre si el Parlamento catalán tiene competencia para regular los precios de alquiler por medio del derecho civil catalán:
 - » Una de las posiciones argumenta que las normas sobre fijación de la renta en el arrendamiento de viviendas pertenecen al derecho civil y, por lo tanto, aprobarlas compete al Estado (art. 149.1.8 CE). Es necesario respetar la competencia estatal para dictar las bases de las obligaciones contractuales —entendidas como “una garantía estructural del mercado único”— y las “reglas que incidan directamente en la organización económica y en la economía interna de los contratos”, incluyendo la libertad de contratación. Por lo tanto, es dudoso que las comunidades autónomas, con competencia para desplegar su derecho civil propio, puedan dictar disposiciones en esta materia.
 - » Otra posición argumenta que la competencia exclusiva de la Generalitat de Catalunya, recogida en el artículo 129 del Estatuto de Autonomía, sobre el derecho civil de Cataluña, ampara una regulación orientada a contener las rentas de los alquileres; por lo tanto, esta se puede considerar una competencia de la Generalitat especialmente porque el Estado no ha identificado las bases desde un punto de vista formal y, por eso, nada impediría que esta ley se aprobase y entrara en vigor.
 - » Una tercera posición indica que las bases de la regulación las tiene que establecer el Estado, pero como no lo ha hecho, Cataluña puede establecer una regulación que quedaría desplazada en caso de que el Estado estableciera estas bases.
- » Si se acepta la necesidad de una regulación estatal para encontrar acomodo constitucional a eso en nuestro ordenamiento jurídico, esta regulación se puede dar mediante tres fórmulas:
 - » Una habilitación estatal (art. 150 CE) para que las comunidades autónomas o los municipios regulen un sistema de contención en los contratos de arrendamiento de vivienda permanente.

- » Una modificación de la legislación de arrendamientos vigente (art. 17 LAU), en el sentido de admitir la contención de rentas.
- » Directamente una regulación estatal.
- » En la regulación catalana existe el concepto de *rescisión por lesión*, es decir, se puede impugnar un contrato en caso de que se considere abusivo. Por lo tanto, se debería poder impugnar un contrato que establezca un precio de alquiler que sea abusivo.
- » Con respecto al debate sustantivo, la regulación de los precios de alquiler encuentra acomodo en el ordenamiento jurídico vigente en virtud de la función social de la propiedad (art. 33.2 CE). No obstante, todo dependerá del test de proporcionalidad, dado que la contención de los precios de alquiler debe garantizar un beneficio razonable para el arrendador, porque, en caso contrario, podría suponer una vulneración de su derecho de propiedad privada.

Impactos sociales, económicos y urbanísticos de las regulaciones de los precios de los alquileres en Barcelona y en el área metropolitana

Diagnóstico

La regulación de los alquileres se ha producido en Europa desde los años veinte del siglo pasado. Esta regulación ha pasado por varias fases en las que han ido variando los objetivos y, por lo tanto, también sus efectos. Además, en algunos casos se han establecido medidas complementarias para reducir los posibles efectos negativos.

- » **Primera generación:** se introdujeron en Europa y en los Estados Unidos a raíz de los periodos de crisis social generados por la Primera Guerra Mundial y la Segunda Guerra Mundial. La medida permitía actuar de una manera inmediata sobre el bienestar de los hogares arrendatarios sin requerir un coste presupuestario elevado. Estos controles se mantuvieron posteriormente para las viviendas más antiguas en muchos de los Estados, que solo permitían incrementos periódicos para mitigar el alza de los costes de mantenimiento.

En el caso de España, la congelación de rentas de alquiler y el carácter indefinido de los contratos, los introdujo la Ley de arrendamientos urbanos de 1946, si bien el Real decreto de 21 de junio de 1920 (decreto Bugallal) ya había congelado las rentas del alquiler.

- » **Segunda generación:** tiene lugar en la década de los setenta y se caracteriza por introducir límites al crecimiento de las rentas del alquiler. Esta tipología era muy heterogénea entre países y ciudades, los cuales podían permitir una actualización limitada de las rentas cuando se producía un cambio de persona inquilina, o bien hacerlo de manera periódica. En algunos casos, también se permitía introducir cláusulas de compensación a la propiedad en caso de incrementos en los costes de mantenimiento, o se le garantizaba un retorno mínimo. Estas regulaciones tendían a aplicarse únicamente sobre el parque existente en el momento de su entrada en vigor.
- » **Tercera generación:** en los últimos años, el aumento desproporcionado de los precios en buena parte de las grandes ciudades ha supuesto un resurgimiento de las demandas sociales que reclaman el establecimiento de límites al precio de los alquileres.

