

El documento recoge las reflexiones de una amplia representación de la sociedad civil sobre el problema de acceso a la vivienda

## **El Observatorio de la Vivienda ha presentado sus primeras conclusiones a la Comisión de Fomento y Vivienda del Parlamento**

---

**Madrid, 28 de septiembre.-** Las primeras reflexiones del Observatorio de la Vivienda recogen los puntos de vista y las opiniones de los participantes en las jornadas organizadas por este foro en el periodo 2004-2005. La celebración de estos debates, en los que han tomado parte casi un centenar de expertos en la materia, ha permitido señalar algunas de las principales razones del encarecimiento de la vivienda y proponer diversas soluciones.

El Observatorio de la Vivienda fue creado por el Consejo General del Notariado y el despacho Garrigues en octubre del pasado año como una plataforma permanente de encuentro de la sociedad civil, sin restricciones ideológicas ni sectoriales, para el análisis interdisciplinar de todas aquellas cuestiones relacionadas con la vivienda que preocupan a los ciudadanos. La pluralidad de los participantes y la descentralización territorial de este Foro han permitido debatir sobre la problemática concreta de diversas comunidades y ciudades españolas.

En el documento que se ha presentado esta mañana a la Comisión de Fomento y Vivienda del Parlamento se identifican diversos problemas del mercado inmobiliario, específicamente en materia de alquiler, política fiscal, mercado hipotecario, acceso a la vivienda tanto libre como protegida, aplicación de las nuevas tecnologías en la transmisión de viviendas, liberalización del suelo, desarrollo sostenible e incremento del precio de la vivienda y sus consecuencias sociales. En él se detallan los temas debatidos en cada una de las cinco jornadas celebradas en Madrid, Barcelona, Valencia, Málaga y Zaragoza, así como la relación de los participantes en las mismas.

En el acto de hoy han tomado parte **Antonio Garrigues**, presidente del Observatorio de la Vivienda y del despacho de abogados que lleva su nombre; **José Marqueño**, presidente del Consejo General del Notariado y los dos coordinadores de este Observatorio: **Ignacio Navas** y **Pedro Gómez de la Serna**.

### **Los temas-clave**

Este documento se ha dividido en varios temas-clave que han sido abordados por los ponentes o que han surgido en los posteriores debates. En cada apartado se resumen las opiniones vertidas al respecto por los participantes en estos foros, sin

citar sus nombres y apellidos. Los principales problemas identificados por el Observatorio y reseñados en este documento se centran en :

- “El déficit estadístico y la provisionalidad de datos”: no existen datos estadísticos concluyentes en materia inmobiliaria. Es difícil diagnosticar lo que no se conoce.
- “Sociología económica. La carestía de la vivienda, la evolución del mercado y las divergencias en los diagnósticos”: hay muchas “verdades” no contrastadas. El precio del suelo depende, entre otros factores, del precio en que se piensa vender la vivienda.
- “La legislación y la gestión del suelo. Los supuestos comparados y las tendencias europeas. El mercado del suelo. El problema de la financiación de las haciendas locales”: se aprecia la necesidad de una reforma que, entre otras cosas, armonice territorialmente los instrumentos de acción, valoración y gestión urbanística. Se estima conveniente una reforma de la financiación de las Entidades Locales.
- “Las reformas económicas y fiscales y la alternativa entre vivienda en propiedad y vivienda en alquiler”. Discrepancias en torno a las reformas posibles. ¿Arrendamiento con opción de compra? ¿Supresión de los incentivos fiscales a la adquisición? ¿Incentivos fiscales al arrendamiento?
- “La seguridad del mercado hipotecario español: riesgos y fortalezas”. El mercado hipotecario español, uno de los más seguros, baratos y eficaces, presenta algunas deficiencias en materia de información a los usuarios.
- “La seguridad jurídica preventiva y las garantías del mercado inmobiliario. Las nuevas tecnologías al servicio de la seguridad jurídica”. La firma electrónica y su aplicación a la adquisición de la vivienda y financiación hipotecaria mejorará costes, calidad, celeridad y seguridad en las transacciones.
- “El modelo de ciudad. El desarrollo sostenible”. Del modelo expansivo a la ciudad compacta. Optimización de costes y ciudades más habitables.
- “Los aspectos sociales. Transferencias de renta, inmigración, juventud, las ayudas a las capas más desfavorecidas, la movilidad laboral”. El endeudamiento de la juventud como vía para la realización de las plusvalías.
- “La necesidad de un Pacto de Estado”. La necesaria concurrencia de los poderes públicos y la sociedad civil.



OBSERVATORIO  
DE LA VIVIENDA

  
GARRIGUES



madrid

barcelona

conclusiones

2005

valencia

málaga

zaragoza





# PRIMERAS CONCLUSIONES DEL OBSERVATORIO DE LA VIVIENDA

## índice

<b>I.- ALGUNAS CONSIDERACIONES PREVIAS</b>	<b>5</b>
<b>II.- LOS TEMAS-CLAVE</b>	<b>11</b>
1.- El Déficit Estadístico y la Provisionalidad de los Datos.	11
2.- Sociología Económica. La Carestía de la Vivienda, la Evolución del Mercado y las Divergencias en los Diagnósticos.	12
3.- La Legislación y la Gestión del Suelo. Los Supuestos Comparados y las Tendencias Europeas. El Mercado del Suelo. El Problema de la Financiación de las Haciendas Locales.	19
4.- Las Reformas Económicas y Fiscales y la Alternativa entre Vivienda en Propiedad y Vivienda en Alquiler.	26
5.- La Seguridad del Mercado Hipotecario Español: Riesgos y Fortalezas.	29
6.- La Seguridad Jurídica Preventiva y las Garantías del Mercado Inmobiliario. Las Nuevas Tecnologías al Servicio de la Seguridad Jurídica.	31
7.- El Modelo de Ciudad. El Desarrollo Sostenible.	36
8.- Los Aspectos Sociales. Transferencias de Renta, Inmigración, Juventud, Ayudas, Movilidad Laboral.	41
9.- Los Análisis y los Planes Políticos. Convergencias y Divergencias.	43
10.- La Necesidad de un Pacto de Estado.	50

## I.- ALGUNAS CONSIDERACIONES PREVIAS

Cuando el mes de julio de 2004 el Consejo General del Notariado de España propuso al despacho de abogados Garrigues constituir el Observatorio de la Vivienda, ambas organizaciones abordaron el proyecto guiados por la preocupación detectada en gran parte de la sociedad española en relación con la carestía en el acceso a la vivienda y, obviamente, con la intención de alcanzar, al menos, el objetivo de precisar la existencia o no de problemas en la actividad inmobiliaria que determinaran ese enorme encarecimiento y, en caso de existir, identificarlos.

La aparición en todos los estudios sociológicos del problema del acceso a la vivienda como una de las primeras preocupaciones de los españoles, unida a las enormes repercusiones que el mercado inmobiliario tiene en multitud de ámbitos y sectores económicos, sociales, jurídicos, medioambientales y políticos hizo que desde ambas instituciones se concluyera en la necesidad de constituir una plataforma de debate sobre tan importantes cuestiones.

El objetivo era que esa plataforma tuviese las siguientes características:

- En primer lugar que se tratara de un foro de debate abierto, sin restricciones ideológicas o sectoriales de ninguna clase;
- en segundo lugar, se trataba de constituir un foro netamente de la sociedad civil, de manera que fuesen los propios actores de la misma quienes encontraran un espacio para debatir los problemas relativos a la vivienda;
- en tercer lugar, se trataba de constituir un espacio para el análisis multisectorial, es decir, un espacio en el que se pudiesen realizar análisis jurídicos, económicos, sociales, arquitectónicos, medioambientales, etc.;
- y en cuarto lugar, se trataba de crear una plataforma capaz de recoger las inquietudes que se estuviesen generando a lo largo del territorio español, y en ese sentido se proyectó que el observatorio de la vivienda pudiese funcionar de manera descentralizada mediante la celebración de distintas jornadas a lo largo del territorio español.

En definitiva, desde el primer momento quisimos que la sociedad civil tuviera voz propia en el observatorio y aportara a los poderes públicos competentes en materia de vivienda sus puntos de vista, y que lo hiciera espontánea y libremente. No es necesario aclarar que cuando empleamos el término de sociedad civil lo hacemos conscientes de su valor como concepto, y que por tanto, pretende englobar todos los vectores resultantes del juego de fuerzas sociales. Así hemos actuado. En este Observatorio han estado presentes sectores tradicionalmente marginados en la reflexión y discusión de estas materias. Opciones y sensibilidades que veían reducida su intervención a foros de ámbito estrictamente sectorial, como son los grupos ecologistas o aquellos comprometidos con el crecimiento sostenible.

El método de trabajo ha sido, pues, el de reflexionar con libertad y sin exclusiones, dando entrada a todos los sectores que pudieran aportar alguna idea o reflexión, por indirecta que ésta fuera, que enriqueciera los debates o ayudara a perfilar o identificar el problema, en el supuesto de que se decidiera que realmente ese problema existía.

El Observatorio ha pretendido, también, revitalizar e impulsar la vertebración de esa parte silenciosa de la sociedad al objeto de que asuma su cuota de responsabilidad y reflexione acerca de aquello que le preocupa y le afecta; y eleve, en consecuencia, a través del mismo a las instituciones políticas representativas las conclusiones que alcance al objeto de poder evaluar su conveniencia.

Se trataba, en definitiva, de que cada cual ocupara el espacio que reclame o que pretenda desarrollar.

Los profesionales del Derecho, notarios y abogados, intervenimos y asesoramos a nuestros clientes en las transacciones inmobiliarias que se producen en el mercado español. Desde los tres mil notarios que agrupa el Consejo General del Notariado y desde la actividad de los 1360 abogados de Garrigues, pensamos que algo de nuestra experiencia, nuestros conocimientos y nuestra capacidad de trabajo debía ser puesto a disposición de la sociedad española en un tema tan importante como el de la vivienda.

El notariado constituye una Institución preocupada por los problemas que afectan a nuestra sociedad y determinada a tratar de encontrar soluciones a los mismos. Constituye un observador, un usuario privilegiado de la realidad político-social.

Ya hace tiempo que el Notariado se propuso ser un referente en el mundo de la defensa del usuario y consumidor. Impulso que, obviamente, no significaba su conversión en lo que vulgarmente se conoce como notario de parte, sino que, mas bien al contrario, se trataba de que, manteniendo su independencia y neutralidad, pudiera servir con eficacia a los intereses sociales reforzando la información y asesoramiento del cliente menos avisado o más débil. Surgió así, el concepto ya consolidado y que se conoce en la doctrina notarialista como "neutralidad activa".

6

Por su parte, el despacho Garrigues participa todos los días muy activamente en la realidad jurídica relacionada con todos los sectores relacionados con el mercado de la vivienda, bien desde su departamento de derecho inmobiliario, bien desde su departamento de derecho administrativo y urbanístico, bien desde sus áreas fiscal, mercantil, medioambiental o procesal, entre otras.

En coherencia con lo expuesto era preciso, por tanto, elaborar un censo de los problemas que afectan a los compradores de viviendas al objeto de poder situar el debate en el mundo de los hechos para poder trasladarlo después al mundo del derecho. Ello sin perjuicio de que llegado el momento se elabore un "Libro Blanco" que suministre las pautas y facilite los consejos adecuados para proponer posibles soluciones a los problemas planteados. Todo, como es lógico y necesario, con prudencia y extremo cuidado, pues no podemos olvidar que estamos hablando de una actividad, la inmobiliaria, que constituye uno de los sectores más dinámicos de la economía nacional y que representa en términos de crecimiento un porcentaje equivalente al que en términos absolutos representa el tanto por ciento de crecimiento de la economía de otros países de nuestro entorno.

Esto es lo que constituye, precisamente, nuestra misión, la de los dos Coordinadores, Pedro Gómez de la Serna, por parte de Garrigues y José Ignacio Navas Olóriz, por parte del Consejo General del Notariado. Eso, y dar cara y manos al proyecto reseñado. La tarea no es fácil, no por la dificultad intrínseca de toda labor de organización y coordinación, sino por los enormes intereses, casi siempre legítimos, que se cruzan en la actividad inmobiliaria.

Una sociedad democrática lleva en sí misma un factor dinamizador y expansivo, que podríamos denominar, de desarrollo de exigencias y profundización de derechos. Nuestra sociedad, en el ámbito del que nos estamos ocupando, no es la misma que la de hace veinticinco años, ni siquiera lo es, con relación a la de hace cinco o diez años, y una de las causas de esa diferencia es el desarrollo imparable del nivel de exigencia en el ejercicio efectivo y plasmación práctica de los derechos de la ciudadanía; en la creación, enumeración, y matización de esos derechos. En la convicción ciudadana de que la proclamación de esos derechos implica la posibilidad de su exigencia y ejercicio, so pena que dicha proclamación se convierta en tautológica y vacía. Hoy, en España, y por extensión en el Occidente democrático, hay sectores que se plantean que ya no basta la formulación de un derecho, ni siquiera su reconocimiento práctico, sino que reclaman, incluso, la gestión democrática de la función administrativa alumbradora o generadora de tal derecho. Tales sectores plantean la oportunidad de convertir un derecho constitucional, recogido en el capítulo relativo a los principios rectores de la política social y económica, en un auténtico haz de derechos subjetivos, en el que se distinga a su vez y dentro de cada uno de ellos, sujetos activo y pasivo, objeto y contenido.

Esto mismo es lo que parece suceder, cada vez con mas fuerza, en la actividad urbanizadora: hay sectores de opinión que plantean ya, que no basta la formulación del derecho a una vivienda digna y adecuada, por cierto aún en fase de logro o consecución, sino que se reclama la participación democrática y directa, no delegada, en la gestión de la función político-administrativa generadora de tal derecho. Se habla de una democratización de la actividad urbanística. Es decir, la cuestión de la vivienda está cambiando también.

Y al propio tiempo y como parte de ese haz de derechos al que antes nos referíamos, se exige que esa vivienda se levante en un entorno sostenible.

Pero volvamos al Observatorio, la génesis de su primer año de rodadura fue la siguiente: el observatorio de la vivienda celebró a lo largo del curso 2004/2005 las siguientes jornadas:

La jornada inaugural se celebró en Madrid el 5 de octubre de 2004 y tuvo como objeto el planteamiento de los problemas generales de la vivienda en España, así como las cuestiones relativas a la seguridad del mercado inmobiliario y el papel de las nuevas tecnologías. En dicha jornada participaron Esperanza Aguirre (Presidenta de la Comunidad Autónoma de Madrid), Juan Bolás (Presidente del Consejo General del Notariado), Antonio Garrigues (Presidente del Observatorio de la vivienda), Francisco Perales (Abogado Socio de Garrigues), Jaime Montalvo (Presidente del Consejo Económico y Social), José Luís Malo de Molina (Director de Estudios del Banco de España), Javier Cremades (Abogado), Ignacio del Río (Registrador de la Propiedad), César Belda (Notario), José María Anguiano (Abogado Socio de Garrigues), Pilar Blanco Morales (Directora General de los Registros y del Notariado) y Ana María de Miguel (Subsecretaria del Ministerio de Justicia).

La segunda de las jornadas se celebró en Barcelona el 1 de diciembre de 2004 y tuvo como objeto principal de estudio y debate el mercado del suelo como condicionante del mercado de la vivienda. Intervinieron Antonio Garrigues, José Félix Belloch (Decano del Colegio Notarial de Cataluña), Salvador Milá (Consejero de Medio Ambiente y Vivienda de la Generalidad de Cataluña), Martín Bassols (Catedrático de Derecho Administrativo y Presidente de la Asociación Española de Derecho Urbanístico), Julio Rodríguez (Doctor en Ciencias Económicas y Estadístico Superior del Estado) y Mariano Gimeno (Notario), Juan Llorc (Director General de Urbanismo de la Generalidad de Cataluña), Ramón Massaguer (Gerente de Urbanismo del Ayuntamiento de Barcelona), Carme Trilla (Directora General de la Vivienda de la Generalidad de Cataluña), Javier Micó (Notario), Lluís Cases (Abogado Socio de Garrigues), Joaquim Triadú (Abogado Socio de Garrigues), Mario Sanz (Director General de

la Inmobiliaria Sacresa), Juan José Bruguera (Consejero Delegado de Inmobiliaria Colonial), Antonio Perpiñá (Director de Urbanismo de Realía), Fernando Rey (Abogado Socio de Garrigues) y Joaquín Nadal (Consejero de Política Territorial y Obras Públicas de la Generalidad.)

