

#### **IV. REFLEXIONES - PROPUESTAS PARA REORIENTAR LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA EN EL CONTEXTO DE LA CRISIS ECONÓMICA QUE VIVIMOS.**

Las siguientes reflexiones-propuestas responden a la necesidad de aportar soluciones a los problemas relacionados con el acceso a la vivienda en España y que con carácter permanente han generado considerables desequilibrios entre la oferta y demanda de vivienda, agravados actualmente por la situación de crisis económica que vivimos y que está afectando especialmente a los grupos más desfavorecidos a los que nos hemos referido anteriormente en el capítulo II así como a otros segmentos de población de rentas medias y bajas.

Estas reflexiones-propuestas son diversas y de tipología distinta; unas tienen mayor alcance que otras, pero la mayoría de ellas se orientan en la dirección de lograr un mercado de la vivienda accesible a todos, partiendo de la consideración de que estamos ante un bien básico necesario para que toda familia disfrute de un bienestar social acorde con su condición humana.

Al respecto se plantean las siguientes iniciativas:

##### **I. Sobre los derechos habitacionales**

Tal y como se ha puesto de manifiesto, el acceso a una vivienda digna y adecuada tiene un reconocimiento especial en el marco del Derecho Internacional y en la Constitución Española. Pues bien, la primera consecuencia lógica de dicho reconocimiento sería asumir desde una posición clara, fuerte y sin fisuras que no estamos ante un privilegio, una mercancía de lujo, o un objeto de política electoral, sino ante un derecho social, que ha de superar para su completa satisfacción el verdadero obstáculo con que se ha encontrado para lograr su universalización: la casi exclusiva consideración como objeto mercantil. Por tanto, se propone:

- Superar los patrones mercantilistas existentes, partiendo de una concienciación clara del alcance del derecho de todos al acceso a una vivienda digna y adecuada, ya que su garantía es presupuesto de la efectividad de otros derechos constitucionales, tales como el derecho a la intimidad personal o familiar, a la educación en igualdad de oportunidades, la libertad real de elección de domicilio, y el propio derecho a disfrutar del mismo.
- En el marco del proceso de reforma de los estatutos de autonomía y de su desarrollo normativo, el derecho a la vivienda, articulado constitucionalmente como un principio rector de la política social y económica, debe aproximarse a los derechos fundamentales propiamente dichos. De esta forma, las legislaciones autonómicas deben reconocer un derecho a la vivienda y a la ciudad con obligaciones para las administraciones que lo garanticen para todas las personas.
- La nueva conciencia que reclama una concepción de la vivienda como derecho exige un cambio en la política urbanística que imposibilite las aprobaciones de Planes que no contemplen con realismo las necesidades de vivienda de la población y las propuestas para resolverlas.

## **II. En relación al Modelo Económico.**

Las propuestas que integran este grupo tienen como objetivo asignar al urbanismo y a la vivienda un papel y un peso más equilibrados con lo requerido en nuestro modelo económico. No cabe duda que los excesos que se han producido en España en el sector de la vivienda en los últimos años han sido como consecuencia de que éste ha tenido en el sistema económico un mayor peso del que teóricamente le debiera haber correspondido, tanto en la creación de riqueza como en generación de empleo y en el ritmo de la actividad. La crisis económica general y de la vivienda ha puesto de manifiesto en España desequilibrios que hay que corregir, al menos en lo siguiente:

- Desarrollar políticas públicas que otorguen al sector de la vivienda el papel que ponderadamente le debe corresponder en relación con los demás sectores productivos, teniendo en cuenta las necesidades reales de la población, y con criterios de sostenibilidad en los planes de ordenación territorial y urbanísticos.
- Favorecer la reforma interior y la reutilización del parque de viviendas existente frente a los nuevos desarrollos alejados de los núcleos consolidados, con un planteamiento basado en la regeneración urbana de la ciudad construída.
- Las administraciones deben fijar un modelo de desarrollo basado en las necesidades reales de la población y planificar con agilidad y la suficiente antelación las medidas necesarias, evitando la retención especulativa de suelo, propiciando y dinamizando los patrimonios públicos de suelo y las reservas de suelo para la construcción de viviendas protegidas.

## **III. En relación a las Administraciones Públicas.**

Las políticas públicas que han llevado a la práctica las distintas administraciones en relación al suelo y a la vivienda tienen bastante que ver con la realidad que estos ámbitos presentan. Pero ha sido, sobre todo, la administración local la que ha tenido un mayor protagonismo, debido –por una parte –, a las considerables competencias que en dichas materias la ley le concede y, por otra, a la dependencia presupuestaria de los ayuntamientos de los importantes ingresos derivados del urbanismo y de la vivienda. Una mejora de su financiación situaría a la administración local en mejor posición para hacer políticas más equilibradas y sostenibles en estos campos.

Por todo ello sería conveniente dotar a las administraciones públicas de los recursos de control necesarios para vigilar movimientos especulativos en relación a la vivienda, así como dificultar la aparición de prácticas corruptivas mediante el fomento del análisis e inspección, por órganos públicos independientes, de las derivaciones económicas de las decisiones políticas sobre ordenación del territorio y urbanismo.