En general, en los países donde se ha establecido una regulación, se destaca que la regulación permite la reducción de los precios y la estabilidad del vecindario, y que supone una muy baja inversión pública

y unos costes de gestión muy pequeños en comparación con los beneficios que genera para las personas inquilinas. Sea como fuere, en todos los casos se han detectado efectos tanto positivos como negativos.

Efectos positivos

- » Mejora del bienestar de las personas inquilinas afectadas por la medida:
 - » Más asequibilidad de la vivienda.
 - » Más renta disponible.
 - » Más estabilidad. Reducción de la incertidumbre en la toma de decisiones laborales y de consumo de los arrendatarios.
 - » Protección de las personas inquilinas ante la posibilidad de desahucios y desplazamientos no deseados.
- » Más capital social acumulado en la comunidad.
- » Más simetría entre propiedad e inquilinato.
- » Política redistributiva cuando el sistema beneficia a los hogares más vulnerables.
- » Permite mantener la mixtura social.

Efectos negativos

- » No se dirige específicamente a los hogares más vulnerables, sino que beneficia a un amplio espectro de la sociedad. Este hecho no tiene por qué ser negativo si todo el mundo tiene acceso al control de los alquileres.
- » Se reduce la oferta de alquiler, tanto por transferencia hacia compraventa como por una reducción en la inversión en construcción y rehabilitación que podría generar un aumento de precios en el mercado libre. En los informes americanos se señala que no se ha producido una reducción de la oferta en la obra nueva y que la conversión de alquiler a compraventa se puede limitar mediante ordenanzas locales (como ya hacen la mayoría de ciudades de California que aplican la regulación de alquileres).
- » Se reduce la inversión en mantenimiento y en renovación de las viviendas. Se podría mitigar con ayudas u ordenanzas que impulsaran esta rehabilitación, así como mediante mecanismos disciplinarios que garanticen la habitabilidad.

Síntesis del debate

Sr. Jordi Bosch i Meda, doctor en Arquitectura, licenciado en Ciencias Políticas y codirector del Posgrado de Políticas de Vivienda de la Escuela Sert

- » La incidencia de las medidas de control de los alquileres depende del contexto.
- » En los controles de los alquileres, son muy importantes el diseño y la gestión de la medida. ¿Cuál es el objetivo que se pretende conseguir con este control de alquileres: moderar el incremento de precios o aumentar la oferta de vivienda asequible?
- » El sistema de vivienda es un concepto de las teorías de política de vivienda que consiste en la interacción del mercado, es decir, en la oferta, la demanda y la intervención pública directa e indirecta.
- » El control de los alquileres es solo una pieza del puzzle de este sistema de vivienda.
- » Una primera consecuencia obvia del control de los alquileres es la mejora de la seguridad de los inquilinos. A corto plazo, no se produciría tanto una mejora de la seguridad como una

- congelación de la problemática. A medio y largo plazo, si el incremento de los precios está muy por debajo del mercado, parte de este alquiler controlado pasaría a ser una oferta más o menos asequible.
- » La mejora en la accesibilidad tiene un efecto positivo en los presupuestos de las familias y, por lo tanto, repercutiría positivamente en la economía.
 - » Riesgos:
 - » Posibilidad de que se expandan el mercado negro y las prácticas abusivas.
 - » Agravamiento de la demanda de alquiler no protegida.
 - » Riesgo de la reducción de la oferta de alquiler.
 - » Riesgo de degradación del parque residencial.
 - » Riesgo de que se produzca un proceso de discriminación y de filtraje.
 - » Desequilibrio en la implantación del control del alquiler.
 - » Prácticas abusivas del mercado negro que pueden socavar la cohesión social.
 - » Se necesita una planificación territorial temporal y la coordinación con otras medidas de política de vivienda.
 - » Sería interesante planear la posible gestión pública del alquiler privado, con un proceso de adjudicación entre inquilinos y propietarios.
 - » Un elemento clave en el conjunto de los controles de rentas es toda la normativa de arrendamientos urbanos. En muchos países, el control de alquileres va ligado a la posibilidad de que el inquilino tenga más condiciones de estabilidad.
 - » En cuanto al sistema de vivienda, el control de alquileres a escala territorial, con respecto a un espacio tan concreto como el metropolitano, se tiene que planificar.
 - » Son necesarias medidas de fomento de la rehabilitación para evitar la degradación.
 - » Sería necesaria una combinación de incentivos más un sistema de control y sanción, y la gestión pública directa o indirecta, para evitar el mercado negro y los procesos de filtraje.
 - » Se debe garantizar un beneficio razonable al propietario.
 - » Se debe planificar a escala territorial y no solo “macro”, para mejorar la cohesión social.
 - » Para conocer los impactos, las externalidades y las disfunciones, tenemos que saber cómo se puede hacer el seguimiento, la evaluación y, en su caso, la revisión y planificación del instrumento y de todas las políticas de vivienda.
 - » Se puede mejorar la coordinación del instrumento con otras políticas.