La tercera de las jornadas se celebró en Valencia el 29 de enero de 2005 y centró su estudio en la cuestión del mercado de la vivienda, y el equilibrio entre la política social y el crecimiento económico y contó con la presencia de Rafael Blasco (Consejero de Territorio y Vivienda de la Generalidad Valenciana), José María Alonso (Abogado Socio Director de Garrigues), Joaquín Borrell (Decano del Colegio Notarial de Valencia), Federico Durán (Catedrático de Derecho del Trabajo y Abogado Socio de Garrigues), Jesús Gago (Arquitecto y Urbanista), José María Lozano (Catedrático y Arquitecto), Francisco Contreras (Diputado del PSOE y Portavoz de su grupo en la Comisión de Fomento y Vivienda del Congreso de los Diputados), Manuel Ángel Rueda (Notario), José Manuel Galindo (Secretario General de Asprima), Gerard Roger Fernández (Arquitecto y Urbanista), José Fermín Doménech (Director del Instituto Valenciano de Vivienda), Narciso Paz (Abogado y Vicepresidente de la Asociación de Estudios Cooperativos), Joaquín Sapena (Notario), Pablo Matos (Diputado del PP y Portavoz en la Comisión de Fomento y Vivienda en el Congreso de los Diputados), Bernabé Bueno (Director de Vivienda de la Generalidad Valenciana), Rafael Pacheco (Director General de Arquitectura y Política de la Vivienda del Ministerio de la Vivienda), Pedro García Capdepón (Abogado Socio de Garrigues), Antonio Lon (Abogado Socio de Garrigues) y José Marqueño (Presidente del Consejo General del Notariado)

La cuarta Jornada se celebró en Málaga el 17 de marzo de 2005 y tuvo como objeto de estudio el mercado hipotecario y la política fiscal y financiera, en dicha jornada participaron Concepción Gutiérrez del Castillo (Consejera de Obras Públicas y Vivienda de la Junta de Andalucía), Andrés Tortosa (Decano del Consejo Notarial de Granada), Alejandro Inurrieta (Asesor del Secretario de Estado y de Economía) José Antonio Morillo (Abogado del Estado), Miguel Ángel López García (Catedrático de Hacienda Pública), Salvador Torres (Notario), Álvaro Nadal (Economista del Estado y Secretario de Economía y empleo del PP), Paloma Taltavull (Profesora de Economía de la Universidad de Alicante), Antonio Martín García (Notario), Pedro Costa Samaniego (Director de la División de Banca Mayorista y Especializada de Unicaja), Carlos Zamora (Activos Inmobiliarios del Grupo BSCH), Juan Fernández Aceytuno (Director General de General Electric Mortgage Insurance), Aurelio López (Abogado Socio de Garrigues), María José Mora (Abogada Socia de Garrigues) y Francisco de la Torre (Alcalde de Málaga).

Finalmente la quinta jornada se celebró un 26 de mayo de 2005 en Zaragoza y tuvo como objeto de estudio y debate el modelo de ciudad: urbanismo y desarrollo sostenible. Intervinieron en dicha Jornada Juan Alberto Belloch (Alcalde de Zaragoza), Antonio Garrigues, Fernando García Vicente (Justicia de Aragón), Julio César Tejedor (Director General de la Vivienda del Gobierno de Aragón), Carmelo Bosque (Gerente de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza), Jerónimo Blasco (Director General de Operaciones de Expo 2008), Emilio Latorre (Notario), Juan Luís Falcón (Abogado Socio de Garrigues), Felipe Ruiz (Secretario de la Asociación de Promotores y Constructores de Zaragoza), Francisco Pérez Arbués (Decano del Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón), María Astigarraga (Bearingpoint) Fernando Fernández (Director de Suelo de Promociones Nicuesa) Bruno Oliver (Director de Contratación de Idecon, S.A.), José Manuel Enciso (Notario), Carlos Peralta (Abogado Asociado de Garrigues), José Marqueño y Javier Velasco (Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón).

Estas primeras conclusiones pretenden ser algo más que una aproximación al contenido de los debates generados en el marco del Observatorio, ya que se formulan mediante el resumen y condensación de todas y cada una de las distintas intervenciones orales, pero también desde el absoluto respeto a las mismas, ya que se han



extraído de las intervenciones orales efectivamente realizadas. En todo caso, como es casi preceptivo, no por recoger en estas conclusiones las opiniones, análisis y propuestas vertidas en las jornadas, Garrigues, el Notariado o los dos coordinadores del observatorio, se identifican con ellas.

Todas las Jornadas se han desarrollado en un clima de respeto mutuo a las distintas opiniones aunque éstas estuvieran enfrentadas; con brillantez y altura en las exposiciones y ponencias, y viveza en los debates; con entusiasmo y energía a la hora de afrontar las cuestiones debatidas; y con simpatía y afecto hacia los coordinadores, a los que sólo nos queda agradecer a todos los ponentes, público asistente y medios de comunicación el rigor, la seriedad y la cordialidad con las que nos han obsequiado que han hecho más llevadero nuestro trabajo.

*Gracias.*

## II.- LOS TEMAS-CLAVE

A continuación se abordan los temas, que llamaremos clave, en que hemos subdividido las intervenciones, atendiendo a los siguientes criterios clasificatorios:

- Que hayan sido abordados directa o indirectamente por los ponentes.
- Que hayan surgido en los debates habidos a continuación de las ponencias.
- O que hayan ido saliendo de manera dispersa, pero reiterada, a lo largo de las jornadas,

Dentro de cada "Tema-Clave" expondremos en forma de flashes las opiniones vertidas por los distintos ponentes, pero lo haremos sin mencionar su filiación paterna, no porque no tengan origen biológico y responsable, sino porque pretendemos que puedan ser leídas con absoluta y previa neutralidad, evitando que la mención de su autor pueda provocar en el lector afinidades o rechazos por razón de las distintas adscripciones ideológicas o sectores de actividad. No pecamos de ingenuidad, sabemos que el lector podrá realizar esa labor sobre la base de sus propias opciones y afinidades, pero sí queremos intentar que el interés en su lectura no se vea alentado o disminuido por razón de quien sea el autor. En todo caso quien decida acometer la lectura de las intervenciones y ponencias en su totalidad e integridad y con reconocimiento de paternidad, puede hacerlo, ya que de ese modo se encuentran recogidas en el C.D. que se adjunta.

Las materias que cumplen con los criterios expuestos son las siguientes:

### 1.- El Déficit Estadístico y la Provisionalidad de los Datos.

- En España se ha producido un auténtico déficit estadístico; aquí todavía no hemos aceptado ese principio anglosajón de que todo aquello que se mide mejora y todo lo que no se mide, empeora. En ese sentido, también la sociedad civil tiene que realizar esfuerzos, y el Consejo General del Notariado está en las condiciones óptimas para ofrecer, gracias a los datos obtenidos por las notarías, ese tipo de trabajo estadístico en torno al mercado inmobiliario.
- Hay que poner de relieve la falta de unificación estadística en España en este ámbito del mercado inmobiliario, lo cual dificulta el diagnóstico. No hay datos fiables en cuanto precios, en cuanto a importantísimos factores que afectan a la vivienda. Los datos varían dependiendo de si provienen de la Administración Central, de las Administraciones Autonómicas, o de los distintos sectores o agentes que operan en este mercado. Es, por tanto, necesario contribuir a la creación de unos datos estadísticos absolutamente fiables en este sentido, porque sólo el conocimiento de la realidad nos permitirá abordarlo de una manera eficiente.
- Un porcentaje muy elevado del trabajo de los notarios es el tráfico inmobiliario; los notarios son observadores privilegiados del tráfico jurídico inmobiliario, dado que intervienen en las transacciones y en los créditos hipotecarios formalizados como consecuencia de las mismas. El contacto directo con dicho mercado permite además a los notarios disponer de un banco de datos muy solvente, muy directamente vinculado a la realidad de lo que está ocurriendo en el mercado. En ese sentido los alrededor de tres mil notarios distribuidos a lo largo del territorio nacional son un auténtico observatorio privilegiado de la situación en tiempo real de mercado inmobiliario. Tales datos, obtenidos de las escrituras públicas, tienen además una enorme versatilidad y posibilitan la segmentación estadística en función de multitud de variables, como el lugar de la compra, la fecha, el tamaño y condiciones de la vivienda, las condiciones hipotecarias.

- En este sentido, el Notariado conoce muy bien lo que está sucediendo, los notarios otorgan las escrituras públicas de compraventa, de división horizontal, obra nueva, garantías hipotecarias, y ellos pueden, qué duda tiene, ser un factor fundamental para poder tener esa base estadística adecuada.
  - El Notariado suministra un caudal de información que estaba en cierta medida desperdiciado, por eso se implantó el Índice Único Informatizado a través de la firma electrónica, y concentrado en la Agencia Notarial de Certificación, ANCERT, sustituyendo a los antiguos índices, remitidos a mano y procesados en los colegios. El proceso, paradójicamente, no fue sencillo, miembros de un cuerpo jurídico impugnaron la Orden Ministerial que activaba el Índice, diciendo que la concentración de datos por parte de los notarios vulneraba exclusivas de otros cuerpos, pero entró en vigor felizmente, y hoy constituye una magnífica herramienta a disposición de la Administración.
  - Esto les permite facilitar datos valiosos. Desde el 1 de enero a finales de Junio de 2004 en todo el país, en lo que a escrituras públicas de compra-venta se refiere, se autorizaron 438.535 ventas. Hay datos tan curiosos como cuál es la superficie media de las viviendas vendidas en España en este semestre, que es la de 100 metros, con excepción de Valencia que son de 150 metros.
- De las viviendas compradas en este semestre (Enero – Junio, 2005), el 96,10 % se han hecho con préstamos hipotecarios, y de esos préstamos hipotecarios, el 80,37 % ha sido con interés variable. Son datos de la realidad, tomados de la contratación en las notarías que son observatorios de la vida misma y del quehacer del ciudadano.
  - Otro aspecto de enorme importancia e interés es el de la nueva tecnología incorporada al proceso de transmisión y de financiación que puede ayudar a mejorar los parámetros de coste, de celeridad y de calidad.

## 2.- Sociología económica. La carestía de la vivienda, la evolución del mercado y las divergencias en los diagnósticos.

- Quizás en cuestión de vivienda ha sucedido lo que era inevitable que sucediera en España. El crecimiento acelerado de nuestro país en los últimos años puede que haya producido un fenómeno que poco a poco vaya remontando y racionalizándose en la medida que ese crecimiento se asiente definitivamente.
- Entre el primer trimestre de 1998 y el primero de 2004 el precio medio de la vivienda en España se ha incrementado un 15% de media anual acumulativa. Pero es verdad que otras variables también han registrado cambios importantes: la inflación ha sido del 3% anual, la renta bruta disponible de los hogares ha crecido una media anual del 3% durante todo ese periodo, los tipos de interés se han reducido medio punto por año, los plazos para financiar el crédito hipotecario se han alargado, el número de hogares ha crecido en más de 250.000 por año y además se ha producido un importante incremento en la demanda de vivienda en España por motivos vacacionales o de jubilación.
- En 1998 la vivienda en España estaba infravalorada como consecuencia de una corrección excesiva del boom inmobiliario de finales de los 80, de manera que parte del incremento producido desde entonces está restaurando el precio de equilibrio perdido en la fase anterior.

- Por otro lado, el incremento acumulado hasta el momento ha sobrepasado ya el necesario para cerrar la brecha entre el precio real y el que se deduce teóricamente de sus determinantes fundamentales. La sobrevaloración del precio de la vivienda hay que situarlo actualmente en torno a un 20%
- El diagnóstico de un escenario para una futura evolución del precio de la vivienda, sería el de una progresiva desaceleración que permita una reconducción de los niveles de precios hacia valores más acordes con la evolución de su equilibrio a largo plazo, de tal manera que, como ya ocurrió en episodios anteriores, se produzca una reabsorción gradual de la sobrevaloración sin incurrir en correcciones bruscas. En consecuencia, la situación no es de burbuja inmobiliaria, lo cual no significa que no existan riesgos.
- El principal problema tras la subida de precios de la vivienda es un problema de fuerte presión de la demanda sobre una oferta que no ha sido lo suficientemente flexible como para responder a la pulsión de la demanda, a pesar del enorme número de viviendas construidas en los últimos años. Es decir, subyace un problema de rigidez de la oferta que tienen que ver con la oferta de suelo urbanizable, que es donde se produce el cuello de botella. En definitiva la evitación de riesgos a largo plazo de este mercado requiere una modificación profunda de los mecanismos de generación de suelo urbanizable, porque ese es el factor que subyace a las bruscas oscilaciones del mercado en España.
- En estos momentos se está produciendo una corrección natural de la demanda, no creo que la demanda sea excesiva, la demanda es la que es. El sector inmobiliario ha sido capaz de pasar en ocho años de poner en el mercado 280.000 viviendas a poner 700.000, lo cual creo que manifiesta cierta elasticidad dentro de la oferta. Si se está produciendo una normalización de la demanda y la oferta da muestras de estabilidad, el mercado se estabilizará sin necesidad de intervenir.
- La evolución de los precios de la vivienda se explica, de acuerdo con el FMI por factores de carácter general o fundamentos, y por factores de carácter específicos y propios de cada país. Los factores de carácter general explican el 80% de la evolución y el 20% restante lo explican los factores de cada país. Factores internacionales son los bajos tipos de interés y el crecimiento de la actividad productiva de Estados Unidos. Entre los factores nacionales destaca la regulación del uso del territorio.
  - El precio del suelo es una variable endógena, que no tiene sentido sin el precio de la vivienda, de manera que es el precio de la vivienda el que explica el precio del suelo y no al revés.
- En España no ha habido una restricción de la oferta entre 1997 y 2004. No hay restricción de oferta, otra cosa es que en un mercado local, en una ciudad concreta no haya suelo y sea difícil construir, por supuesto. Pero, en términos generales, esta es una inflación de demanda. Una inflación de demanda a la cual la oferta ha reaccionado de forma mucho más elástica que en el resto de países de Europa Occidental. Los volúmenes de construcción son espectaculares, pero se ha producido un choque de demanda provocado por diversos factores (se ha pasado de los tipos de interés más altos de Europa a los más reducidos, se ha producido una duplicación de los plazos hipotecarios, el buen comportamiento del empleo y el crecimiento de los hogares), en definitiva se ha producido una inflación de demanda.
- Por otro lado en el año 97 la construcción representaba el 11,2 % del PIB en el 2004 representa el 15,7%. En el año 1997 la construcción representaba el 9% del empleo y en el 2004 representaba el 11,1%. El problema es que la vivienda no es sólo un bien de consumo sino un activo.

- El planeamiento no es causa directa del aumento de los precios porque el aumento de la oferta de suelo no baja el coste del suelo. Un descenso de los tipos de interés provoca un aumento de la demanda de la vivienda; un aumento de la demanda de vivienda, dada la rigidez a corto plazo de la oferta de la vivienda, sube los precios de la vivienda; una subida del precio de la vivienda sube el coste del suelo, y una subida del coste del suelo provoca nuevas subidas del precio de la vivienda. Son, en consecuencia, las expectativas las que hacen que este proceso pueda prolongarse hasta el infinito.
  - El precio de la vivienda es el que condiciona el precio del suelo. La prueba que tenemos es que, hasta ahora, cualquier ayuda que ha ido al precio de adquisición ha sido absorbida por el precio del suelo; cualquier ayuda fiscal que haya ido directamente, o la misma reducción de intereses, es absorbida por el precio del suelo.
- De acuerdo con las estadísticas de los últimos años puede afirmarse que precio del suelo, coste del suelo y precio de la vivienda están interrelacionados, pero en la medida en que el precio de la vivienda está condicionado también por el stock de viviendas, el precio del suelo depende considerablemente de las expectativas.
- En definitiva, ha habido un choque de demanda muy intenso y, sin embargo la oferta ha reaccionado razonablemente. Se ha construido en unos volúmenes con los que no cabe hablar de restricción de la oferta.
  - Para calcular el número de las viviendas iniciadas, si se cruzan los datos resultantes de los visados de colegios de aparejadores, visados de obras, con la variación anual del número de hogares sacada de la encuesta de población activa del INE, observamos que muy pocas veces se superan las 300.000. Nos hemos instalado en una situación en la cual se inician 700.000 viviendas, y crecen los hogares en 300.000; es decir, en este momento, gran parte de lo que se construye no es sólo para crear hogares, es para hacer frente a la demanda de la vivienda, como vivienda secundaria, o de la demanda de vivienda para inversión.
  - La vivienda es un bien de consumo duradero, pero es también un activo. Y ahí está el problema, en su condición de activo. El problema de acceso sobre todo. Los precios de las viviendas se derivan de las condiciones vigentes en el mercado de la vivienda para uso y las condiciones del mercado de capitales. Es decir, el tipo de interés es una variable que procede del mercado de capitales. El precio de la vivienda capitaliza los flujos esperados de rentas.
- Es muy preocupante el desvío masivo de suelo hacia la construcción residencial, sustituyendo otras actividades productivas. Desde el 98 al 2004, está creciendo ampliamente, el doble, la construcción por encima del PIB, de lo cual depende que el modelo de crecimiento español está muy dominado por el sector de la construcción. Se está leyendo mucho estos días que se está disparando el déficit exterior. Es decir, hay un crecimiento de la demanda muy potente. Y, sin embargo, la oferta no reacciona. Sin embargo, si todos extrapolamos lo que conocemos en las ciudades de donde somos, en las ciudades donde vivimos, vemos que existe una desaparición masiva de aparato productivo. Algo deberá notarse en el déficit comercial el que se está reestructurando buena parte de la actividad productiva hacia la construcción.

