



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



Nombre de la dependència  
*email@bcn.cat*

## **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 diagnóstico 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 lo 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 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 fondo buitre.
  - » 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, para ir bien, 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 no 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 puzle 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 calificación, 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.