Sra. Leilani Farha, relatora de las Naciones Unidas sobre vivienda adecuada entre el 2014 y el 2020, y directora de “The Shift”

- » Es muy fácil extraer la política de vivienda de la realidad, de las luchas del día a día.
- » Más de doscientas ciudades de los Estados Unidos tienen una forma de control de los alquileres; Francia, a raíz de la pandemia, ha extendido el control de los alquileres a 28 ciudades más, aparte de París; Berlín intenta imponer una congelación de los alquileres, y Dinamarca ha seguido un camino muy similar.
- » El control de los alquileres por sí solo no inhibe la oferta de alquiler. Es la manera en que se estructura el control de estos alquileres lo que podría comportar menos viviendas en el mercado.
- » El control tiene que ir orientado a asegurar que los inquilinos puedan seguir pagando el alquiler en las comunidades donde quieren vivir. Lo que se debe controlar es que la oferta de alquiler actual no se convierta en oferta de propiedad para evitar el control.

- » Se debe incentivar la construcción de viviendas sostenibles y asequibles.
- » Las preguntas que debemos hacernos son: ¿Qué es el mercado?, ¿existe el mercado de forma separada a los inquilinos y a su capacidad de poder pagar los alquileres? Desde la perspectiva de los derechos humanos, el mercado debería estar determinado por las personas que necesitan un alquiler y que no tienen dinero para pagarlo. Las personas y los Gobiernos son el mercado.
- » El control de los alquileres promueve el bienestar social, porque permite a los individuos y a las familias seguir viviendo en sus hogares y en sus comunidades de manera continuada.
- » La conceptualización del control de los alquileres dentro de una sociedad hace que esta salga más beneficiada, y es un beneficio social que hace que los hogares sean mucho más que ganancias o beneficios.
- » La ciudad de Barcelona debe seguir avanzando para garantizar que las personas tengan derecho a una vivienda digna. Se deben buscar todos los medios disponibles para asegurarlo a los más necesitados, y el control del alquiler es una de estas medidas.
- » El derecho internacional sobre derechos humanos dice que hay que buscar todas las herramientas a nuestro alcance para asegurar que las personas puedan quedarse en sus hogares y, en este sentido, el control ayuda.
- » El control de los alquileres es una herramienta importante y, por lo tanto, si se rechaza, se deben tener muy buenas razones para hacerlo.
- » La medida tiene que coexistir con toda una serie de medidas adicionales.
- » Los derechos humanos son la mayor de las prioridades, motivo por el cual el derecho a la vivienda se ubica en un ámbito totalmente diferente al de los derechos de propiedad o al de los derechos de los actores financieros para sacar un beneficio.

Sr. Luis Zarapuz, economista del Gabinete Económico de Comisiones Obreras

- » El acceso a una vivienda, principalmente en las grandes ciudades como Madrid o Barcelona, representa un volumen de recursos importante para las clases trabajadoras.
- » Las generaciones mejor preparadas de la historia tienen que destinar gran parte de sus recursos y de su tiempo no a formarse ni a mejorar su capital y su cualificación, sino a pagar unos gastos de vivienda cada vez más elevados.
- » El sistema financiero español se basa en las garantías físicas hipotecarias, la concesión de hipotecas o el negocio de la construcción. En lugar de estar orientado hacia la economía productiva y la financiación del emprendimiento o hacia los nuevos proyectos de la economía digital, sigue anclado en garantías físicas.
- » La propuesta sindical abordaba dos ejes complementarios: a corto plazo, el fomento de la regulación del mercado del alquiler, y a medio y largo plazo, el desarrollo de un parque público de vivienda asequible y social.
- » Comisiones Obreras y la UGT apuestan claramente por la limitación del precio máximo del alquiler en las zonas tensionadas. Debe ser una regulación de ámbito estatal, no solo en relación con los incrementos del precio del alquiler en las zonas tensionadas, sino también con respecto al nivel del alquiler de estas zonas, y que lo vincule a un porcentaje de los ingresos de la población que allí vive.
- » Limitar la regulación del precio de la vivienda o actuar sobre ella tiene sus efectos. Los propietarios pueden buscar alternativas para la vivienda para tratar de escapar de la regulación.