- Es probable que empiecen a producirse situaciones de exceso de oferta en algunos mercados aunque estas situaciones dependerán de que se produzca un cambio de expectativas.
- Con frecuencia las políticas de vivienda se han concebido como instrumentos de política económica, determinadas por la economía, con lo cual el propósito social de las políticas ha pasado a un segundo plano. Hay una débil correspondencia entre la realidad social objetiva y la colocación del problema de la vivienda en los primeros puestos del ranking de preocupación ciudadana: Se trata de una fabricación mediática o ideológica.
  - Esa constatación no excluye que un número de personas relativamente minoritario haya visto acrecentada su posibilidad de acceso a la vivienda. La identificación de las dificultades de alojamiento de esas minorías con el llamado el problema de la vivienda distorsiona el diagnóstico y oculta los efectos perversos de un modelo de crecimiento económico y territorial insostenible y estimulado por las políticas de vivienda y de suelo. La única razón de la dificultad de hacer efectivo el derecho a la vivienda estriba en la falta de correspondencia entre capacidad económica y nivel de precios. Sin embargo esto no siempre ha sido así. Concurren hoy tres circunstancias muy distintas a las del pasado: primera que esa falta de correspondencia ahora solo afecta a una porción relativamente reducida de la sociedad; segunda que si en el pasado la nota característica del problema de la vivienda era su escasez, hoy la situación es la contraria, es decir, un exceso del parque de vivienda que lejos de presionar los precios hacia abajo son expresión de un alza continuada en el nivel de rentas; y tercera, la creciente expulsión del mercado que el actual nivel de precios determina para grupos de escasa capacidad económica, al tiempo que descienden las cifras de producción de viviendas protegidas.
- Considerando los precios deflactados en los últimos 25 años los precios en términos reales se han triplicado. Hay que dividir ese periodo en tres subperiodos cada uno de los cuales tiene aproximadamente siete años de duración: primero, de 1985 a 1991, los precios reales experimentan un incremento del 115%; segundo, de 1991 a 1997, se produce una disminución del 20%; tercero, de 1998 a 2004 se produce un incremento del 90% (no alcanza al incremento del periodo 85-91). Esta evolución revela un comportamiento cíclico. Si redujéramos los valores del comienzo y del final del periodo a una tasa acumulativa anual en promedio los precios reales de la vivienda habrían experimentado entre 1985 y 2004 un incremento anual del 6,35 %. Si les agregamos esa tasa en las tres fases, en la primera habría crecido un 15,5 % anual, en la segunda habría descendido un 2,7% anual y en la tercera habría crecido un 9% anual. En todo caso el crecimiento del PIB en ese mismo periodo no llega al 3% en ese periodo, por lo tanto la evolución del crecimiento en el precio de la vivienda no guarda relación con otros precios ni con variables como los salarios medios o costes de edificación.
  - En ese contexto de inflación de precios de la vivienda la producción de nuevas viviendas alcanza cifras nunca registradas. El parque total de viviendas en treinta años se ha duplicado. Por eso me parece irrisorio explicar el comportamiento del mercado inmobiliario desde la escasez de la oferta y desde los costes de producción.
- La evolución del precio de la vivienda no ha sido compensada ni por la bajada de los tipos de interés ni por el alargamiento de los plazos de amortización.

- Para comprender por qué siguen comprándose y vendiéndose viviendas hay que hacer un análisis muy pormenorizado de cada situación, de cada territorio y de cada estrato de la población. De los doce millones de viviendas en propiedad el 77% están ocupadas por familias que ya han pagado enteramente su vivienda, el restante 23% han de hacer frente periódicamente al pago de las cantidades pendientes. La posición objetiva y subjetiva de cada uno de los grupos ante el mercado de vivienda es muy distinta, las estimaciones del número de nuevos demandantes de vivienda para uso propio son de unas trescientas mil personas anuales. El descenso de los precios beneficiaría en este momento a quienes representen menos del 1% del total de las familias. Es un descenso contrapuesto a los intereses objetivos de la inmensa mayoría que ya tienen su vivienda en propiedad, y la eventual disminución de precios tendría consecuencias muy distintas para cada uno de los grupos. En definitiva estamos ante un escenario de contraposición social de intereses.
- Durante mucho tiempo las políticas de vivienda han tratado de actuar sobre el precio de la vivienda para reducirlo, desde la congelación de alquileres hasta la tasación administrativa de precios en el mercado de compraventa. Por otro lado ha habido una protección al sector privado intercambiando la limitación administrativa de los precios por ayudas al sector; es decir lo que los franceses llamaban "ayuda a la piedra". Lo que se propone es la sustitución de " la ayuda a la piedra" por ayudas no permanentes, revisables y directas a las personas que pretenden acceder a la vivienda.
- Determinar el encarecimiento de la vivienda a partir del suelo, de su precio y de la supuesta escasez que determina ese precio, es una falacia.
- El 80 % de los factores que determinan el precio final de la vivienda son ajenos a la propia problemática de la vivienda; son factores económicos (tipos de interés, plazos de amortización) y demográficos (estructura de la demanda), eso significa que solamente se puede intervenir en el 20% restante fundamentalmente derivada del suelo. Es cierto que la formación del precio del suelo es residual y en función del precio de la vivienda pero sí es verdad que existe la manera de determinar el precio del suelo como suma de valores fundamentales como los costes de transformación; y ahí está la clave no tanto en la abundancia del suelo como en la formación, transformación y creación del suelo disponible.
- Hay que ser extremadamente cauteloso con las medidas que se adoptan respecto de un sector que como éste está tirando de la economía; una intervención excesivamente brusca podría generar un cambio radical.
- Es necesario que la adecuación oferta-demanda se produzca según criterios no sólo de accesibilidad sino también de disponibilidad.
- Respecto de la relación venta/alquiler, es necesario adecuar los precios de venta alquiler con los costes de producción porque si no se favorecerá el fraude. Y respecto de la relación en el régimen de tenencia vivienda en propiedad/vivienda en alquiler, es necesario aproximar la situación española a la de los países de nuestro entorno.
- Es necesario que se produzca la coordinación entre las políticas fiscales y monetarias. Es necesario también que se produzca la coherencia de actuaciones en materia de vivienda entre las distintas administraciones públicas. Es necesario que la administración pública controle que las ayudas lleguen a quienes

deben llegar; y es necesario también que las administraciones reflexionen sobre las tipologías de los colectivos a los que deben dirigirse las ayudas.

- Respecto de la supuesta falta de compromiso de la iniciativa privada en relación con la vivienda de protección oficial, al promotor privado le interesa hacer vivienda protegida porque al tener asegurada la venta en su totalidad está exenta de riesgo, pero el problema radica en que mientras que la realidad económica española ha cambiado, la normativa administrativa y los planes de vivienda se resisten a cambiar: se ha mantenido la rigidez de no aumento de los módulos, se ha incrementado el intervencionismo, no se han simplificado los procedimientos y finalmente, se plantean iniciativas como la de desclasificación de la vivienda de protección oficial a los noventa años que desincentiva la participación de la empresa privada en ese sector.
- El primer problema del volumen ingente de edificación de los últimos años es que destinar tanta inversión a la actividad inmobiliaria empieza a producir un monocultivo económico, problema de difícil reversibilidad en el momento que cambie el ciclo económico.
  - El segundo problema es una ocupación insostenible de un bien escaso como el suelo. Según el Proyecto Corine se ha urbanizado en la década de los noventa un 25% respecto de todo lo urbanizado en España.
  - El tercer problema es el sobreendeudamiento familiar.
- Las causas de esta evolución hay que verlas desde la óptica de la demanda como de la oferta. Desde la óptica de la demanda ésta se incrementa por los bajos tipos de interés (tipos de interés más bajos que la inflación) la baja rentabilidad de la bolsa, el incremento de la demanda exterior y la aparición de nuevas demandas tipológicas de vivienda.

Y desde el lado de la oferta la evolución se explica por la dramática caída de la vivienda de protección oficial cuyo porcentaje sobre el parque de viviendas es del 9%. Otros problemas de la oferta son: La rigidez del régimen de tenencias y una insuficiente industrialización del sector inmobiliario.

- Los factores influyentes en la evolución de los precios de la vivienda son:
  - Reducción de tipos de interés, incremento de plazos hipotecarios, creación de los créditos a tipo variable, la mejora de la economía con la creación de cinco millones de puestos de empleo en ocho años, el efecto demográfico de la incorporación de las generaciones del baby boom al mercado de la vivienda, el fenómeno de la inmigración, las inversiones extranjeras, y por último, la escasez relativa del suelo.
- Si comparamos el precio de la vivienda en España con otros países de nuestro entorno observamos que donde realmente empieza a acelerarse es en los años 98- 99 en el que la caída de los tipos de interés fue mucho más fuerte en España que en otros países de la zona euro. Un indicativo del carácter determinante de los tipos de interés en la evolución de los tipos de interés puede ser que la evolución desde el 95 del precio de la vivienda y de las tierras de labor ha sido bastante pareja, y sin embargo las tierras de labor ni están afectadas por el efecto demográfico, crecimiento de los salarios, fenómeno de la inmigración de los que estábamos hablando.



- Con un incremento de precio sustancialmente inducido por los tipos de interés si eliminásemos los incentivos fiscales a la vivienda se producirían dos efectos: por un lado una reducción sustancial de los precios a corto plazo, un efecto muy fuerte y con posibilidad de burbuja pero en este caso hacia abajo, lo cual sería peligrosísimo; y por otro lado, un efecto final a largo plazo de disminución del parque de viviendas, que es el efecto contrario de lo que se pretende conseguir con la política social de viviendas
- En definitiva el precio de la vivienda está influido sobre todo por factores financieros, y el tiempo de ajuste a largo plazo de los precios y el parque de viviendas depende del ritmo de urbanización del suelo. El ajuste entre precio y parque de viviendas dependerá de la capacidad para incrementar el stock que sólo se puede incrementar urbanizando suelo, con lo cual el problema de la vivienda deriva del ámbito fiscal al ámbito del urbanismo. La desgravación fiscal incrementa la demanda pero la traslación de ese efecto a precios depende de la elasticidad de la oferta.
- Los factores que han coadyuvado a ese proceso son: la bajada de los tipos de interés, la evolución del empleo, la expansión de la economía española, que han disparado la demanda a unos extremos que la oferta no ha podido abarcar. Si a eso se le añade la cultura de la propiedad de las familias españolas y el carácter obsoleto del parque de viviendas en España al inicio de ese ciclo expansivo, las razones se complementan.
- A corto plazo el precio debería estabilizarse porque la gran demanda ya está abastecida y no parece que los tipos de interés o el empleo vayan a sufrir grandes turbulencias. A más largo plazo la incógnita se incrementa. Las amenazas sobre la economía española exigirán políticas de innovación, I+D+I, etc.
- Las Administraciones Públicas tienen que actuar con imaginación y flexibilidad en su oferta de vivienda protegida. Flexibilidad, en cuanto no aferrarse a viejas fórmulas de protección por periodos de tiempo excesivamente largos, sino en saber combinar nuevas fórmulas, como los arrendamientos con opción de compra u otras fórmulas. Hay que cambiar ese mecanismo. Hay que dar participación a la iniciativa privada.
- Desde hace años, la construcción es el sector más dinámico de la economía española. En el año 2003, hubo un crecimiento del Valor Añadido Bruto del sector de la construcción del 3,6%. Bien es verdad que el sector de la construcción engloba no sólo la construcción de viviendas, sino también la infraestructura y la obra civil. Por tanto, hemos tenido un crecimiento muy importante, menor que el del año precedente, donde fue un 6%, el Valor Añadido Bruto.
- Desde el punto de vista social, también nos encontramos con una importancia considerable. Los datos de afiliación a la Seguridad Social del sector de la construcción son los más elevados de todos los sectores de la economía española. En los últimos datos disponibles, el sector de la construcción daba empleo a más de 1,7 millones de trabajadores, que es casi un 18% del empleo masculino, y casi un 12% de la población activa ocupada total.
- Tenemos más de un 85% de vivienda en propiedad en España, frente a un 63% de media en el ámbito de la Unión Europea. Lo que sí es importante destacar, porque pensamos que son elementos culturales que están sólidamente arraigados en nuestra cultura, que no siempre ha sido así. En el censo de año 1950, se reflejaba que la vivienda en alquiler superaba con amplitud a la vivienda en propiedad. Por tanto, en sólo unas décadas es cuando se ha producido este vuelco espectacular significativo del régi-

men de tenencia de la vivienda en España. Hay que tener en cuenta que hay varios países importantes de la Unión Europea en los que la distribución de la tenencia de la vivienda, entre propiedad y alquiler, está prácticamente al 50%. La República Federal de Alemania, Holanda, Dinamarca, están muy cerca del 50% de vivienda en alquiler.

- En realidad, más que hablar del sector inmobiliario español hay que referirse a cada uno de los sectores inmobiliarios que integran el mercado español. En consecuencia los análisis globales que se realicen admiten variaciones. No obstante, globalmente la evolución de los precios de la vivienda en los últimos diez años es bastante similar en esos sectores.
- En relación con los ingresos anuales de las familias españolas, la evolución del precio de la vivienda es la siguiente: Si en 1994 se necesitaba en términos medios el salario de 4'4 años para comprar una vivienda media, esa proporción ha pasado a ser de 8'2, si bien tal evolución no ha puesto en riesgo ni el sistema hipotecario ni el sistema financiero español. El mercado hipotecario español, ha vivido, en esa década, verdaderos hitos históricos como la reducción de los tipos o el alargamiento de los plazos, que le han permitido constituirse en el pilar fundamental de la evolución del sector inmobiliario. La situación de mora por impago se sitúa en el 0'41%, un mínimo histórico, lo cual significa que el mayor endeudamiento de la familia no ha significado una disminución en su capacidad de pago.
- En el futuro los riesgos podrían venir por dos lados: el alza inmoderada de los tipos de interés y, sobre todo, un deterioro en la evolución del empleo.
- Hay que actuar con prudencia. Si de verdad bajara un 20% el valor de los inmuebles, ¿cuáles serían las consecuencias en la economía o en las instituciones financieras que tienen su garantía básica en estos inmuebles?
- Respecto a los aumentos de porcentajes de cesión del suelo, si no se adoptan períodos transitorios, provocarán un encarecimiento de la vivienda, porque la compra del suelo ya se verificó con anterioridad, y se tratará de repercutir ese coste en el precio.
- En materia de protección oficial, cambios drásticos en criterios prácticos sobre las descalificaciones pueden provocar agravios comparativos entre personas del mismo bloque e incluso situaciones anómalas desde el punto de vista del entramado financiero del país.

### **3.- La legislación y la gestión del suelo. Los supuestos comparados y las tendencias europeas. El mercado del suelo. El problema de la financiación de las haciendas locales.**

- En materia de ordenación del territorio y urbanismo en España se ha producido una evolución que va desde lo que podría llamarse una normativa de primera generación de las Comunidades Autónomas a lo que podría llamarse la normativa de segunda generación. Las primeras se caracterizaban por una regulación cerrada y aislada del urbanismo y las segundas se caracterizan por una regulación integrada y coherente del urbanismo, la ordenación del territorio y el medio ambiente. (v.gr. Baleares y Canarias).

- El precio del suelo sube porque se ha producido una demanda del producto y la vivienda necesita suelo para su construcción: Si no hubiese habido demanda extraordinaria no se habría producido el crecimiento desmesurado del precio del suelo. En una economía de mercado el remedio frente al incremento de los precios del suelo es el aumento de la oferta, eliminando además las trabas que puedan existir y las situaciones de monopolio o de oligopolio.
- La producción de suelo urbanizado está sujeta a condicionamientos muy complejos, entre los que se encuentra un verdadero entramado legislativo compuesto, por un lado, por la legislación estatal (Ley de 8 de abril de 1998) y por otro lado por la legislación de 17 Comunidades Autónomas, cuyos contenidos no siempre coinciden.
- Por otro lado la Stc. del TC de 20 de marzo de 1997 desapoderó íntegramente al Estado de competencias en materia urbanística, reconoció la exclusividad competencial de las Comunidades Autónomas en materia de urbanismo y de ordenación del territorio, y únicamente reconoció al Estado la competencia para establecer las medidas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio del derecho de propiedad, admitiendo, a tal efecto que el Estado pueda establecer un régimen de clasificación del suelo con un determinado Estatuto que determine los derechos y obligaciones de cada una de las clases de suelo.

- En todo caso, de acuerdo con la sentencia citada del TC las Comunidades Autónomas no pueden modificar la regulación contenida en la legislación estatal en materia de clasificación de suelo y, sin embargo, las Comunidades Autónomas no han respetado íntegra y estrictamente la legislación estatal en materia de regulación de derechos y obligaciones de cada una de las clases de suelo.

- De conformidad con la legislación estatal se ha producido una clasificación tripartita del suelo en: suelo urbano, suelo urbanizable, y suelo no urbanizable. Dentro del suelo urbano el legislador estatal diferencia entre suelo urbano consolidado y no consolidado; distinción íntimamente ligada al Estatuto de derechos y obligaciones de la propiedad. Pues bien, en el suelo urbano consolidado la ley estatal reconoce el derecho a edificar y a completar la urbanización sin imposición de cesión de obligación alguna. Sin embargo, no pocas leyes autonómicas establecen la obligación de cesión para la ampliación del viario, en algunos casos con la limitación del 10% y en otros sin limitación. Éste desajuste se produce también en el caso del suelo urbano no consolidado. En éste caso la ley estatal establece la obligación de cesión de terrenos para equipamientos y sistemas generales incluidos en el área de actuación, a diferencia de lo que sucede en el suelo urbanizable en el que la obligación de cesión se extiende a sistemas generales exteriores y necesarios adscritos a las áreas de actuación, y la obligación de la ejecución de obras extraordinarias para el refuerzo que esos sistemas generales por ejemplo de comunicaciones o de servicios. Sin embargo, alguna legislación autonómica iguala el régimen de derechos y obligaciones del suelo urbano no consolidado y del suelo urbanizable, lo cual, a parte de crear un problema de orden legal, se traduce en un incremento de obligaciones y, en consecuencia, de costes
- En el suelo urbanizable, la legislación estatal establece el derecho del propietario a promover su transformación mediante procesos de planeamiento y de gestión y reconoce el derecho directo de la propiedad de promoverlo. Sin embargo, la Ley Reguladora de las Actuaciones Urbanísticas de Valencia y la Ley Urbanística de la Comunidad de Castilla la Mancha han hecho desaparecer la gestión directa del propietario y la han sustituido por la gestión pública, bien a través de la gestión directa de la propia administración, o bien mediante la gestión indirecta del agente urbanizador.

- Otro punto en el que las diferencias entre legislaciones son notables es el relativo a la imposición de un canon en suelo no urbanizable cuando se autorizan actuaciones e instalaciones o construcciones para actividades que no son específicas del suelo no urbanizable; en este caso legislaciones como las de Asturias, Andalucía, Canarias, Extremadura y Madrid imponen un canon como si se tratase de una concesión de dominio público.
- Por último, se producen enormes diferencias en cuanto a la obligación de reservar viviendas en los planes para protección oficial (10% Murcia, 20% en Aragón y Galicia, 50% en Castilla La Mancha, Madrid y Navarra).
- Todas estas diferencias suponen diferencias en cuanto a plazos, costes, deberes y obligaciones que terminan produciendo incertidumbres jurídicas y financieras en la propiedad.