- » Estas son algunas propuestas para intentar resolver externalidades negativas del control de rentas:
 - » Elaborar un programa de alquiler seguro y asequible.
 - » Ofrecer incentivos fiscales para actuar sobre las viviendas vacías.
 - » Limitar o regular el destino de las viviendas turísticas en zonas tensionadas.
 - » Desarrollar el eje estructural de constituir una oferta pública de vivienda social o de vivienda del parque público de alquiler.
- » A corto plazo, es necesario un control de los alquileres en las grandes ciudades como Barcelona.
- » La regulación puede tener consecuencias negativas, pero las consecuencias negativas estructurales son las que sufre la población en estos momentos.
- » Disponer de indicadores fiables y oficiales es clave para conocer la composición y la evolución del mercado del alquiler y diseñar las políticas públicas.

Sr. Stephen Barton, doctor en Planificación Urbana y Regional por la Universidad de California y exdirector de Vivienda de la ciudad de Berkeley

- » Tres ideas principales:
 - » El control de los alquileres es la única política pública que puede ponerse en marcha rápidamente para proporcionar a los inquilinos la posibilidad de acceder a un alojamiento estable.
 - » Un buen sistema de control de alquileres no impide que se pueda obtener una renta mediante los alquileres y, en cambio, aumenta el resultado de la demanda social en un lugar concreto.
 - » Los controles de alquiler deberían ser parte de programas de vivienda más extensos.
- » Por qué hay que controlar los alquileres:
 - » Porque el control de los alquileres ofrece a los inquilinos estabilidad en el lugar donde residen.
 - » Porque se puede poner en marcha de manera rápida, con unos beneficios inmediatos y un gasto público moderado.
 - » Porque los costes humanos del desplazamiento son muy duros cuando hay movimientos forzados: las familias deben abandonar la zona donde están sus amigos, su familia, su médico de confianza o la escuela de sus hijos.
- » Con respecto a la parte económica, el control de los alquileres residenciales combina dos factores: un edificio físico y la ubicación.
- » Las regulaciones que limitan una renta que no se percibe o una imposición fiscal que recaptura esta renta no tienen efectos negativos en las actividades productivas.
- » Un sistema del control de los alquileres bien diseñado tiene que permitir a los propietarios obtener un beneficio razonable del mantenimiento y funcionamiento de los edificios, a la vez que se limitan las rentas.
- » Es importante que los controles de los alquileres formen parte de un programa más amplio de vivienda.
- » Es primordial que haya sistemas de emergencia y de ayuda al alquiler durante periodos de desempleo.

- » Cuando el edificio debe rehabilitarse, se tiene que permitir a los propietarios subir el alquiler para cubrir este coste y, además, debe haber algún tipo de subsidio para el inquilino o para el propietario.
- » La regulación de los alquileres tiene poco o ningún efecto en la construcción.
- » Esta regulación debería evitar los abusos tanto de los inquilinos como de los propietarios.
- » La regulación del alquiler puede proporcionar beneficios sustanciales y significativos tanto para los inquilinos como para las comunidades donde viven, aunque estos beneficios no estén valorados ni reconocidos por el mercado.

Sr. Josep Maria Vilanova, representante del COAC y profesor del Departamento de Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Universidad Politécnica de Cataluña

- » En el 2007, el sistema de inversiones inmobiliarias se desplomó y, del 2007 al 2009, el número de viviendas proyectadas cayó un 97 %.
- » ¿Qué significa el mercado de alquiler, qué características tiene y qué puede pasar con la entrada de la regulación de los alquileres en Barcelona?
- » El mercado residencial no es la oferta, sino lo que realmente resuelve las necesidades de vivienda. Se dispone de los datos y las estadísticas sobre el funcionamiento real del mercado.
- » En el caso concreto de Barcelona, el mercado inmobiliario ha funcionado, fundamentalmente, a partir del alquiler, a diferencia del conjunto de Cataluña.
- » En Barcelona, tres de cada cuatro soluciones de vivienda tienen lugar por medio del alquiler, ya que Barcelona tiene el parque de vivienda disponible de alquiler más importante de Cataluña.
- » Desde 1994, el mercado del alquiler funciona bajo la Ley de arrendamientos urbanos, que permitió una actualización muy importante de los precios del alquiler, pero los edificios no han mejorado sustantivamente durante estos 25 años.
- » Existe la necesidad de que los edificios y las viviendas de Barcelona incorporen unas mejoras ambientales importantísimas. El 40 % de la huella ecológica del país proviene de la ineficiencia energética de los edificios.
- » El alquiler en Barcelona es central en cualquier política de vivienda. Por lo tanto, la medida de controlar los alquileres es fundamental.
- » Los precios del alquiler en el periodo 1994-2019 aumentaron un 180 % nominal. Traducido a euros constantes, el incremento es del 60 % en 25 años.
- » Este grave problema tiene su reflejo más dramático en el mantenimiento de unas tasas de desahucio inaceptables socialmente, que no se deben tanto al incremento del precio del alquiler como a la reducción de las rentas.
- » Será necesario tener en cuenta la incidencia de los derechos humanos sobre las políticas de vivienda y urbanísticas que deben desarrollarse en un futuro y, por otra parte, el hecho de que en el control de los alquileres es primordial la relación entre el precio del alquiler y la renta de la población.
- » Se debe crear un parque de vivienda asequible, vivienda social, sobre todo para las capas más débiles.
- » Se debería pasar del 0,1 % del PIB de Cataluña y España, al 0,6 %, que es la media de la Unión Europea.
- » En el precio del alquiler es muy importante el emplazamiento. Los lugares son únicos y no se pueden reproducir.

- » No hay una correlación entre inversión y rentas, pero eso es así desde 1994, y pasa también con el urbanismo y el suelo, en los que no hay correlación directa entre valores de suelo e inversión real hecha.

Sra. Montserrat Junyent, jefa de la Asesoría Jurídica del Colegio de Agentes de la Propiedad Inmobiliaria de Cataluña y presidenta de la Federación de Asociaciones de Empresas Inmobiliarias

- » No valora positivamente la norma, especialmente por cómo se ha tramitado, ya que se ha gestionado al margen de los propietarios de los inmuebles.
- » Hay un problema de vivienda y se deben tomar medidas para favorecer el acceso a la vivienda de los colectivos más desfavorecidos, pero no se puede desviar la atención exclusivamente al sector privado, aunque cabe admitir que tiene una responsabilidad.
- » Hay propietarios que han actualizado sus inmuebles y ahora no pueden recuperar la inversión, ya que la renta que percibirán será la misma que la de un piso en que no se haya hecho ningún tipo de actuación.
- » Muchos propietarios se están planteando la opción de sacar sus productos del mercado y buscar la rentabilidad en la venta.
- » El perfil medio del propietario en Cataluña es un pequeño propietario que puede tener entre una y cinco viviendas.
- » El problema es la escasez de producto. El sector privado invertirá en la construcción de vivienda de alquiler asequible si también va acompañada de una política fiscal adecuada.
- » El mercado de alquiler empezó a tensionarse cuando se redujo la opción de la compra porque se cerró el crédito hipotecario.
- » El propietario quiere un inquilino estable, que cuide de su inmueble y que tenga un largo recorrido. El inquilino también quiere estabilidad. Hay que incorporar todas las partes a la mesa de debate.
- » Se necesita una política conjunta del sector privado, el sector público y todas las administraciones, tanto municipales como autonómicas.
- » Se deben flexibilizar las normativas administrativas.
- » Durante la pandemia, propietarios e inquilinos han llegado a muchos pactos.
- » A corto y medio plazo, la falta de rentabilidad del alquiler regulado acabará perjudicando a las personas a las que se quiere favorecer.
- » El índice, a partir de ahora, se alimentará exclusivamente de unos parámetros que, a la larga, quedarán congelados.

Aportaciones a la comisión

(En este bloque se incorporan todas las aportaciones relativas a los posibles efectos de la regulación. Estas aportaciones se han hecho a lo largo de las sesiones llevadas a cabo, y se agrupan todas en este punto.)

- » Es necesario hacer un ajuste entre la renta de los hogares y el precio del alquiler.
- » Los impactos de la regulación del precio del alquiler varían en función de las características del sistema de vivienda (características de demanda y oferta, y papel del sector público), de la situación macroeconómica, del mercado de la vivienda y de los plazos de los propios contratos.

La mayoría de fracasos de los sistemas de regulación de rentas se han producido porque no estaban bien encajados en el marco de la política de vivienda general.