● Si bien la causa determinante del incremento del precio del suelo reside en el comportamiento de la demanda, sin embargo, la legislación de suelo, que puede ser un factor esencial para la producción de suelo urbanizado debería, en alguna medida, armonizarse.

● Los legisladores autonómicos deberían de ser conscientes de que un exceso de cargas y cesiones repercute en el precio final del suelo.

● La pretendida liberalización de la estatal Ley 6/1998 del Estado no se ha producido porque no ha llegado a pasar el filtro de las legislaciones autonómicas.

● La falta de disponibilidad de suelo y la escasez de viviendas disponibles son diagnósticos compartibles por los países de la Unión Europea; no obstante, se están realizando reformas importantes de tipo procedimental que tienden a flexibilizar el Ordenamiento Jurídico. Destacan especialmente cinco tipos de reformas:

- 1.- Reformas para la simplificación y flexibilización de los instrumentos del planeamiento y del régimen urbanístico (Ley de 2 de julio de 2003 sobre urbanismo y hábitat de Francia; introducción del principio de subsidiariedad en la legislación regional italiana; Town and Country Planning Act de 2004 de Inglaterra).
- 2.- Coordinación entre planificación territorial, urbanismo y desarrollo sostenible.
- 3.- La preocupación por el medio ambiente impregna toda la legislación urbanística de última generación.
- 4.- Recuperación del urbanismo metropolitano y supra municipal (Ley inglesa de 1999 del Greater London Authority; Ley del 13 de diciembre de 2003 sobre solidaridad y renovación urbana de Francia; creación de la agencia nacional para la renovación urbana en Francia).
- 5.- Frente a un urbanismo de potestades administrativas aparece un urbanismo y una legislación de vivienda estructurado sobre la concertación entre el sector público y privado, tanto en la planificación como en la ejecución del planeamiento.

- Por otro lado han ido apareciendo unos principios de derecho urbanístico europeo: Primero, el posicionamiento de los técnicos urbanísticos incorporado a la nueva carta de Atenas promulgada en Lisboa en el año 2003. Segundo, la existencia de un Foro Europeo de la Vivienda integrada por los Ministros europeos del ramo. Tercero, la aprobación de una Estrategia Territorial Europea que sienta las bases para el desarrollo equilibrado y sostenible del territorio europeo.
- El proyecto de Constitución Europea plantea tres cuestiones importantes: Primero, el reconocimiento de la autonomía local y regional en materia urbanística; segundo, el desarrollo sostenible, y tercero, la consideración del medio ambiente como competencia compartida entre la Unión y los Estados Miembros. Por otro lado se reconoce el derecho a las ayudas en materia de vivienda (inciso que matiza el artículo 47 de nuestra Constitución que reconoce el acceso a la vivienda).
- Respecto de la larga tramitación de los planes generales, que crean expectativas y plusvalías, en nuestro entorno europeo se está produciendo un intento de flexibilización y revisión procedimental de los procedimientos.
- Respecto del excesivo volumen de las cargas y cesiones urbanísticas que inciden también en el precio final de la vivienda, aunque el tema de las cesiones es una peculiaridad del sistema español, la recuperación de las plusvalías en el resto de países de la UE se realiza por la vía de tasas e impuestos locales. No se debería realizar una transición brusca o repentina del sistema de cesiones al sistema impositivo.
- Los procedimientos de gestión del suelo son complejos, burocráticos y lentos, y eso produce un efecto inflacionista en el mercado. Hay que modificar, agilizar y aclarar esos procedimientos.
- La política global que deberían acometer las administraciones públicas debería garantizar la suficiencia de suelo bien localizado con destino a vivienda protegida a precio tasado, tanto pública como privada. Asimismo hay que agilizar jurídicamente la producción pública de suelo; y hay que prever reservas suficientes de solares para patrimonio público con destino a VPO, ahora bien el 10% inicialmente previsto debe flexibilizarse de manera que el porcentaje de participación pública de las plusvalías varíe en función de la rentabilidad de las actuaciones.
- Es fundamental homologar el sistema legal español de valoraciones del suelo a los países de nuestro entorno de manera que la expectativa urbanística deje de incorporarse al valor del suelo que va a ser expropiado.
- En el mercado inmobiliario han entrado una serie de operadores que antes no existían (fondos de inversión, entidades financieras, empresa privada familiar, etc.) por el hecho de que la vivienda se ha convertido en un valor-refugio. Estos sectores tienen criterios y estrategias muy diferentes respecto al cálculo de los criterios y estrategias de los operadores profesionales.
- El planeamiento en España es opaco: es muy difícil saber a medio y largo plazo el destino y aprovechamiento de un suelo de acuerdo con el planeamiento. En ese sentido la concertación puede ser un elemento importante a la hora de interpretar el valor del suelo en función del planeamiento.

- La cuestión del precio de reversión del suelo está creando disfunciones entre algún tipo de promotores; disfunción que está provocando operaciones de compra y venta especulativas a corto plazo.
- En materia de vivienda social, Administraciones Públicas y entidades privadas deben avanzar en la concertación.
- Se pueden realizar tres reflexiones: primera, el coste del suelo no es comparativamente tan alto como se dice; segunda, la seguridad jurídica es un elemento clave para que los promotores puedan desenvolverse con reglas claras y riesgos predecibles, y tercera, la planificación urbanística debe realizarse a muy largo plazo; los promotores deben tener cierta estabilidad de manera que no es deseable que los procesos electorales supongan alteraciones cada cuatro años de las condiciones del mercado inmobiliario. En este sentido la congelación de las viviendas de protección oficial en noventa años introduce rigideces que no existían y establece previsiones que petrifican un sector de mercado del futuro.
- El alza de precios descansa en buena medida en dos cuestiones: un sistema de planeamiento urbanístico muy rígido y un sistema de financiación de Haciendas Locales que descansa excesivamente en el mercado del suelo y la construcción.
- El problema del planeamiento consiste fundamentalmente en que no hay política metropolitana respecto de la planificación del suelo. Falta una política también metropolitana en materia de transportes. Hay suelo, pero lo que no hay es transporte.

Los promotores interpretan fundamentalmente la situación del mercado y, en esa interpretación, se anticipan mediante la adquisición de suelo adquiriendo el correspondiente riesgo empresarial. Sin embargo, a ese lógico riesgo que asume el promotor se añaden dos elementos más de incertidumbre que incrementan el riesgo: por un lado la incertidumbre del proceso de transformación y gestión del suelo caracterizado por plazos largos; y en segundo lugar, el fraccionamiento legislativo en materia de suelo en diecisiete Comunidades Autónomas.

- Hay que ir a una fórmula de planeamiento general estratégico y de líneas muy generales, complementado por desarrollos pormenorizados de manera que se introduzca flexibilidad en el planeamiento. Hay que saber compatibilizar la ordenación territorial con el desarrollo del planeamiento.
- Los cambios de orientación municipal repentinos y bruscos pueden romper todo un proceso urbanístico donde las reglas estaban totalmente fijadas e introducir a las inseguridades que se han señalado un plus de incertidumbre.
- Los procesos técnicos y los procedimientos jurídicos urbanísticos de transformación de suelo no urbanizable en suelo urbanizable son en España un factor de encarecimiento del suelo.
- La necesidad de que el Plan General obligue a fijar el aprovechamiento urbanístico de los suelos urbanizables y con ello conferir a dichos suelos un valor económico urbano y no agrícola con independencia de que, en la práctica esos suelos sean desarrollados o no, genera un valor psicológico de carácter urbano en los precios de esos suelos, que generan incorrecciones y oscuridades en las transacciones.

● La necesidad de fijar en el planeamiento general los suelos urbanizables y sus aprovechamientos urbanísticos exactos conlleva una gran dificultad técnica y un procedimiento para la redacción del planeamiento general muy largo y de altas tensiones políticas y técnicas. Todo lo cual supone un encarecimiento del valor del suelo. Es necesario abordar una nueva cultura del planeamiento como pacto reglado entre particulares y administraciones, capaz de generar un planeamiento territorial que defina básicamente las limitaciones ambientales de las grandes infraestructuras viarias y de las dotaciones de carácter territorial; un planeamiento general que no sea un plan-programa sino un plan estratégico que no defina el contenido del derecho de propiedad en ese estadio del planeamiento, y un planeamiento de proyecto urbano que concretaría las estrategias municipales sobre determinados ámbitos parciales, que fijasen el contenido del derecho de propiedad aprovechamientos y densidades, ordenación urbana, etc.

● La figura del agente urbanizador, que es creación original de la Ley Reguladora de la actividad Urbanística de la Comunidad Valenciana de 1994 pretendía tres cosas: eliminar la acción urbanizadora como un elemento enlazado a la propiedad; profesionalizar la actividad urbanizadora a través de empresas y flexibilizar procedimientos, y finalmente poner abundante suelo en el mercado para incidir en el precio final de la vivienda.

- Los resultados positivos son los siguientes: se han reducido los plazos procedimentales; se han incrementado las actuaciones urbanizadoras; se ha aumentado la creación de suelo urbanizado con la creación de un verdadero mercado de suelo urbanizado; se ha producido el verdadero crecimiento y profesionalización de la actividad urbanística; todo lo cual ha dado lugar a la creación de una verdadera cultura urbanística.

- Las sombras de la figura del agente urbanizador son las siguientes: la primera es que el éxito se ha producido en una coyuntura económica muy favorable desconociéndose los efectos del modelo en coyunturas adversas; la segunda sombra se refiere a los precios porque si bien es cierto que históricamente los precios medios de la vivienda en la Comunidad Valenciana son moderados y esa tendencia se ha mantenido, sin embargo en 2004 el incremento del precio ha sido superior a otros años y otras Comunidades lo que introduce un elemento de cierta perplejidad. Por lo tanto comprobamos que los mayores crecimientos en el precio de la vivienda coincide con los periodos en los que se ha puesto más suelo en el mercado. Finalmente la tercera sombra se refiere a los perjuicios que el sistema provoca a los propietarios por abusos derivados de la posición dominante del agente urbanizador en relación con aquellos.

- En relación con esta última sombra, y sin perjuicio de posibles exageraciones o de que en tanto la financiación municipal no sea reformada las cuestiones urbanísticas seguirán viéndose desvirtuadas, los abusos de la posición dominante del urbanizador se sitúan en tres puntos: por un lado, la deficiente definición de las obras en los programas provoca el retraimiento de la concurrencia de otros aspirantes a la condición de urbanizador; por otro lado, falta claridad y transparencia en las cargas de urbanización que ha de soportar el propietario, y por último la deficiente protección de las garantías jurídicas de los propietarios en materia de identificación (de los propietarios y de las propiedades, y aquí se parte de la descoordinación entre Catastro y Registro) y notificaciones.

- Pues bien, partiendo de estos defectos, se sugiere algún tipo de remedio: En primer lugar, redefinir el contenido de los programas en cuanto a las obras, los costes de ejecución y los tiempos, con objeto de facilitar estos elementos por parte de todos los demás, no solo los propietarios sino también los eventuales concurrentes que aspiran a la condición de urbanizador. Y reforzar las garantías de los propietarios, en primer lugar, en la mera información. Una de las cosas que más reclaman los propietarios es la información sobre los contenidos de los programas y de las actuaciones. Reforzar en segundo término los trámites de notificaciones personales a los interesados, con objeto que puedan tener una intervención directa en los procesos. Y una ampliación de determinados plazos: de los plazos de audiencia, de los plazos de presentación de garantías, de los plazos de algunos elementos fundamentales, como es la opción de pago en suelo o el pago en dinero, que exige una decisión meditada por parte de los propietarios, plazos de alegaciones alternativas, etc. En términos que sean mas sensatos y que permitan no sólo la defensa de los propietarios sino también la competencia con otras empresas urbanizadoras.

- No se puede abordar el mercado del suelo y la gestión del suelo con un mínimo de honestidad sin abordar dos cuestiones: el tema de la corrupción y el tema de la especulación del suelo. En 1995 España era un país con un índice de corrupción considerablemente alto (4'1 sobre 10); no obstante lo cual dicho índice ha descendido considerablemente de manera que en 2003 la percepción de la corrupción había mejorado considerablemente. Pero los focos de corrupción siguen estando en la contratación pública, muy especialmente en el ámbito del sector inmobiliario y en materia de vivienda y suelo. Hay que adoptar medidas que introduzcan parámetros de transparencia en todos los ámbitos (fiscal, inmobiliario, urbanístico).
- La insuficiente financiación de las Administraciones Locales lleva a éstas a utilizar procedimientos no objetivos de transformación de suelo y con ello la práctica de la apropiación de plusvalías que se añaden a las cesiones de suelos dotacionales y del 10% del aprovechamiento urbanístico. Se ha extendido la práctica en los ayuntamientos de apropiarse, mediante convenio urbanístico, en estos procesos de transformación, de hasta el 50 % de las plusvalías esperadas.
- Los Ayuntamientos vienen financiándose en gran parte mediante la enajenación de suelo público. Hay que modificar el sistema de financiación, no tanto aumentando los impuestos cuanto llevando a cabo una redistribución impositiva; máxime cuando los ayuntamientos están asumiendo competencias y cargas sociales más propias de las administraciones autonómicas o estatal.
- La falta de financiación de las Haciendas Locales y la sobrecarga de competencias de los ayuntamientos han dado lugar a lo que podría llamarse un "urbanismo financiero" que está generando plusvalías públicas y privadas muy notables, así como prácticas especulativas también públicas y privadas. Para superar ese urbanismo financiero hay que lograr una mejora en los mecanismos de la financiación local, una nueva definición de competencias y responsabilidades de los ayuntamientos y una correcta priorización de los servicios a la vista de las disponibilidades financieras de cada administración. Ha de ser un urbanismo que se base en la concertación y en la colaboración entre administraciones así como de éstas con el sector privado. Ha de ser además un urbanismo que se base en la competencia real entre operadores, eliminando prácticas monopolísticas que han originado crecimiento desmesurados de precios. Por tanto, debe haber concurrencia en la función pública organizadora y reafirmación del urbanismo como obra



pública, como responsabilidad pública, aplicando mecanismos de transparencia y seguridad jurídica en la práctica urbanística.

- No podemos seguir con el actual sistema de financiación de las Haciendas Locales. Los patrimonios municipales de suelo no pueden convertirse en instrumentos especulativos.

#### 4.- Las Reformas Económicas y Fiscales y la Alternativa entre Vivienda en Propiedad y Vivienda en Alquiler.

- Respecto de la relación entre vivienda en propiedad y vivienda en alquiler. En los años 60 la relación se aproximaba a la del 50 %. Hoy esa situación se ha alterado sustancialmente de manera que el porcentaje de vivienda en alquiler es en España sensiblemente inferior a otros países de la Unión Europea. Sin embargo en sociedades inestables como la española hacen falta mecanismos de estabilidad, y el ahorro es uno esencial y la vivienda es a su vez un mecanismo fundamental de ahorro, de manera que ese porcentaje aparentemente excesivo de vivienda en propiedad es un factor de estabilidad de la sociedad española. Por otro lado, la realidad es que los costes del alquiler son sustancialmente equiparables al coste de un crédito hipotecario, de manera que si queremos promocionar el alquiler la única fórmula es a través del tratamiento fiscal en favor del alquiler. Otra cosa es poner en el mercado fórmulas como la de alquiler con opción de compra, que parece una buena fórmula de conciliación de las expectativas de determinados sectores de población.
- La política fiscal no ha contribuido en absoluto a la apreciación de la vivienda y, de la misma manera, hay que valorar la capacidad de la política fiscal para evaluar en el futuro la evolución de los precios de la vivienda.
- Si se aconseja desde los poderes públicos la adquisición de una vivienda y resulta que el problema de la evolución de los precios es un problema de demanda, al final se está retroalimentando el proceso. La mejor definición de la situación actual no es de burbuja sino de exceso de vivienda, lo cual debería conducir a dejar de focalizar todo el problema en el suelo.
- Respecto de la recomendación de que la inversión en vivienda sea una forma de ahorro y en consecuencia, eso combata de alguna manera el carácter inestable de la sociedad, debería hacerse una reflexión en el siguiente sentido: Si miramos el nivel de tenencia de vivienda en otros países, como Alemania, donde el equilibrio entre alquiler y compra es mucho más alto, puede parecer que la única sociedad inestable sea la española y que, en consecuencia hay que ahorrar e invertir en vivienda. En mi opinión no hay que ahorrar porque la sociedad sea inestable sino que hay que ahorrar porque nuestras necesidades de consumo/inversión así lo determinen.
- Una sociedad inestable como la nuestra es más complicado que acepte el alquiler. La estabilidad o inestabilidad tiene que ver con: la temporalidad de los contratos de trabajo, las políticas de protección social, protección del desempleo, las políticas de pensiones. Esos son los elementos que dan estabilidad a una sociedad, y no creo, que en ese terreno, que la sociedad sueca o la alemana estén al mismo nivel que la

española. Por último, precisamente, la evolución de países como Alemania o Suecia es una evolución que marca un progresivo acercamiento del régimen de tenencia en relación al régimen de alquiler.

- El problema es que el mercado de alquiler en Alemania está profesionalizado y en España no y eso sí tiene que ver con el desarrollo de la tenencia de vivienda en alquiler.
- No hay que considerar perversa la situación actual del mercado de alquiler en España: ser un país de propietarios da al país una estabilidad económica muy considerable.
- Se propone que la adquisición de terrenos no sea gravada por IVA o por ITP en función del carácter empresarial o privado del adquirente, sino que la tributación por la compra se realice a través de un impuesto más finalista. Si la adquisición de terreno se realiza para construir, promocionar y vender, debería tributarse por IVA para no encarecer el producto final.
- Hay que incentivar el mercado de alquiler introduciendo en la legislación española garantías jurídicas para el arrendador y agilización de procesos de desahucio en la legislación procesal y de arrendamientos urbanos.
- Hasta la fecha la política fiscal en España estaba destinada a la ayuda a la compra de vivienda desde el punto de vista fiscal y en mucho menor grado a la ayuda directa, hasta el punto de que el coste fiscal aproximado es el 0'65 del PIB. Sin embargo esto contradice la tónica de otros países de la UE donde las ayudas fiscales son de menor cuantía y las directas de mayor cuantía. Lo cual indica que en España debemos ir a un cambio progresivo que ya ha comenzado con ayudas a demandantes de primera vivienda menores de 35 años y con un nivel de renta reducido. También está comprobado que los incentivos fiscales a la compra de vivienda retroalimentan la inflación de activos en un mercado de stocks. Si a los 23 millones de viviendas de España se incorporan anualmente 700.000 viviendas y sin embargo la formación de hogares ronda la cifra de 200.000 al año, podemos concluir que el problema de la oferta de viviendas no radica en el flujo anual y por tanto no radica en problemas de suelo. El problema de la vivienda viene determinado por elementos relativos a la demanda y no a la oferta; y uno de esos elementos son los incentivos a la demanda que provocan la elevación de los precios en función de unas expectativas de revalorización muy elevadas.
- Hecho el diagnóstico el Ministerio de Economía se propone una serie de medidas:
  - 1.- Mantener con una cierta modulación y respetando los derechos adquiridos las ayudas a la compra.
  - 2.- Lograr un progresivo equilibrio entre el mercado de compra y el de alquiler.
  - 3.- Apoyar e incentivar el ahorro inmobiliario mediante instrumentos financieros como los fondos de inversión inmobiliarios que están sobradamente contrastados en otros países.
- Respecto de las reformas en el mercado de alquiler, una de las cuestiones destacables es la necesidad de introducir cambios cualitativos y cuantitativos en la política fiscal dedicada al mercado de alquiler de manera que la opción de alquiler deje de estar fiscalmente discriminada y de manera también que le

mercado de alquiler pase a estar en manos de profesionales (fondos de inversión, sociedades de arrendamiento). Para reequilibrar la relación del régimen de tenencia entre alquiler y propiedad, es necesario introducir en el mercado cinco millones de viviendas en alquiler, y eso sólo se puede llevar a término mediante la introducción de profesionales especializados bien a través de fondos de inversión, bien a través de sociedades de inversión y bien a través de sociedades de arrendamiento. Simultáneamente hay que ser capaz de erradicar el fraude fiscal en el mercado de alquiler que es muy elevado. Además hay que destacar tres tópicos en materia de alquiler: primero el problema de la seguridad jurídica de los arrendadores porque cuando hablamos de profesionales del sector los índices de morosidad de los arrendatarios no llega al 1%; el segundo tópico consiste en afirmar que el pago de una hipoteca es idéntico al coste de un alquiler; el tercer tópico consiste en afirmar que poniendo en el mercado de alquiler las viviendas vacías se termina con la escasez de oferta.

- En materia de fondos de inversión inmobiliaria, hasta la fecha un fondo tenía que ir al mercado a comprar edificios enteros para tener en su activo aquellas viviendas en régimen de alquiler que les obligaba el reglamento de instrucciones; y en definitiva no se permitía a los fondos de inversión promover vivienda. Hoy esas restricciones han sido suprimidas.
- De la misma manera se han suprimido las restricciones de que adolecían las sociedades de arrendamiento.
- En estos momentos el Ministerio de Economía está estudiando la posibilidad de establecer en España un régimen similar a los rates americanos que son grupos inmobiliarios patrimonialistas que ponen en el mercado vivienda en alquiler y lo único que se les exige por los poderes públicos es que se distribuya un porcentaje muy elevado de sus viviendas a los partícipes que son los que además finalmente tributan al comprar una acción de la sociedad.
- En este momento, en el ámbito tributario se están produciendo disfunciones en la aplicación del IVA y del ITP en las segundas transmisiones de viviendas que, de facto, vienen generando una situación de doble imposición por una misma operación.
- La doble imposición IVA-ITP en las segundas transmisiones de vivienda rompe la coherencia del sistema tributario porque una misma operación (transmisiones de vivienda de segunda mano) puede llegar a estar sujeta y no exenta al IVA y simultáneamente declararse sujeta y exenta al ITP (problema de financiación de las CCAA a través del ITP, si es que se soluciona este problema de doble imposición).
- Desde el punto de vista de la política fiscal no debe reformarse el IRPF porque una disminución brutal de la demanda de efecto inicial como consecuencia de la desgravación sería peligrosísima. Sin embargo, sí deben introducirse reformas en la tributación indirecta. El ITP es un impuesto ineficiente, anacrónico, que en periodos de boom con muchas compras y ventas incide muy negativamente en el incremento de los precios. Su supresión, sin embargo supone un problema de financiación de Comunidades Autónomas. En cuanto a la imposición directa en materia de sucesiones de padres a hijos claramente la transmisión de la vivienda debería estar exenta de tributación.
- En definitiva se trata de que el sistema tributario no distorsione el mercado, el sistema financiero sea lo más libre posible y la eliminación de cualquier tipo de restricción a la oferta y demanda de este tipo de activos se convierta en una realidad.

- Los fondos de inversión inmobiliaria tratan de canalizar el ahorro de los inversores hacia el mercado inmobiliario, adquiriendo con los recursos aportados por los partícipes inmuebles que pasan a ser explotados en régimen de alquiler. La rentabilidad al partícipe le llega por tres vías: Los ingresos generados por los alquileres, la revalorización de los inmuebles y los intereses generados por la liquidez de la renta fija. Se trata de un producto todavía incipiente en España, que representa apenas el 1'53% del conjunto de instituciones de inversión colectiva de fondos de inversión, un producto que nació en 1995 y ha sido objeto de tres reformas legislativas para dotarlo de mayor flexibilidad y potencialidad y que introducirá variables importantes dentro del mercado de alquiler.

## 5.- La seguridad del mercado hipotecario español: riesgos y fortalezas.

- Respecto a la fortaleza del sistema financiero hay que señalar que la expansión de la actividad hipotecaria ha hecho que la partida de los créditos hipotecarios represente el 30% de los balances de bancos y cajas de ahorros. Por otro lado la tasa de morosidad hipotecaria en España es extraordinariamente baja y además, nuestras entidades financieras tienen unos niveles de aprovisionamiento muy altos que les confiere una primera línea de defensa frente a cualquier perturbación en este mercado. En definitiva, el sistema financiero español es sólido y no es probable que se produzcan ajustes bruscos como consecuencia de la oscilación en el precio de la vivienda.
- El mercado hipotecario en España ha evolucionado muy considerablemente en los últimos años (abaratamiento de los tipos de interés, alargamiento de los plazos). Desde el punto de vista del consumidor el sistema hipotecario en España aplica el sistema de amortización francés, que tiene cuotas periódicas iguales con una proporción entre el pago del capital y el pago de intereses que va variando a medida que el crédito va envejeciendo, de manera que al principio se paga más interés y menos capital y luego se paga más capital y menos interés. Hay otros sistemas como el alemán, con el pago anticipado de los intereses el primer año, y como el sistema proporcional en la amortización del capital, en el que se pagan cuotas de amortización iguales y proporcionales al número de períodos pactados, aplicándose el interés sobre el capital restante en cada uno de ellos. Si bien la ventaja del sistema francés sobre el alemán es evidente la comparación entre el sistema francés y el proporcional no está tan clara y depende de las circunstancias del consumidor y de las propias circunstancias económicas. El problema es que en España no se facilite información en relación a todas estas variables; falta transparencia a los consumidores sobre el sistema de amortización que se aplica y sus consecuencias.
- Hay que resaltar también la importancia de las comisiones bancarias y otros gastos accesorios que pueden llegar a superar hasta el 10% del coste de lo escriturado, lo que supone la necesidad de un 30% de ahorro previo del precio de la vivienda para poder acceder a su compra.
  - Los gastos que podemos denominar de seguridad jurídica son menores que en otros países de nuestro entorno, pero los de intermediación de agentes inmobiliarios, tramitación bancaria o tasación hipotecaria, son poco explícitos y, en ocasiones, muy altos.
- Los mercados inmobiliarios que cuentan con servicios financieros ágiles son mercados capaces de crecer rápidamente o de manifestar aceleración de la actividad inmobiliaria. El riesgo hipotecario ligado a la

financiación inmobiliaria es excesivo cuando el mercado residencial se desploma; eso es lo que se deriva de la experiencia de algunos países europeos en el pasado. A finales de los años 80 los precios cayeron un 50% en términos reales en el Reino Unido; años después la caída se repite en Alemania, en Francia, Finlandia.

- ¿Cómo se cubre el sistema financiero en estos supuestos? Los sistemas hipotecarios de los países occidentales están diseñados con modelos de cobertura de riesgos para evitar que eso ocurra. El mercado hipotecario europeo está constituido fundamentalmente por cuatro países: Alemania, Reino Unido, Francia, Países Bajos (y quinto lugar España), además esos cuatro países tienen un elevadísimo endeudamiento hipotecario total sobre el PIB. En Holanda el endeudamiento es tres veces superior al que existía en España en 2001, y España se sitúa por debajo de la media de endeudamiento de los países de la UE. Curiosamente, Alemania tiene una tasa de propiedad muy baja y España muy alta, sin embargo la cifra total de deuda hipotecaria sobre el PIB es justamente a la inversa, de manera que el endeudamiento hipotecario no es siempre directamente proporcional con la tenencia en propiedad.

- Un elemento diferencial de los mercados hipotecarios es cómo se presta el dinero: a corto plazo o a largo plazo, y a un tipo fijo o variable o mezcla de ambos. La mayor parte de los países europeos tienen un tipo de financiación de tipo fijo y a largo plazo (sólo Reino Unido, España, Portugal y Luxemburgo son países con predominio de tipos de interés variables). Por tanto, la primera diferencia entre los países europeos desde el punto de vista financiero consiste en que la financiación a largo plazo con tipos de interés fijos generan riesgos en el sistema.

- Respecto de los riesgos las instituciones financieras aplican una serie de ratios para garantizar que sus sistemas no entren en zona de riesgo por prestar cantidades para adquisiciones de vivienda. Ahora bien, mientras en España el criterio fundamental es la ratio crédito/valor al 80%, sin embargo, en países como Inglaterra dicha ratio es un referente más de posibilidades de impago, pero a la hora de prestar influyen más otras ratios como la de la solvencia (ratio del tres: el precio no puede valer más de tres veces el salario anual de una familia). En todo caso las ratios, sea cual sea la utilizada, dependen de variables esenciales referidas al mercado, como los precios residenciales, los ingresos familiares, el total de créditos concedidos, los tipos de interés, las amortizaciones, el tiempo de endeudamiento y las alternativas de inversión.

● Analizadas las ratios relativas a la solvencia, al crédito valor y a la garantía de los préstamos hipotecarios, la conclusión es que el sistema hipotecario español goza de una gran seguridad de manera que inicialmente carece de riesgos, al menos a corto/medio plazo. Únicamente, en cuanto al riesgo de financiación se detecta una clara concentración de riesgos en las cajas, que dedican alrededor del 60% de sus depósitos o de sus fondos disponibles a préstamos hipotecarios, en tanto los bancos reducen esa cifra a un 40%. En todo caso el riesgo se derivaría si el índice de las tasas de impago estuviera creciendo pero la realidad es que esa tasa de impago se está reduciendo y es la más pequeña de Europa, lo cual está haciendo que el mercado hipotecario español continúe funcionando dentro de unos márgenes muy aceptables de seguridad.

● Los mercados hipotecarios en Europa están mirando a España porque no comprenden cómo con unos tipos de interés variables y con el riesgo de crecimiento de los tipos de interés nuestro sistema hipote-

cario está creciendo tanto y está generando un ciclo de expansión de operaciones hipotecarias. En consecuencia nuestro sistema financiero (no sólo los tipos de interés) está realmente favoreciendo la actividad inmobiliaria. En definitiva el mercado hipotecario español es un mercado en expansión, con una flexibilidad absolutamente única, modélico en el ámbito de la Unión Europea. En todo caso, y por esa razón, las medidas de intervención pública sobre ese mercado, tienen que ser muy cuidadosas.

- En relación con los ingresos anuales de las familias españolas, la evolución del precio de la vivienda es la siguiente: Si en 1994 se necesitaba en términos medios el salario de 4'4 años para comprar una vivienda media, esa proporción ha pasado a ser de 8'2 ,si bien tal evolución no ha puesto en riesgo ni el sistema hipotecario ni el sistema financiero español. El mercado hipotecario español ha vivido, en esa década, verdaderos hitos históricos como la reducción de los tipos o el alargamiento de los plazos, que le han permitido constituirse en el pilar fundamental de la evolución del sector inmobiliario. La situación de mora por impago se sitúa en el 0'41%, un mínimo histórico, lo cual significa que el mayor endeudamiento de la familia no ha significado una disminución en su capacidad de pago.
- En el futuro los riesgos podrían venir por dos lados: el alza inmoderada de los tipos de interés y, sobre todo, un deterioro en la evolución del empleo.
- El seguro de crédito hipotecario tiene aún que cumplir un papel fundamental cual es cubrir las pérdidas que se puedan producir como consecuencia de un impago en el préstamo hipotecario. Se trata de ofrecer al prestatario que aporte un seguro en lugar de prestar un aval para la adquisición de la vivienda.
- Con relación al mercado hipotecario, hay que poner de relieve que se han dictado en los últimos años diversas medidas para facilitar y para abaratar mediante beneficios fiscales y mediante reducción de los aranceles notariales y registrales las operaciones hipotecarias, fundamentalmente las operaciones de subrogación y de renovación de créditos hipotecarios, así como también se han producido medidas para promover el desarrollo y difusión de productos de aseguramiento del riesgo de incremento de tipos de interés. Pero, de todas maneras, subsisten muchos temas en la regulación de créditos hipotecarios, pendiente todavía de concreción y de aclaración en nuestro país.

## 6.- La seguridad jurídica preventiva y las garantías del mercado inmobiliario.

### Las nuevas tecnologías al servicio de la seguridad jurídica.

- Es necesario reflexionar conjuntamente, delimitar los problemas más acuciantes y ofrecer soluciones, pero hacerlo desde la solvencia, oyendo a todos, pero sin emitir mensajes que pudieran ser perjudiciales para el sistema de nuestro mercado inmobiliario que, aunque tenga importantes problemas, goza de un sistema de transmisión, inmobiliario y de financiación, que es un sistema del que podemos sentirnos bastante orgullosos.
- El sistema de seguridad jurídica preventiva funciona bien, los españoles, con este sistema de seguridad están satisfechos, porque gracias al mismo, en las notarías se elaboran con eficacia, rigor y seguridad los documentos que después se inscribirán en los registros para que las cosas queden muy claras, los dere-

chos reales son muy claros, y todo el mundo sepa a qué atenerse. Por eso no puede establecerse el acceso de documentos sin control.

- Los notarios son observadores privilegiados del tráfico inmobiliario, en la compra venta de pisos y formalización de hipotecas. Eso es indiscutible. Su condición de fedatarios y técnicos muy cualificados les permite escuchar al promotor, al constructor, al comprador, ver, efectivamente, en cada momento cuáles son los problemas que se presentan o puedan presentarse, delimitar esos problemas y poder hacer sugerencias para intentar resolverlos.
- Otro aspecto de enorme importancia e interés es el de la nueva tecnología incorporada al proceso de transmisión y de financiación que puede ayudar a mejorar los parámetros de coste, de celeridad y de calidad.
- La Ley de Firma Electrónica del año 2003, la Ley de Internet, la Ley de Servicios de la Sociedad de la Información del año 2002, lo han dicho de una manera meridiana, "ni el soporte papel ni el soporte electrónico altera el carácter privado o público del documento".
  - El artículo 3.6 y 7 de la Ley 59/2003, la Ley de Firma Electrónica, establece que el documento público electrónico es precisamente una derivación de la Ley del Notariado, y que su carácter público o privado no depende del soporte. Por lo tanto, el sistema de contratación tradicional y el sistema de contratación electrónico se basan en el fondo en los mismos principios: son sistemas compatibles, complementarios, y no se contradicen.
- Las nuevas técnicas electrónicas permiten un registro de la propiedad verdaderamente público, cosa que en la actualidad, quizás, no suceda del todo, y también dan la posibilidad al Notariado de constituirse en un cuerpo mucho más ágil, más seguro y realista, todavía, que el presente.
  - Los registradores deben poner de manifiesto los libros sólo a las personas que tengan a su juicio interés en consultarlos. Pero esa salvedad ya se ha aclarado y superado, en la Ley 24/2001, al reformar el artículo 22, párrafo 2º, al establecer que "ese interés se ha de presumir en toda autoridad, empleado o funcionario público, que actúe por razón de su cargo u oficio". Por lo tanto, esto es especialmente aplicable en materia de elaboración de contratos, de compra venta de inmuebles, de vivienda, por parte de los notarios.
- Un fallo. Las nuevas tecnologías posibilitan, pero el sistema de hoy no hace operativa, la conexión entre el sistema informático notarial y el registral, esto es, entre el sistema de información central del Consejo General del Notariado y el sistema de información corporativa del Colegio Nacional de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España.
  - Si contemplamos la contratación notarial de todos los días, indispensable, insustituible, obligatoria en la práctica, en materia de contratación de vivienda y absolutamente necesaria en las hipotecas sobre las mismas, la situación resulta inadmisibile.
  - Tras la Ley 24/2001 es absolutamente imprescindible que, en el momento de la firma de la escritura, el Notario y los particulares puedan tener on line en pantalla la titularidad y el estado de cargas

del inmueble; es igualmente indispensable que, otorgada la escritura, esta pueda ser remitida on line al registro en el momento siguiente, sin que pueda acceder otra escritura incorporando una carga o gravamen impensado.