- » La regulación del precio de los alquileres es el mecanismo más potente disponible para hacer posible que las personas pueda mantener su vivienda, ya que es una medida rápidamente aplicable y de bajo coste.
- » Es una política esencial para dar estabilidad a las personas residentes y prevenir los desahucios, los desplazamientos de la población a otras zonas y la gentrificación, mientras se buscan soluciones a largo plazo.
- » A corto plazo, permite la estabilidad de los precios y que se detenga el creciente desajuste entre capacidad de la demanda y oferta; no obstante, no resuelve los problemas de acceso a la vivienda, ya que muchas personas no tienen capacidad de pagar los precios existentes.
- » La regulación del precio del alquiler tiene que ir acompañada de un sistema general que permita dar apoyo a toda la población, ya que con esta regulación no se puede ofrecer vivienda a los colectivos excluidos, como las personas sin hogar.
- » La regulación del precio del alquiler hace posible que los hogares dispongan de más presupuesto para el ahorro y el consumo.
- » Una buena regulación del precio del alquiler no congela permanentemente los alquileres, sino que establece unos incrementos controlados y temporales que concilian los beneficios razonables con unos precios asequibles.
- » La regulación no desincentiva la nueva construcción, ya que se aplica a nuevas viviendas. Se deben controlar los periodos de exención.
- » La regulación del precio del alquiler puede producir efectos negativos que deberán evitarse con una buena regulación, la vinculación a un control público y el establecimiento de una serie de incentivos:
 - » Expansión del mercado negro y de las prácticas abusivas, incluidos acuerdos extracontractuales, discriminación y filtraje de los hogares con menos capacidad económica o estigmatizados. Deberá impulsarse la ampliación de la gestión pública directa o indirecta del mercado privado mediante el impulso de incentivos.
 - » Agravamiento de la situación de la demanda no protegida.
 - » Degradación del parque residencial, en caso de que el beneficio que quede para la propiedad no permita su mejora. Se puede complementar la regulación con más incentivos y ayudas a la rehabilitación y con un control del cumplimiento de las obligaciones de mantenimiento por parte de la propiedad. La regulación puede prever más incrementos de renta en el caso de viviendas que hayan incorporado mejoras. El 5 % no es suficiente.
 - » Reducción de la oferta a causa del paso de viviendas al mercado de la compraventa o a otros usos. Se debe limitar el uso de viviendas a la vivienda de uso turístico en las zonas tensionadas.
- » La medida debe implantarse en toda el área metropolitana, aunque no es necesario que se aplique de manera lineal, puede ser gradual, pero con el horizonte de toda el área metropolitana de Barcelona.
- » La regulación debe insertarse en una planificación territorial a quince años, que plantee una estrategia global de incremento de la oferta de alquiler asequible, para potenciar elementos positivos y evitar externalidades negativas.
- » Se necesita una regulación que permita conjugar el interés de la propiedad (persona inquilina que cuide la vivienda y que establezca una relación durable en el tiempo) y las personas

inquilinas (estabilidad en el tiempo). Para conseguirlo, es necesario que todos los agentes del mercado intervengan en la definición del modelo de regulación.

- » Se debe poder intervenir en los procesos de fijación de los precios de la vivienda, que en nuestro país son procesos especulativos.
- » Será necesario incorporar mecanismos de evaluación de su aplicación.

» 04. Conclusiones generales

Los debates generados y las aportaciones hechas por la gran diversidad de ponentes a lo largo de las cuatro sesiones, y que pueden verse reflejadas en la información aportada en este documento, han sido ricos, extensos y rigurosos, y han afrontado la discusión poniendo sobre la mesa tanto las virtudes como los riesgos. Este abordaje ha permitido sacar unas conclusiones, compartidas por la mayoría de ponentes y consensuadas con los grupos municipales que han participado en todas las sesiones. Estas conclusiones destacan por estar alejadas del dogmatismo y destapan la realidad, lo que permitirá que Barcelona pueda implantar la Ley de medidas urgentes en materia de contención de rentas en los contratos de arrendamiento de vivienda de la manera más eficiente posible.

En el transcurso de las sesiones se ha podido corroborar que el mecanismo de la regulación del precio de los alquileres no es ninguna norma extraña ni ajena en el marco europeo, ni siquiera en el Estado español o en Cataluña. En este sentido, y siempre teniendo en cuenta la realidad de cada país y el hecho de que se deben evitar las transposiciones automáticas, se han puesto ejemplos esclarecedores de tipo de regulaciones como las de Alemania, Dinamarca, Suiza, Portugal, Francia, Austria e Irlanda, y también las de ciudades como Nueva York, París o Berlín; son regulaciones ampliamente estudiadas, analizadas y categorizadas según su grado de intrusividad. Cabe destacar también las experiencias en España, donde la congelación de los alquileres existió hasta la llegada del Real decreto de 1985; y la experiencia catalana, la legislación republicana, muchas veces olvidada, que mediante decreto ya regulaba los arrendamientos (entre junio y agosto de 1936) y, muy concretamente, no la contención de rentas, sino su fulminante rebaja. Por todo ello, podemos afirmar que regular los alquileres es algo natural que ya se hace en otros países y ciudades de nuestro entorno.