- Esto, además, no solamente es posible, sino que es obligado. Con frecuencia, en el campo de la tecnología sucede justo lo contrario, a veces el legislador impulsa soluciones tecnológicas que el mercado no demanda, es el caso, por ejemplo, de UMTS, la tercera generación de telefonía móvil, que llegó con tres o cuatro años de adelanto a las necesidades del mercado, no se esperó a que hubiera clientela, a que hubiera mercado. Y lo mismo sucede, por ejemplo, con la televisión digital, para la cual ya hay licencias en España pero no hay parques de receptores, no hay posibilidad efectiva de hacer televisión real. Aquí, como digo, sucede prácticamente lo contrario, hay un mercado necesitando esa agilidad, y teniéndola al alcance de su mano pero que no tiene acceso a ella por una cuestión, yo creo, artificial. Exigiría, como digo y en definitiva, la solución de dos servidores centrales, que existen por separado, que estén conectando a las dos redes citadas: la del Notariado y la de los Registros.

● El mercado de la vivienda o la producción de viviendas, es el proceso productivo que tiene mayor cúmulo de intervenciones de todos los sectores económicos que existen en España. No hay un solo sector productivo donde intervengan concurrentemente las distintas Administraciones, desde la Administración local, la Administración autonómica y la Administración del Estado. Tampoco hay ningún sector productivo donde al mismo tiempo se produzca una confluencia de tantas figuras impositivas, desde las impuestas por la Administración local, a las de la Administración autonómica y las de la Administración del Estado.

● El sistema notarial y registral español se caracteriza, desde la perspectiva de la vivienda, por las siguientes notas:

- En primer lugar forman un sistema voluntario. No es necesario acudir en nuestro Ordenamiento Jurídico a este sistema para formalizar el negocio jurídico, o para prestar el consentimiento ni para obtener la transmisión derivada de la concurrencia de dos declaraciones de voluntad; pero aportan, sin duda, tanto el sistema notarial como el sistema registral un alto valor a la propiedad del suelo y de la vivienda, y no solamente desde componentes estrictamente jurídicos, sino desde mecanismos sociales y culturales.
- Ambos sistemas tienen una eficacia jurídica y una eficacia procesal. Es evidente que, tanto la escritura pública como la inscripción registral, despliegan sus efectos, tanto procesal como extraprocesalmente al haberles otorgado el Estado la función de la seguridad jurídica.
- Se habla de seguridad jurídica preventiva, pero quizás el término preventivo supone una cierta minusvaloración del núcleo esencial, que es el de la seguridad jurídica. Sustancialmente, la seguridad jurídica es un auténtico derecho civil, derecho civil con minúsculas, sobre el cual se asientan otros derechos y libertades fundamentales, como es el derecho a la propiedad, derecho a la herencia, el derecho a la libertad de empresa.
- Ambos sistemas son una función pública, son funciones estatales, son funciones derivadas del poder que el Estado ejerce en el ejercicio de sus competencias.



- Ambos sistemas son vinculados y conexos.
- Son, además, sistemas responsables y sistemas que se costean por los demandantes de la función, de tal manera que la seguridad jurídica se paga, se financia, por quien la solicita, aun cuando de esa seguridad jurídica se disfrute o sirva para establecer elementos de valor en todo el mercado y establecer también elementos de valor a quienes no son estrictamente demandantes de esa seguridad jurídica pero se relacionan con quienes la han conseguido. Transparencia, agilidad, coordinación, eficiencia, son conceptos que se pueden declinar dentro de la seguridad jurídica preventiva, y que aportan tanto el sistema notarial como el sistema registral.

- La seguridad jurídica es un valor con una trascendencia económica enorme.
- El sistema de acceso, conservación y protección de la propiedad en España es de los más eficaces y baratos del mundo occidental, y determina una enorme seguridad en las inversiones y una democratización en el acceso al crédito impensable en otras economías.
- A este respecto y con relación a los precios de la vivienda, los notarios no son parte del problema de la carestía de la vivienda, los notarios, al contrario que otros agentes jurídicos y económicos no son un agente inflacionista. El Arancel notarial es regresivo y por tanto a mayor precio menores honorarios. Por otro lado en su tramo más alto el Arancel es libremente negociable y ello ha determinado un notable abaratamiento del Instrumento público, en términos absolutos y relativos, en la compra de suelo, y relativos, en la compra de vivienda.

- El sistema notarial español, según se ha podido comprobar, es mucho más económico que los europeos, exceptuando el griego, e infinitamente más barato que el sistema anglosajón basado, en el seguro.
- Ese mismo proceso de abaratamiento debería haber seguido el Arancel registral. Pero no ha sido así. La limitación de honorarios registrales que estableció el Gobierno se ha interpretado de modo que en lugar de referirse a la unidad de concepto documento público se aplica a la unidad de concepto finca, con lo que basta que se compren varias fincas en una sola escritura o, simplemente, se divida horizontalmente un inmueble, para que no se aplique la limitación o ésta no opere. Lo mismo sucede cuando se hipoteca un edificio y luego se distribuye la responsabilidad hipotecaria entre las diversas fincas registrales, basta con acudir al expediente de considerar que hay tantas fincas como elementos para que la limitación de honorarios no tenga lugar.
- Hay otros costes de otros intermediarios que al ser libres y no estar sujetos a esa limitación que supone el Arancel, que aparte de ser normalmente opacos ( comisiones de los intermediarios que por cierto no tienen por qué estar sometidos a un proceso de selección a través de una titulación exigible que les acredite en el mercado), no tienen otro límite que el que ellos quieran imponer.

- Hoy el binomio Notario-Registro, que se conjuga con el acceso de la escritura al Registro, garantiza en el mercado inmobiliario, en el mercado del suelo y de la vivienda, además del cumplimiento de las normas fiscales, fundamentales dentro de una función pública, el cumplimiento de otras serie de normas que han ido sofisticando al sistema, como son las fijadas en la Ley de Ordenación de la Edificación, el

Seguro decenal, la garantía para la identificación de las fincas registrales con arreglo a certificaciones catastrales.

- Además, la formalización notarial del documento para su acceso al Registro lleva implícito un valor importantísimo, cual es el cumplimiento de todas las garantías y advertencias que se imponen como consecuencia de las distintas órdenes ministeriales y Circulares del Banco de España, en un mercado en el que normalmente la posición de los adquirentes de la vivienda es una posición subordinada a los vendedores y que se manifiesta sobre todo en la escasa iniciativa negocial que el consumidor tiene cuando se enfrenta a los contratos de adhesión que se le imponen en todo el sistema de financiación.
- La primera de las incertidumbres con las que se encuentra, no tanto el comprador de la vivienda, sino en general, el promotor, es que en nuestro sistema hipotecario pueden darse hasta tres tipos de mediciones distintas: la que resulta del título, la efectiva, medida por el técnico, y la que resulta del Catastro.
  - La recién creada Oficina Virtual del Catastro permite que en todas las operaciones que se realizan de compra venta de solares, de viviendas, en este país, desde hace un año sea posible obtener, aparte de la referencia catastral y la titularidad jurídica, también la medición, la cabida de la finca. Y, además, desde ahora, la planimetría a través de certificación catastral.
  - Ya está ultimada una aplicación que permitirá al notario remitir al Catastro, sobre la base de su certificación catastral, la medición que sea realizada por el técnico competente, de forma que todo ello, en formato informático, y garantizando los derechos de los terceros adquirentes, a los que se les citará en caso de que pueda haber surgido o sea susceptible de surgir algún perjuicio a colindantes, permitirá una actualización mucho más acelerada de la actualidad catastral, no sólo en supuestos de excesos de cabida, sino en casos de modificación, segregación o agrupación.
  - La Ley 24/2001 permite que los notarios conservemos archivos informáticos, por eso se ha articulado un sistema que por vía web está ya en aplicación, que permitirá, estructurado geográficamente en función de los distintos municipios, publicar, cuando la promotora así lo solicite, el proyecto específico de vivienda que va a resultar objeto de promoción. De esa forma el comprador sabrá que ese proyecto está perfectamente delimitado, y además resulta intangible. Cualquier alteración quedará resaltada porque se conectará con lo que haya sido depositado notarialmente.
- Las firmas electrónicas resuelven la autenticidad, el repudio de origen, la integridad y la confidencialidad. El repudio de destino soluciona las terceras partes de confianza, pero hay una brecha, y la brecha es que estamos acostumbrados a la firma manuscrita, estamos acostumbrados a que exista una vinculación entre el firmante y lo firmado.
  - La forma de terminar de cerrar el círculo de verdad sería, si tuviésemos la posibilidad, y ciertamente existe, que la identificación del firmante y la introducción de la firma pueda ser realizada ante notario, y que el notario levante la correspondiente acta, y entonces yo les aseguro que sí tendríamos una equiparación total entre la firma manuscrita y la firma electrónica.
- Es fundamental que nuestro sistema de seguridad jurídica preventiva intervenga como garante del proceso de adquisición de la vivienda a través del binomio del documento público y de su posterior ins-

cripción en el Registro de la Propiedad. La función notarial se refiere no solamente al control de legalidad que deriva no sólo en su función de documento público sino también de la fase previa de asesoramiento a las partes. Dicho asesoramiento y la intervención notarial garantizan la legalidad del contrato y la protección y tutela del adquirente de la vivienda en España.

- En la sociedad actual, seguridad, tiempo, información y agilidad valen dinero y son dinero. Lo que los notarios sí deben hacer en urbanismo en el campo teórico es afirmar la validez del principio de que la seguridad jurídica es un valor que debe defenderse en sí y por su trascendencia económica.
- La propuesta es sencilla: seguridad jurídica que implica seguridad económica. Esa seguridad jurídica implica la necesidad de un control preventivo de legalidad respecto de la legislación estatal y de la autonómica.
- La seguridad jurídica es esencial. Es muy importante trabajar con las reglas del juego claras, que sean muy claras. Y cabe otra reflexión, que tiene mucho que ver con esta, y es la de que se debe hacer una planificación a muy largo plazo, y esto es muy difícil cuando hablamos de períodos electorales cada cuatro años.

## 7.- El modelo de ciudad. El desarrollo sostenible.

36

- El derecho a la vivienda debe ir unido al derecho a la ciudad; por ello, vivienda, ordenación del territorio, medio ambiente, conservación de los cascos históricos, turismo, mundo rural... son elementos que deben complementar la óptica puramente urbanística. Pero todo el conjunto de normas que inciden sobre la vivienda apela, sobre todo, al diseño de la ciudad, lo cual exige la participación de todos los expertos y profesionales afectados.
- Hay que insistir en la interrelación inseparable que existe entre sostenibilidad y cohesión social. No hay cohesión social sin sostenibilidad. No hay políticas de sostenibilidad sin cohesión social.
- Es necesario redefinir la acción urbanizadora y edificadora como una función pública. Una función pública porque atiende a derechos fundamentales, como es dotar de comunicaciones, de movilidad para ayudar al desarrollo económico, para dotar de habitación y de derecho habitacional y de otros derechos fundamentales a las personas. Y esta función pública la podemos ejercer a través de todas las fórmulas previstas en derecho.
- La idea de desarrollo sostenible es común a todos y cada uno de los ordenamientos europeos urbanísticos. Hay que considerar el medio ambiente como una competencia compartida entre la Unión y los estados, lo que dará al medio ambiente una dimensión y una incidencia sobre los temas urbanísticos de primer orden.
- Un elemento a criticar es que la práctica de la ordenación urbanística genera densidades residenciales que provocan un despilfarro del suelo, insostenibilidad medioambiental, necesidades de movilidad pública y privada mucho más elevadas que la ciudad tradicional, con las necesarias inversiones y, por consi-

guiente, con la repercusión de dichas inversiones en el precio final de la vivienda, una generación de barrios de alta homogeneidad social y baja calidad en la vida comunitaria.

- El concepto de sostenibilidad es un atributo imprescindible para significar la modernidad de cualquier propuesta relativa a la ciudad. Es alentador que ese concepto vaya unido también al de globalización, razón por la que los eventos internacionales que se celebran en determinadas grandes ciudades que son consecuencia de la globalización deben articularse en adelante desde el punto de vista de la sostenibilidad. La sostenibilidad orienta a la racionalidad medioambiental, la contención en la expansión de la ciudad, la austeridad en el consumo de espacio y territorio; mientras que la globalidad en principio parecía tender a lo contrario. Lo peligroso no es que se celebren estos acontecimientos globalizadores, sino que las estrategias de las ciudades se monten sobre la base de esos eventos.
- Es necesario integrar la ciudad en la escala territorial que le corresponda: comarcal, regional, nacional e internacional. Eso requiere mecanismos estructurales de comunicación inter-urbana con líneas de alta velocidad, autopistas, autovías, carreteras, y un eficiente sistema de transporte colectivo urbano de cercanías, pero en el bien entendido de que esas implantaciones estén al servicio de los ciudadanos y en apoyo de transformaciones urbanas ya pensadas para la ciudad, y no para generar nuevas necesidades que se desarrollen al calor de estas actuaciones de comunicación. Hay que garantizar la integración racional de los espacios urbanos generando comunicadores, corredores de ocio que acaben generando a su vez una integración natural del espacio rural con el espacio urbano.
  - Mejorar la calidad de la ciudad es también hacer propuestas de rehabilitación urbana que afecten a los tejidos deteriorados que frenen la tendencia migratoria que supone el vaciamiento de barrios históricos hacia barrios de nueva creación, generando la desertización de los barrios tradicionales con la aparición de problemas de marginalidad.
- Es un error que eventos internacionales que se celebran en las ciudades como las exposiciones internacionales no sean más que grandes escaparates o grandes llamaradas de imagen pública para la ciudad. Dicha concepción, aunque tenga elementos positivos, es un derroche insostenible y poco eficiente. Lo que es excepcional, y sin embargo es lo deseable, es que esos proyectos engarcen completamente en el modelo y las estrategias de la ciudad, y sirvan en definitiva para dinamizar tales estrategias y el modelo de ciudad previsto de antemano. Los efectos de estos eventos internacionales y de las grandes transformaciones que provocan son positivos para la dinamización económica de las ciudades y para la proyección y autoestima de la propia ciudad, pero no siempre son capaces de generar un activo en el modelo de ciudad.
- Una moratoria residencial de crecimiento cero no es en sí misma una decisión urbanística sino una decisión de ordenación territorial, porque de nada sirven moratorias en un municipio concreto si en otro no se aplica, de la misma manera que la aplicación de criterios de sostenibilidad deben ser aplicados en el ámbito de esa ordenación territorial para ser verdaderamente eficaces. Además las moratorias deben tener en cuenta la realidad social a la que van a aplicarse. La moratoria del Plan General de Madrid de 1985 fue un absoluto desastre porque se tomó la decisión de crecimiento cero para una realidad distinta de la que existía en el momento en que se aprobó el Plan General en Madrid, que fue cuando se produjo un notable crecimiento de desarrollo, ofertas y demandas. Cuestión distinta ha sido la legislación

cántabra, que estableció una moratoria para desarrollos residenciales de determinados municipios de la cornisa costera de aquella comunidad.

- El desarrollo sostenible se define como aquel desarrollo que garantiza las necesidades de hoy sin comprometer las posibilidades de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades. Con ello se intenta resolver el conflicto entre desarrollo y medioambiente que se puso de manifiesto en el primer informe del Club de Roma. Se constató allí que los aumentos de población y consumo agotaban los recursos naturales planteando problemas de toda índole: geográficos, sociales y de responsabilidad intergeneracional en cuanto las generaciones presentes agotaban recursos que no quedaban a disposición de las generaciones futuras. Se trata de mantener el desarrollo sin poner en riesgo los medios que lo hacen posible, de manera que no se trata de detener sino de encauzar el desarrollo. Por eso el informe sobre desarrollo mundial del Banco Mundial de 1992 decía que la protección del medioambiente es parte esencial del proceso de desarrollo: sin protección medioambiental se socavan las posibilidades de desarrollo, y sin desarrollo no habrá recursos suficientes para las inversiones dirigidas a la protección del medioambiente. En definitiva, sostenibilidad y desarrollo deben ir unidos.
- La llamada liberalización del suelo de 1998 pretendía ampliar el mercado del suelo posibilitando la incorporación de terrenos no excluidos del proceso urbanizador; sin embargo, la mayoría de los ayuntamientos no ha renunciado a continuar decidiendo la localización y los plazos del desarrollo urbanístico y muy a menudo han utilizado el medioambiente como excusa para limitar el desarrollo y seguir apelando a las recalificaciones como mecanismo paulatino de abastecimiento de suelo urbano.
- Nuestras ciudades pretenden en estos momentos alejarse del modelo disperso de ciudad, del modelo anglosajón que no es consecuencia de la abundancia del suelo sino de densidades excesivamente bajas. Muchos planteamientos incurrir en contradicción cuando por un lado renuncian a los modelos dispersos en aras a la sostenibilidad, pero por otro lado, simultáneamente, disminuyen la edificabilidad en suelo urbano y se establecen edificabilidades tan reducidas en suelo urbanizable que no sólo dificultan la gestión económica de ese suelo y anticipan elevadas repercusiones del suelo urbanizado sino que no posibilitan el modelo de ciudad que se dice defender. Lo ideal es que cada ciudad se adapte a los modelos que convengan a sus necesidades en función del entorno propio y no adoptar miméticamente soluciones propuestas para realidades distintas.
- La rehabilitación de viviendas debe ser impulsada como alternativa real a la nueva edificación. No se trata de sustituir sino de complementar los nuevos crecimientos. La rehabilitación precisa de planes públicos importantes que hagan frente no sólo a la rehabilitación de los edificios sino a elementos colaterales como carencias urbanísticas de los entornos e incluso problemas de seguridad. Hasta el punto son complementarias la rehabilitación y nuevos desarrollos urbanísticos que nada impide que las plusvalías públicas obtenidas como consecuencia de la creación de nuevo suelo se destinen a actuaciones públicas rehabilitadoras que incentiven y potencien las actuaciones privadas.
- El modelo de ciudad se debe entender no como la ciudad modelo a imitar sino como la propuesta tendencial de un desarrollo urbano sostenible. El postulado de la sostenibilidad es algo ya asumido por el conjunto de la sociedad, pero parece como si la conciencia colectiva que exige un cambio de actitud vigoroso en todas las actividades que definen la vida urbana, estuviese adormecida con la aceptación de

un término de moda, “desarrollo sostenible”, dando por hecho que estamos en el buen camino cuando las evidencias contrastadas son que la ocupación del territorio, el urbanismo y la construcción de la ciudad representan acciones menos ecológicas que hace 20 años, y se acentúan las diferencias sociales y la pobreza. Parece, pues, obligado recordar que el paradigma del desarrollo urbanístico debe sustituirse por la sostenibilidad del medio ambiente en arquitectura y urbanismo, con una edificación responsable que procure niveles más altos de satisfacción a los usuarios.

- Cada ciudad es distinta e irreplicable, existe una enorme variación en la tipología de la ciudad, atendiendo no sólo a los valores formales como la compacta y la difusa sino a los valores intangibles; en el congreso de la Unión Internacional de Arquitectos, no menos de 38 tipologías urbanas se podrán contemplar en una exhibición bautizada como Bazar de Ciudades, y se mostrarán la riqueza cultural que se acumula en nuestras ciudades: las grandes metrópolis, las mega ciudades, las ciudades región, las grandes ciudades, las ciudades intermedias, las ciudades lentas y un rosario de pequeñas ciudades dependientes recogiendo en sus territorios más de la mitad de la población del planeta. El siglo XXI será sin duda el siglo de las ciudades. Se consolidarán las redes de ciudades.
- En relación con el medio ambiente es necesario cambiar radicalmente la cultura del consumo dominante, racionalizándolo. Las dos tendencias obligadas para el desarrollo sostenible son: ahorrar más y despilfarrar menos, ahorrando residuos. Se debe insistir en el ahorro de recursos, agua, energías, materiales a través de las buenas prácticas acogidas a las agendas 21 y en el ahorro en consumo de suelo mediante un planeamiento urbanístico respetuoso con el medio ambiente. La fórmula de “el que contamina, paga” debe superarse por otras políticas activas que fomenten la disminución-contención de la polución ambiental, suciedad, ruido, toxicidad, aire viciado, polución visual, malos olores. El cada vez más elevado nivel de confort y la escala de bienestar que se persigue en ciertos desarrollos urbanos debe cuestionarse urgentemente.
- Sostenibilidad y cohesión social en el desarrollo urbanístico. En el informe de la Unión Europea sobre ciudades europeas sostenibles de 1996, actualizado el 11 de febrero de 2004, la Comisión recuerda la necesidad de crear zonas urbanas compactas de alta densidad y utilización mixta con el fin de minimizar los problemas provocados por la expansión urbana. Los ministros del ramo de los 25 Estados Miembros de la Unión Europea reconocen la necesidad de ciudades compactas con combinación de usos para prevenir la disimilación urbana y reducir la segregación social, por lo que parece razonable pensar que este amplio consenso supranacional se asuma por los principales responsables de las políticas urbanas españolas.
- Asistimos a un modelo despilfarrador de la ciudad en el que no se valora la relación con el trabajo, se obliga a un excesivo uso del automóvil, se determina el ocio y el consumo de grandes centros y se consolida la fragmentación urbana. En la ciudad dislocada se disminuye la calidad de vida. Un desarrollo urbanístico sostenible necesita una normativa que oriente los procesos de ordenación territorial urbanística y edificatoria, un sistema de información sobre las tendencias de las variables promocionales físicas y territoriales y su evolución y finalmente necesita de la participación social que interactúe con la normativa y la información.
- Un urbanismo de los derechos humanos. Las ciudades europeas crecen invadiendo zonas rurales a un ritmo 3 veces superior al incremento de la población. El derecho a la vivienda y al desarrollo de la ciudad se complementan. Los derechos humanos se deben tratar en forma global y dándoles a todos un peso específico coherente con el conjunto.

- En las Conclusiones del Foro de Urbanismo celebrado en Palma de Mallorca en noviembre de 2003, se reflejan las líneas concretas de intervención para mejorar la sostenibilidad de desarrollo territorial y de los sistemas urbanos.
- En la década de los ochenta se produjo un fenómeno urbanístico consistente en la redacción de unas revisiones de planes generales que se centraron en tres ejes: uno era cubrir los déficits históricos que tenían las ciudades en materia de zonas verdes y de equipamientos, otro el relleno de unos vacíos urbanísticos que habían quedado por industrias obsoletas o por cuarteles, y otra de las líneas importantes era la rehabilitación de los centros históricos; esos planes obedecían a un modelo urbanístico de crecimiento interior. En la década de los noventa se retoma el problema del crecimiento real de la ciudad, el periférico, tomando Barcelona y Sevilla como ejemplo de ciudades que se articulaban en base a las grandes obras de infraestructuras fundamentalmente. Se proponen unas ciertas descentralizaciones, nuevas centralidades periféricas. Paralelamente se van diseñando instrumentos en aras de conseguir que se pusiera mucho suelo en el mercado, así la Ley de 1997 y la Ley del Suelo de 1998 intentan romper el hecho que hasta entonces se había admitido, que las ciudades deben crecer conforme a un modelo urbanístico predeterminado. Incluso, de alguna manera se admitió que había que eliminar las injerencias en la autonomía municipal mediante la práctica de que los ayuntamientos protegieran suelo para poder imponer su modelo urbanístico.
- Habría que recuperar el valor de la ciudad europea densa y compacta.
- Debe cambiarse la cultura de un uso extensivo del suelo por la cultura de una ciudad compacta. La ciudad jardín extensiva de los años 80 tiene los días contados.
- Debe revisarse la legislación en materia de urbanismo introduciendo criterios de movilidad, garantías de movilidad en transporte público y de accesibilidad suficiente; en definitiva, hay que encajar la determinación de usos del suelo con la planificación de las infraestructuras. Hay que introducir también criterios que garanticen la seguridad jurídica del administrado, la celeridad en los trámites y la introducción del silencio administrativo positivo en materia urbanística.
- En relación al modelo de ciudad se destacan dos elementos: la colisión entre derechos de los vecinos y la determinación del derecho preferente, cuestión que es especialmente sintomática en relación a los ruidos en la ciudad, que hacen colisionar el derecho al ocio con el derecho a la intimidad en el sentido que el derecho inglés da al término ("the right to be alone"); y en segundo lugar la cuestión de la ordenación del tráfico rodado, en el sentido de que una defectuosa ordenación del mismo está generando en algunas ciudades españolas accidentes laborales en número elevado (en Zaragoza en cuatro años se han perdido un millón de jornadas de trabajo como consecuencia de las lesiones producidas por accidentes de circulación); en este sentido habría que introducir en el diseño de las ciudades elementos que aminoraran la velocidad del tráfico en función del tipo de vía de que se trate (en Inglaterra se diferencia entre aquellas calles en las que no se puede circular a más de 20 km/h de aquellas por las que se puede circular a 50 km/h).
- La dimensión social del desarrollo urbano exige hacer hincapié en dos cuestiones fundamentales para el modelo de ciudad: en primer lugar, lo que se puede llamar un cambio de paradigma de las infraestruc-

turas a los valores. El desarrollo de las ciudades modernas precisa un equilibrio entre estructuras tangibles y las intangibles de manera que aquéllas ayuden a las personas a desarrollar sus proyectos en un determinado código de valores y convivencia. En el caso de Bilbao ha habido infraestructuras, como el museo Guggenheim, que han contribuido a ese cambio de valores que han dado pie a que una ciudad como Bilbao se abra a nuevas tendencias internacionales. El segundo tema de la dimensión social del desarrollo urbano es el reto de rehabilitar los barrios más degradados de las ciudades.

## 8.- Los aspectos sociales. Transferencias de renta, inmigración, juventud, las ayudas a las capas más desfavorecidas, la movilidad laboral.

- Desde el punto de vista económico, el valor añadido bruto del sector de la construcción en 2003 es el 9,1 % del PIB total, y desde el punto de vista de la demanda el gasto en construcción representó el 15'2% del PIB. El empleo, a su vez, creció el 3'8%, es decir, el 11% del empleo total. Con esos datos es difícil hacer planteamientos críticos hacia el sector de la construcción y de la vivienda. Es cierto que la recuperación del sector ha ido acompañada de un continuo crecimiento de los precios. Es verdad que el crecimiento del empleo y en consecuencia el crecimiento de la renta familiar ha tenido mucha incidencia en el mercado de la vivienda, y es verdad también que hay factores demográficos como la incorporación de las cohortes de edad que se han producido en estos años, o los flujos migratorios, o las crisis de los mercados financieros, que han influido en la alza de los precios.
- La construcción es el sector más dinámico de la economía española. En el año 2003 el crecimiento del Valor Añadido Bruto del sector de la construcción fue del 3,6%. El sector de la construcción da empleo a más de 1,7 millones de trabajadores, es decir, un 18% del empleo masculino y un 12% de la población activa ocupada total.
- Los rasgos diferenciales del régimen de tenencia de la vivienda en España son los siguientes: Tenemos más de un 85% de la vivienda en propiedad en España frente al 63% de media en la UE (diferencia que no siempre ha sido así). El parque de viviendas en España es uno de los más jóvenes de la UE, se ha producido una importante renovación del mismo en las últimas décadas y sin embargo los niveles de deterioro en España, aunque concentrados, son más altos que en el conjunto de la UE.
- Respecto del impacto de la vivienda en las economías familiares españolas, la inversión en vivienda en el año 2000 fue el 7,3 % del PIB frente al 4,9 % de la UE, y el gasto público de la vivienda en España en ese año fue el 1,4 % del PIB frente el 0,8% de la media de la UE. Actualmente la deuda de las familias españolas representa el 73,6 % del PIB español (lo cual implica que las familias españolas tienen deudas financieras por un importe de 575.000 millones de euros) mientras que en 1996 esa deuda era el 43,3% del PIB (200.000 millones de euros). Se ha más que duplicado el endeudamiento y su impacto en el PIB ha crecido un 70%, pero al mismo tiempo se ha producido un aumento de la riqueza de las familias españolas precisamente por la revalorización de la vivienda española. El crecimiento del endeudamiento en el 2004 ha sido de 90.000 millones de euros.
- Sin embargo, la accesibilidad de la vivienda ha empeorado. En 1998 la vivienda de tipo medio tenía un precio de cinco veces superior al salario bruto medio y en 2003 ese precio ya era ocho veces superior. El empeoramiento de la accesibilidad a la vivienda provoca el enriquecimiento de las familias propietarias



de vivienda y el empobrecimiento de las familias que carecen de ella. En 2004 la familia tipo debe destinar el 35,5 % de su renta bruta anual para adquirir una vivienda de tipo medio y si bien en 1997 esa cifra era del 27,4 %. Por primera vez el precio de la vivienda de tipo medio es superior al precio de la vivienda adquirible por una familia tipo de forma que ha habido un empeoramiento neto de la accesibilidad. Todo lo cual debe ser matizado con diferencias territoriales muy importantes (por ejemplo, el precio del metro cuadrado en Madrid es cuatro veces más caro que en Extremadura).

- La subida de precios ha generado un ritmo rápido en el crecimiento del endeudamiento de las familias. El valor de las deudas de las familias en relación con la renta bruta disponible ha pasado del 56% al 95%; no obstante lo cual no puede decirse que el nivel de endeudamiento pueda poner en peligro por sí mismo la capacidad futura de gasto de las familias que, por otro lado, tienen una situación patrimonialmente sólida. Ahora bien, de eso no cabe deducir que el ritmo de endeudamiento pueda prolongarse indefinidamente. Si las pautas de endeudamiento se prolongaran emergerían riesgos para el sector financiero. Porque además estos indicadores están acompañados por otros como el bajo nivel de ahorro de los hogares, que se encuentra por debajo del 2% de la renta disponible. Esto es especialmente así en determinados sectores de población en que la presión financiera es especialmente elevada y, teniendo en cuenta que la gran mayoría de las hipotecas que tienen las familias hoy es a tipo de interés variable, una evolución negativa de los tipos tendría efectos negativos para la situación financiera de esas familias.
- Como consecuencia de la evolución de los precios de la vivienda se ha producido desde los años 80 hasta la actualidad una masiva transferencia de renta y riqueza de las generaciones jóvenes y futuras hacia las generaciones de más edad de la población; una transferencia masiva de renta y riqueza que generará un efecto desfavorable sobre el ahorro de las generaciones futuras, una transferencia que tiene un efecto "expulsión" que puede ser lento pero inexorable.
- Por eso unas políticas de incentivo a la inversión y de abierta discriminación de los precios de la vivienda nueva y vieja, en tanto en cuanto lo que hacen es reducir los precios de viviendas preexistentes, lo que harían también es transferir recursos de las generaciones mayores y enriquecidas hacia las generaciones jóvenes y empobrecidas. Esas políticas no sólo incrementarían el stock y con ello incrementar la actividad constructora sino que compensarían las masivas transferencias de riqueza de unas generaciones a otras. Las medidas a las que nos venimos refiriendo no son otras que las que en economía se denominan inversiones a las adicciones al stock: en definitiva un plan renove para las viviendas nuevas conseguiría aumentar el stock y reducir los precios de las viviendas preexistentes.
- El 20% de la población en España está excluida del mercado inmobiliario, y el derecho constitucional de acceder a una vivienda digna y adecuada no puede ser ignorado por el conjunto social.
- Un fenómeno importante es el papel de la inmigración en relación con la vivienda. En cuanto a la tenencia en propiedad, si el 85% de los españoles son propietarios de su vivienda, sólo el 28% de los inmigrantes lo son; además sólo el 45% de estos la tiene totalmente pagada mientras el porcentaje para los españoles es del 60%. La concentración urbana de los inmigrantes es muy superior a la de los españoles, las condiciones de habitabilidad de sus viviendas son peores y sin embargo el 11% de los inmigrantes dispone de segunda vivienda frente al 16% de los españoles.

- Respecto de la juventud, se aprecia un importante retraso en la emancipación residencial de los jóvenes españoles, en el cual influyen diversos factores (formativos, laborales, permanencia en el sistema educativo que cada vez se alarga más y la entrada en el mercado laboral que cada vez se retrasa cada vez más). El acceso a la vivienda es determinante en la emancipación residencial de los jóvenes, de manera que la ausencia de una oferta de alquiler atractiva y la necesidad de una acumulación inicial de capital para afrontar la vivienda retrasan la emancipación. Por otro lado esa emancipación se liga a proyectos familiares estables lo cual genera que la adquisición de vivienda se realiza en función de necesidades futuras y como si fuese el lugar definitivo de residencia.
- En materia de juventud la evolución de la emancipación de los jóvenes y la situación de la vivienda en España están estrechamente relacionados. En el año 1972 la mitad de los jóvenes entre 25 y 29 años estaban emancipados. En 2001 la cifra ha bajado a un tercio, de manera que se ha iniciado una especie de patología social vinculada a la vivienda que ha empobrecido extraordinariamente a los jóvenes españoles.
- Uno de los problemas más significativos del mercado de trabajo español es la escasa movilidad geográfica de los trabajadores; dificultad asociada a los problemas de vivienda y al régimen de tenencia de la vivienda en España.

## 9.- Los análisis y los planes políticos. Convergencias y divergencias.

Hemos querido cerrar estas conclusiones recogiendo resumidamente los análisis y propuestas de los partidos políticos y/o instituciones públicas que han tenido a bien participar en este Observatorio. Del conjunto de sus intervenciones y de su interés por la materia, independientemente del color político de cada cual, hemos de destacar que hemos detectado una especial sensibilidad política en esta materia y que se están poniendo en marcha gran cantidad de iniciativas, planes y proyectos desde todas las Administraciones Públicas, tanto locales, como autonómicas y estatales; de ahí que esperemos que, a medida que vayan poniéndose en marcha, aparezcan las sinergias necesarias para que el acceso a la vivienda deje de ser uno de los problemas de la sociedad española. A continuación extraeremos lo más significativo de las intervenciones de los representantes de las distintas Administraciones Públicas que han participado en las jornadas. También singularizaremos unos extractos de las intervenciones de los grupos parlamentarios en orden a la búsqueda de lograr acuerdos.

### ● Comunidad Autónoma de Madrid

- Los principales factores que han incidido en el mercado inmobiliario son: La creación de cuatro millones ochocientos mil puestos de trabajo, la bajada de los tipos de interés y el alargamiento de los plazos de financiación de las hipotecas, y la escasez de suelo urbanizable, agudizada por la lentitud de los trámites administrativos.
- Con ese diagnóstico se acomete un Plan de Vivienda 2005/2008 para la Comunidad de Madrid cuyas características son las siguientes:

- Primero, la modificación de la Ley del Suelo previo dictamen de una comisión de expertos, de acuerdo con dos principios: Introducir transparencia donde ahora hay opacidad y conseguir agilidad administrativa donde ahora hay lentitud.
- Se ha puesto en marcha un plan de viviendas en alquiler con opción de compra a precio tasado inicialmente previsto para sectores jóvenes de población, de manera que transcurridos siete años en régimen de alquiler se puede ejercitar el derecho de compra a precio tasado.
- Se ha creado un tipo de vivienda protegida para rentas medias que se traducirá en la puesta a disposición de esos sectores de población de 153.000 viviendas en la Comunidad de Madrid.
- El principal factor influyente es la escasez de suelo disponible; en ese sentido hay que reconocer que el legislador en España ha venido fracasando desde la Ley del Suelo de 1956 hasta la actualidad, si bien es cierto que la última legislación estatal fue declarada inconstitucional por el TC.
- En ese sentido, el Dictamen de la comisión de expertos previo a la promulgación de la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid tendrá una importancia capital en orden a lograr que los procesos de planeamiento y desarrollo urbanístico estén dotados de transparencia, agilidad administrativa y de seguridad jurídica, siempre desde la preocupación por la protección del medio ambiente y con el objetivo final de aumentar la oferta de vivienda y moderar así la escalada actual de precios.