En el análisis de esta serie de experiencias internacionales, se ha podido notar que una buena implantación del control del precio de los alquileres va estrechamente ligada a unas medidas de acompañamiento que lo hacen más robusto, que elevan su grado de efectividad y que lo engloban dentro de un sistema de vivienda coherente. El control del alquiler es una pieza más de este sistema de vivienda, una pieza que, por sí sola, no resuelve el problema del acceso a la vivienda, pero que, si va ligada a una duración larga de los contratos (buena para el inquilino y buena para las personas propietarias), puede ayudar a garantizar rápidamente a los inquilinos e inquilinas el acceso a un alojamiento estable.

Aunque tiene efectos positivos, como mejorar la asequibilidad de la vivienda y la estabilidad y aumentar la capacidad de ahorro de las personas inquilinas, no podemos obviar que este tipo de regulación también puede generar una serie de riesgos, como la posibilidad de expansión del mercado negro, el agravamiento de la demanda no atendida de alquiler no protegido, una reducción de la oferta de alquiler, la degradación del parque residencial, procesos de discriminación y de filtraje, el desequilibrio en la implantación del control del alquiler o prácticas abusivas. Estas posibles externalidades negativas son las que se deben controlar. En primer lugar, hay que establecer unos indicadores y unos mecanismos de seguimiento fiables que puedan servir para evaluar la norma y sus efectos, y, en segundo lugar, implantar

una batería de medidas complementarias dirigidas a revertir los efectos negativos, como, por ejemplo, ayudas y medidas de fomento a la rehabilitación, búsqueda de inversores privados con un ánimo de lucro limitado para invertir en el mercado de alquiler privado, implantación de nuevos incentivos, bonificaciones extra, aumento de las garantías del Avalloguer, etcétera. Pero, sobre todo, se necesitan unos presupuestos destinados a políticas de vivienda a la altura de países como Alemania, Francia o los Países Bajos.

Legalmente, la norma de la regulación de los alquileres también ha generado controversia en el ámbito competencial y un amplio debate que se ha recogido en la sesión pertinente; pero, sobre todo, ha hecho temblar los cimientos de la propiedad privada, ya que, para la mayoría de los detractores de la norma, esta propiedad privada queda gravemente dañada con respecto a sus derechos. No obstante, estos derechos no se vulneran mientras la regulación, tal como indican las sentencias europeas, garantice un beneficio razonable para la propiedad. En este ámbito, tampoco podemos olvidar que la vivienda es un derecho socialmente entendido como fundamental y que, por lo tanto, debe garantizar su función social por encima del derecho de la propiedad privada; en este punto, el derecho al acceso a la vivienda da un salto de escala y se enmarca en el ámbito de los derechos humanos, hecho que nos permitirá abordar las soluciones futuras para erradicar la exclusión residencial con más ambición y solidez.

En resumen, ante la emergencia habitacional que sufrimos actualmente, podemos decir que la cuestión no es si debe establecerse una regulación de los precios del alquiler o no, sino de qué manera se hace, durante qué periodo, qué medidas la acompañan y qué tipo de contención se está proponiendo.

Referencias bibliográficas

- 1 RODRÍGUEZ A., R. (2010). "La política de vivienda en España en el contexto europeo: deudas y retos". *Revista INVI*, 25 (69), pp. 125-159.
- 2 INSTITUTO CATALÁN DE ANTROPOLOGÍA (2008). "El barraquisme a la ciutat de Barcelona. Can Valero, la Perona i el Carmel". *Revista d'Etnologia de Catalunya*, núm. 33.
- 3 BURBANO TRIMIÑO, F. A. (2013). *Las migraciones internas durante el franquismo y sus efectos sociales: el caso de Barcelona*. [Tesis dirigida por Rubén Pallol Trigue]. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- 4 LEAL, J. (2004). "La política de vivienda en España". *Documentación Social*, 138, p. 71.
- 5 GAJA DÍAZ, F. (2005). *Políticas de vivienda, suelo y urbanismo en la España del siglo XX*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- 6 BETRÁN, R. (2002). "De aquellos barros, estos lodos. La política de vivienda en la España franquista y postfranquista". *Acciones e Investigaciones Sociales*, 16.
- 7 ANGULO VINUESA, J.; DE LA RIVA ÁMEZ, J. M.; PALACIOS GARCÍA, A. J. (2009). "Política de vivienda y urbanismo". *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, XLI.
- 8 BERMÚDEZ, T.; TRILLA, C. (2014). "Un parc d'habitatges de lloguer social. Una assignatura pendent a Catalunya". *Taula del Tercer Sector Social de Catalunya. Debats de la Catalunya Social (número 39)*.
- 9 OBSERVATORIO DESC e INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN TRANSJUS DE LA UB (2018). *La llei del dret a l'habitatge de Catalunya: deu anys de vigència. Balanç i futur*.
- 10 MIRONOVA, O. (2019). "Rent regulation in New York City". *Community Service Society*.