#### Generalitat de Catalunya

- El objetivo es crear un mercado secundario y paralelo de vivienda con diferentes niveles de protección, con diferentes tipologías, y diferentes modalidades de acceso y tenencia. Se trata de crear un parque suficiente y variado de viviendas de protección con distintas ubicaciones territoriales.
- Es el precio de la vivienda el que condiciona el precio del suelo: No en vano, las ayudas a la vivienda han sido absorbidas siempre por el precio del suelo. La Consejería entiende que hay que resolver acudiendo a reformas legales o constitucionales el dilema entre el contenido esencial de la propiedad y el contenido estatutario de la propiedad. En ese sentido hay que reformar los artículos 348 y 350 del Código Civil a la luz de una interpretación progresiva de los artículos 34 y 35 de la Constitución. Asimismo hay que llevar a cabo una reforma constitucional trasladando el artículo 47 de la Constitución, de su Capítulo II a su Capítulo I de manera que los ciudadanos puedan interponer los preceptivos recursos ante los Tribunales cuando el derecho a la vivienda no se haga efectivo.
- Es necesario que la comunidad participe en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos. La acción urbanizadora y edificadora ha de definirse como una acción pública, lo cual supone cuestionar el aprovechamiento del valor residual por el propietario del suelo.
- Los Decretos que pondrá en marcha la Generalitat generarán patrimonios públicos de suelo vinculados desde el planeamiento a la construcción de vivienda de protección oficial.

- Hay que quitar carga ideológica a las cuestiones de urbanismo y suelo. Y hay que vincular claramente el contenido esencial del derecho de propiedad con la función pública urbanizadora y generadora de las plusvalías.
- La modificación de la Ley catalana de urbanismo de 2002 tiene tres objetivos: el fomento de la vivienda asequible, la sostenibilidad territorial y la autonomía local. Dicho texto legal plantea, entre otras, las siguientes cuestiones: La posibilidad de que haya políticas de vivienda de lógica supramunicipal a través de los planes directores; garantías no sólo de disponibilidad de suelo destinado a vivienda protegida sino también del cumplimiento de la utilización de ese suelo a esos efectos; incremento de la preservación de suelo no urbanizable y prohibición de recalificación urbanística de suelos que hayan perdido su valor forestal como consecuencia de un incendio; medidas para la agilización de la gestión urbanística; implementación de medidas de carácter medioambiental; protección del mantenimiento de la superficie y funcionalidad de los sistemas urbanísticos y espacios libres, etc.
- Hay que introducir cambios radicales en urbanismo y vivienda. Se trata de introducir algún tipo de constreñimiento en materia de suelo, porque a los precios del mercado del suelo es imposible producir vivienda protegida. Es necesario realizar un esfuerzo importante para incrementar los suelos públicos y preservar en el tiempo esos suelos para la finalidad para la que están diseñados. En ese sentido, las cesiones urbanísticas de suelo a los ayuntamientos deben vincularse necesariamente a la construcción de vivienda protegida.
- La vivienda protegida debe evolucionar a un concepto más amplio, hacia la vivienda de precio concertado, y debe comprender tanto la vivienda en propiedad como la vivienda en alquiler. Respecto de las ayudas a la vivienda no se trata sólo de subvencionar al promotor sino de conceder ayudas directas a las personas para el pago de alquiler de una vivienda. Para evitar el fraude en este tipo de ayudas directas a las personas la Generalitat pondrá en marcha una red de operadores, una red de mediación social capaz de mantener interlocución con arrendatarios y propietarios. Adelanta la decisión del Gobierno de la Generalitat de que cualquier tipo de vivienda de protección oficial tenga una calificación de noventa años, es decir, la vida útil de la propia vivienda.

#### Ayuntamiento de Barcelona

- Presenta los cuatro ámbitos de actuación de la política de ordenación urbana del Ayuntamiento de Barcelona: primero, una actuación desde el ámbito de una visión metropolitana; el siguiente ámbito, actuaciones en el distrito económico de la ciudad productiva; el tercero, relativo a la reforma y rehabilitación de centros históricos y barrios, y el cuarto ámbito, relativo a los nuevos barrios de la ciudad.
- En coherencia con ello, el Plan de Vivienda de Barcelona 2004-2010 tiene cuatro ejes de actuación: Rehabilitación, política de suelo, promoción de vivienda asequible y orientación y servicios a los ciudadanos.

- Finalmente señala tres claves para la transformación de la ciudad: preservar la calidad de la arquitectura y el espacio urbano; asegurar la participación ciudadana en la elaboración de los instrumentos de planeamiento, y respeto al patrimonio existente propiciando la mezcla de usos y complejidad del tejido urbano.

### Generalitat Valenciana

- Valencia ha vivido un proceso de innovación legislativa sin precedentes sobre la base de la estrategia del desarrollo sostenible que hiciera posible el desarrollo económico, el respeto al medioambiente y la cohesión social. Tal proceso ha supuesto la promulgación de la Ley de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje, la Ley del Suelo no Urbanizable, la Ley de la Vivienda y la Ley Urbanística de Valencia. Este amplio paquete de medidas sienta las bases de una nueva concepción del urbanismo.
- Algunas referencias concretas en torno a la política de vivienda de la Generalitat Valenciana: Se pondrán cien mil viviendas accesibles a lo largo de esta legislatura, de las cuales 65.000 serán de nueva construcción y el resto rehabilitadas, se han suscrito 40 convenios con administraciones locales para facilitar la construcción de vivienda de protección oficial. Se han constituido 7 empresas mixtas destinadas a la construcción de vivienda. Se han firmado convenios con consumidores y usuarios para garantizar la transparencia del proceso.
- El plan de acceso a la vivienda de la Comunidad Autónoma Valenciana tiene como objetivo pasar del 6% de viviendas de protección oficial a un objetivo anual del 30%. A tal efecto se ha creado una reserva de suelo a todos los desarrollos urbanísticos que se creen a partir de 2004 y se ha creado el registro autonómico del patrimonio municipal de suelo.
- Para los suelos dotacionales públicos que no tengan destino a vivienda de protección oficial se abre la posibilidad de construir vivienda en alquiler destinada a la juventud o a personas mayores. En el ámbito del alquiler se ha implantado la figura del cheque-alquiler.
- El plan de acceso a la vivienda de la Comunidad Valenciana 2004-2007 se basa en unos criterios muy amplios: El derecho a la vivienda, la personalización de la ayuda, la flexibilidad normativa, la solidaridad e intermediación social, la cooperación entre administraciones y sectores económicos, financieros y entidades sociales, la promoción del suelo, el fomento del alquiler, el impulso de la rehabilitación y la sostenibilidad ambiental. Ese plan se articula en diez grandes ejes estratégicos que se desarrollan en 32 líneas de actuación que se concretan en 117 medidas.
- Respecto del alquiler, la Comunidad Valenciana fue pionera en la modalidad del cheque vivienda-alquiler, se propone el cambio en el tratamiento fiscal del alquiler, la introducción de reformas legislativas que permitan solucionar los problemas jurídicos entre arrendatario y arrendador y la necesidad de introducir nuevos agentes capaces de gestionar y mediar con eficacia en el mercado del alquiler. En este sentido, la Comunidad Valenciana ha puesto en marcha tres medidas: la creación de una agencia valenciana del alquiler, la creación de una red valenciana de intermediación social denominada Red Valenciana Infovivienda Solidaria, y la concertación con entidades de seguros tendentes a limitar los riesgos del arrendador.

### Ministerio de la Vivienda

- Presenta las líneas estratégicas básicas del Ministerio de la Vivienda e incide en la necesidad de que el futuro plan de vivienda recabe el consenso de todos los sectores implicados. Teniendo en cuenta el escenario demográfico futuro que apunta a un mantenimiento a la alza de la población entre 25 y 34 años como sector social demandante de vivienda pone de relieve la necesidad de poner en el mercado algún tipo de hogares unipersonales dirigidos a los jóvenes. Otro sector de la población para el que hay que encontrar soluciones es para la tercera edad y el tercer segmento que es el de la extranjería.
- Pone de relieve la necesidad de que el crecimiento urbanístico se produzca en el marco de una ciudad habitable que conserve su patrimonio y dentro de un espacio de desarrollo integral.
- El acceso a la vivienda no sólo debe ser en propiedad sino también en alquiler.
- La vivienda debe ser una vivienda de calidad y sostenible.

### Junta de Andalucía

- En Andalucía se construyen anualmente más de cien mil viviendas, y sin embargo, se crean no más de cincuenta mil hogares, nunca se ha construido un volumen tan alto de viviendas y nunca ha habido un grado tan alto de insatisfacción de los ciudadanos en esta materia. Si se construye el doble de viviendas de los hogares que se crean, significa que la vivienda se ha convertido sobre todo en un mercado de inversión. Pero además la vivienda constituye un bien de primera necesidad para cuya satisfacción la Junta de Andalucía ha desarrollado cuatro líneas de actuación: la rehabilitación de los centros históricos; el fomento del alquiler; políticas de suelo y vivienda protegida; y políticas de ordenación del territorio y urbanismo.
- Respecto de los centros históricos se está produciendo el vaciamiento de la ciudad antigua y el desplazamiento hacia los nuevos ensanches. En relación con eso creemos que desde la Junta hay que promover que los centros se adapten a los estándares de vida del siglo XXI; no sólo haciendo política de vivienda sino también desarrollando acciones con vecinos, comerciantes y con la actividad económica del tejido productivo de esos centros.
- Respecto del fomento del alquiler, en Andalucía hay 700.000 viviendas vacías que hay que sacar al mercado. A tal efecto, desde la Junta se ha hecho una alianza con el sector de las agencias de la propiedad inmobiliaria que no solamente se limitan a intermediar en el momento de la firma del contrato de alquiler, sino que median entre ellos durante toda la vida del contrato. Simultáneamente se ha puesto en marcha un sistema de aseguramiento que garantice los derechos del propietario.
- En tercer lugar, respecto del ámbito del suelo y la vivienda protegida, para la Junta de Andalucía lo importante no son tanto las ayudas públicas como el suelo, de manera que el apoyo a la vivienda protegida debe hacerse desde los patrimonios públicos del suelo.

- En cuarto lugar, en materia de urbanismo la Junta de Andalucía lo concibe como una auténtica función pública. En este sentido se ha avanzado en los mecanismos de intervención de los mercados del suelo mediante la regulación de diversos instrumentos para facilitar la disponibilidad del suelo en política de vivienda y agilizar los procesos de transformación de suelo. El Plan Andaluz de Vivienda contempla el pacto con el suelo para la vivienda protegida suscrito por la Junta de Andalucía y más de trescientos ayuntamientos para la construcción de 80.000 viviendas en los próximos cuatro años. Se trata de garantizar una oferta de suelo suficiente con destino a vivienda protegida en todos los municipios y en ese sentido se refuerzan los patrimonios públicos del suelo y se regulan los mecanismos de control que velen por el cumplimiento de la gestión de dichos patrimonios de suelo destinados a vivienda protegida. En definitiva, el mercado de suelo destinado a VPO no es un mercado libre: requiere una regulación diferente y una selección de las personas con derecho a acceso a esa vivienda protegida realizada de acuerdo con el principio de transparencia. La legislación andaluza suprime la descalificación voluntaria de VPO precisamente porque no es la vivienda solamente el elemento protegido, sino también el suelo.
- Por último, respecto de la ordenación del territorio la Junta de Andalucía ha puesto en marcha tres planes subregionales: El plan de la costa del sol, el plan de Málaga área metropolitana y el plan de la costa oriental. El plan de la costa del sol se rige por algunas cuestiones básicas: la preocupación medioambiental por el desarrollo sostenible, el compromiso por el ciclo integral del agua (pacto de vertido cero por la reutilización del agua), la necesidad de impulsar potentes sistemas de transporte público que culminen en el corredor de la costa del sol, de manera que el desarrollo inmobiliario no se realice de espaldas a las infraestructuras y equipamientos, y la necesidad de diseñar el modelo de ciudad con determinados estándares de calidad.

#### Ayuntamiento de Málaga

- Es necesario que los ayuntamientos realicen políticas, tanto en materia de VPO como en materia de suelo. Respecto del suelo debe partirse del dato previo de que los grandes operadores inmobiliarios acumulan suelo para obtener perspectivas de negocio y de rentabilidad de cara al futuro. Para un ayuntamiento la alternativa consiste bien en calificar progresivamente más suelo, bien ir a una línea moderada de calificaciones de manera que no se genere tensión. Respecto de las segunda de las cuestiones, desde los ayuntamiento debe promoverse la existencia de un mercado paralelo de VPO, el ayuntamiento de Málaga trabaja en esta dirección mediante dos instrumentos: la construcción de VPO a través del instituto municipal de la vivienda, y la venta de suelo público a promotores privados para construir viviendas de protección oficial con precio tasado.

### ● Comunidad Autónoma de Aragón

- La Comunidad Autónoma de Aragón defiende la necesidad de conjugar la iniciativa pública con la iniciativa privada, si bien es necesario que en los poderes públicos intervengan de manera decidida en cuestiones que tanta incidencia tienen como el urbanismo y la vivienda. La confianza excesiva en que el mercado resolvería por sí sólo el problema de la vivienda ha conducido a problemas muy serios.

### ● Ayuntamiento de Zaragoza

- La ciudad de Zaragoza tenía, antes de la obtención de la candidatura a la Expo-2008 unos objetivos bien predefinidos y una estrategia marcada consistente en la recuperación del tramo urbano del río Ebro, así como actuaciones sobre el corredor del canal imperial, intervenciones en el meandro de Ranillas, operaciones de regeneración urbana que afectan especialmente a suelos ferroviarios, rehabilitación urbana social y arquitectónica tanto del casco histórico como de los barrios que están sufriendo un proceso de desertización, y finalmente, una serie de actuaciones en materia de vivienda la más significativa de las cuales es la propuesta de construcción de 10.000 viviendas de Protección en Valdespartena; así como actuaciones sobre los cauces de los ríos Gállego y Huerva, entre los más significativos. En definitiva la decisión de aprovechar la candidatura de la Expo para impulsar un modelo de ciudad permitan resolver las asignaturas históricamente pendientes para Zaragoza. Lo importante no es solamente la recuperación urbana de determinados ámbitos de la ciudad, sino que es importante también la proyección de la propia ciudad y la imagen que la propia ciudad tiene de sí misma; en definitiva se produce también un salto a través de una serie de intangibles que van unidos a la recuperación urbanística de la ciudad. Ello además de que, en materia de vivienda, se produzca un salto sin precedentes: sobre 250.000 viviendas que tiene todo el término municipal se está previendo un suelo para unas 100.000 viviendas más. La gran dificultad es salvar la contradicción que pueda existir entre como conseguir más vivienda y más asequible sin extender a su vez de manera excesiva e insostenible la ciudad.

### ● Comisión de Vivienda del Congreso de los Diputados

- Portavoz del Partido Popular: si hay una sociedad capaz de consumir 600.000 viviendas al año, si hay empresas preparadas para promoverlas, la única respuesta a la pregunta de por qué no se ha equilibrado la demanda está en el suelo y no tanto en la insuficiencia de suelo urbanizable cuanto en la insuficiencia de suelo para edificar, es decir, solares, por eso debemos promover un acuerdo nacional en materia de suelo sobre la base de apostar por el suelo de titularidad pública. En ese sentido se propone la creación de una agencia estatal urbanizadora del suelo público con la finalidad de poner en el mercado suelo público al ritmo necesario. En coherencia con ello se propone la adopción de medidas legislativas en orden a agilizar los procedimientos de transformación de suelo urbanizable en suelo urbano.



Asimismo es necesario mejorar el desarrollo y constitución de los patrimonios públicos de suelo. Las reservas del 5% que deberían destinarse dentro del capítulo de inversiones municipales a los patrimonios públicos de suelo son sistemáticamente incumplidas por los ayuntamientos. Respecto del régimen de tenencia en alquiler es necesario la adopción de medidas fiscales, los plazos mínimos de duración de los contratos de alquiler regulados en la Ley de Arrendamientos Urbanos y la duración de los desahucios regulados en la LEC.

- Portavoz del Partido Socialista: ¿Cuál es el problema real de la vivienda? ¿El precio? ¿O que sectores sociales se queden al margen del mercado libre de vivienda, o que tengamos un mercado de vivienda de alquiler muy escaso?. Ante tan complejos interrogantes tenemos que buscar el consenso que conduzca al pacto de estado por la vivienda. Es necesario llegar a un pacto entre las administraciones públicas para solucionar el problema de la vivienda en España. El Ministerio de la vivienda tiene la misión de promover ese acuerdo entre administraciones y partidos políticos.

## 10.- La necesidad de un pacto de Estado.

- Es necesario que los grandes partidos políticos sean capaces de formalizar un pacto en materia de urbanismo y vivienda. Es necesario extraer el problema del acceso a la vivienda de las manipulaciones de carácter político. Es necesario también que la sociedad civil le recuerde a los poderes públicos que los partidos políticos no tienen el derecho absoluto a decidir en qué temas debe constituirse un pacto de estado y en qué temas no. El criterio para determinar cuándo debe o no haber pacto es que debe haberlo cuando esté en juego la convivencia y el funcionamiento del sistema en cuanto a modelo social. En el tema de la vivienda no sólo existen derechos constitucionales directamente afectados, sino que, además, afecta directamente a la calidad y las condiciones de vida de los ciudadanos.