- 11** PASTOR, M.; CARTER, V.; ABOOD, M. (2018). *Rent Matters: What are the impacts of Rent Stabilization Measures?* Universidad US Dornsife de California - Program for Environmental and Regional Equity.
- 12** ARNOTT, R. (2003). "Tenancy rent control". *Swedish Economic Policy Review*, 10, pp. 89-121.
- 13** GIGLING, M.; y EQUIPO DEL OBSERVATORIO METROPOLITANO DE LA VIVIENDA DE BARCELONA (OHB) (2019). *Estudio comparado de la regulación del alquiler en Berlín y París*. OHB.
- 14** MOLINA ROIG, E. (2018). *Una nueva regulación para los arrendamientos de vivienda en un contexto europeo*. Ed. Tirant Lo Blanch.
- 15** US Census Bureau: www.census.gov/quickfacts/newyorkcitynewyork
- 16** Portal inmobiliario Rent Jungle: www.rentjungle.com/average-rent-in-new-york-rent-trends
- 17** Loi n°2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR).
- 18** FUNK, M. (2017). "Rent Control in Austria, best practice and bad practice". *TU Berlin Industry Seminar Berlin Rent Regulation in Housing Market*.
- 19** DIAMOND, R.; MCQUADE, T.; QIAN, F. (2018). "The Effects of Rent Control Expansion on Tenants, Landlords, and Inequality: Evidence from San Francisco". *Working Paper 24181. NBER Working Paper Series*. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- 20** GLAESER, E. L.; LUTTMER ERZO, F. P. (2003). "The Misallocation of Housing Under Rent Control". *American Economic Review*, 93 (4), pp. 1027-1046.
- 21** GLAESER, E. L. (2003). "Does Rent Control Reduce Segregation?". *Swedish Economic Policy Review*, 10, pp. 179-202.
- 22** SIMS, D. P. (2007). "Out of Control: What Can We Learn from the End of Massachusetts Rent Control?". *Journal of Urban Economics*, 61(1), pp. 129-151.
- 23** GILDERBLOOM, J. I.; YE, L. (2007). "Thirty Years of Rent Control: A Survey of New Jersey Cities". *Journal of Urban Affairs*, 29 (2), pp. 207-220.
- 24** ARNOTT, R. (1995). "Time for Revisionism on Rent Control?". *The Journal of Economic Perspectives*, 9 (1), pp. 99-120.
- 25** GILDERBLOOM, J. I. (1981). "Moderate Rent Control: Its Impact on the Quality and Quantity of the Housing Stock". *Urban Affairs Quarterly*, 17 (2), pp. 123-142.
- 26** GLAESER, E. L. (2003). "Does Rent Control Reduce Segregation?". *Swedish Economic Policy Review*, 10, pp. 179-202.
- 27** GORSKA, K.; CRISPELL, M. (2016). *Condominium Conversion Policy Brief*. Berkeley, CA: Urban Displacement Project at University of California.
- 28** AMBROSIUS, J. D., GILDERBLOOM J. I.; STEELE, W. J.; MEARES W. L.; KEATING, D. (2015). "Forty Years of Rent Control: Reexamining New Jersey's Moderate Local Policies after the Great Recession". *Cities*, 49 (diciembre), pp. 121-133.
- 29** CLARK, W. A. V.; HESKIN, A. D. (1982). "The Impact of Rent Control on Tenure Discounts and Residential Mobility". *Land Economics*, 58 (1), pp. 109-117.

Créditos

Diàlegs d'Habitatge,
número 2. Octubre 2020

Colección

Diàlegs d'Habitatge

Coordinación

Departamento de Comunicación del Instituto Municipal de la Vivienda
y Rehabilitación de Barcelona

Autora

Irene Peiró

Consejo de redacción

Lucía Martín, Javier Burón, Gerard Capó, Vanesa Valiño, Carlos Macías,
Anna Ganuza, Gemma Font, Jordi Palay y Núria Ventura

Fotografías

Instituto Municipal de la Vivienda y Rehabilitación de Barcelona

Edición

Ayuntamiento de Barcelona. Instituto Municipal de la Vivienda y
Rehabilitación de Barcelona

Reservados todos los derechos de edición.

Diseño gráfico y maquetación

Maria Beltran

Dirección editorial

Dirección de Imagen y Servicios Editoriales

ISSN 2696-1733

Depósito legal: B.23780-2019

habitatge.barcelona/es