Las siguientes propuestas que se hacen resaltan precisamente el papel y la responsabilidad que tiene no sólo la administración local, sino el conjunto de las administraciones en el presente y en el futuro de la gestión del suelo y de la vivienda:

- La disminución de presión de los agentes privados intervinientes en el mercado de la vivienda derivada de la crisis económica configura un marco especialmente idóneo para que las administraciones lideren una política más acorde con los intereses de la sociedad en su conjunto. En este sentido, todas las administraciones (local, autonómica y estatal) deben coordinarse para hacer efectivo el derecho habitacional de los ciudadanos.
- Impulsar definitivamente el marco normativo de la financiación local para que la actividad de los ayuntamientos pueda desarrollarse sin estar tan supeditada a la fiscalidad y a los ingresos derivados del urbanismo.
- Las dotaciones de partidas presupuestarias deben ser suficientes para los programas sociales de vivienda con el fin de evitar que personas que cumplen todos los requisitos queden excluidos de las ayudas.
- Es esencial que por las distintas entidades territoriales competentes se establezcan normas y parámetros de actuación que permitan evaluar las necesidades habitacionales reales de la población en función de su situación económica, tipología, unidad familiar, circunstancias sociales, etc.
- Poner en valor el patrimonio público de vivienda y suelo existente: reciclaje de inmuebles que responden a tipologías edificatorias en las que los posibles usos y sus intensidades están desaprovechados y que permiten, en una negociación en el marco del planeamiento urbanístico, aprovechamiento de suelo para facilitar la vivienda protegida, dignificar el parque inmobiliario edificado garantizando su funcionalidad interna y rehabilitando los inmuebles, lo que puede dotar de adecuación y dignidad a decenas de miles de viviendas que no poseen estas garantías constitucionales, facilitar un sistema de permutas de viviendas protegidas para adaptar la oferta del parque inmobiliario a las necesidades cambiantes de la población.
- Fomentar y planificar la conversión de viviendas libres finalizadas y que no son absorbidas por el mercado, en viviendas protegidas, como posible solución a la actual sobreoferta de viviendas libres y en coordinación con todos los agentes intervinientes, garantizando que aquellas viviendas se ofrezcan mayoritariamente en régimen de alquiler o alquiler con opción de compra.
- Facilitar la gestión on-line del proceso de gestión de ayudas y ofrecer una información exhaustiva sobre requisitos, tiempos de tramitación procedimental y de concesión material de ayudas en este ámbito. Esta información debe ser proporcionada de una forma conjunta, clara y coordinada por todas las administraciones
- Resulta conveniente establecer un marco jurídico que regule la sobreocupación de las viviendas para evitar el hacinamiento.
- Las administraciones públicas deben intensificar su intervención para la protección de los consumidores velando por la defensa de sus derechos como adquirentes o arrendatarios de vivienda, con la aplicación del régimen sancionador cuando corresponda.

#### **IV. En relación a los regímenes crediticios y de financiación.**

La función que el crédito tiene en España como instrumento de acceso a la vivienda en propiedad está resultando fundamental y decisivo en la mayoría de los casos, sobre todo en las economías más modestas, dado el peso tan relevante que tienen los recursos económicos financieros respecto a los recursos propios en la demanda potencial de vivienda protegida. No cabe duda, por tanto, que el precio del dinero, así como las políticas crediticias, se convierten en factores decisivos del comportamiento de dicha demanda potencial. Ante esta realidad, es necesario que las administraciones públicas promuevan que las instituciones financieras aborden el mercado hipotecario no sólo con meros criterios de rentabilidad empresarial, y por otro lado que las administraciones estudien y provean de fórmulas de apalancamiento por la vía de garantía el régimen crediticio, sobre todo en relación a los colectivos más desfavorecidos que se sitúan al límite de la exclusión del sistema financiero y, en consecuencia, del sistema social. Puede tener sentido, por tanto:

- Posibilitar que ninguna persona destine a sus necesidades de alojamiento más del 30% de los ingresos que percibe.
- Crear políticas orientadas a controlar la excesiva discrecionalidad en la concesión o denegación de créditos hipotecarios a ciudadanos que reúnen los requisitos de solvencia previstos en los planes, analizando la posibilidad de introducir, **entre otras**, medidas o mecanismos de garantía, destinados a reducir el riesgo de insolvencia de las personas con dificultades de acceso a este tipo de vivienda, tales como prestación de avales o de ayudas para la suscripción de seguros por impagos de hipotecas.
- Ante las dificultades en el pago de las cuotas de amortización de la hipoteca, se configuran como posibles soluciones la adquisición de vivienda de protección oficial en régimen de copropiedad (entre adjudicatario y Administración), la tipología de vivienda protegida de alquiler con opción de compra o bien llegar a acuerdos con las entidades financieras para que, en el caso de no poder pagar las cuotas de amortización de la hipoteca, se pueda convertir en alquiler protegido.
- Como régimen transitorio sería conveniente incrementar la duración de las cuentas viviendas existentes, con el fin de que se adapten mejor a las necesidades y a las posibilidades de las personas.

#### **V. En relación al Suelo.**

La puesta a disposición de suelo público debería hacer efectivas las previsiones de reserva de suelo de la normativa vigente, incrementando en la medida de lo posible el porcentaje de reserva, y procurando que las cesiones de los desarrollos urbanos contribuyan prioritariamente a satisfacer las necesidades sociales en lugar de incrementar exclusivamente las arcas municipales.

Así, se indica:

- Poner en marcha todos los mecanismos previstos en la legislación urbanística para exigir que el suelo cumpla la función social que corresponde a la propiedad de acuerdo con las previsiones del plan urbanístico.

Debe propugnarse una mayor y más definida participación de la sociedad en las plusvalías generadas por la acción urbanística, que revierta directamente en la promoción de políticas públicas de vivienda protegida. De esta forma se evitarán situaciones como las experimentadas en la última década, de privatización de los beneficios y socialización de las pérdidas derivadas de esta actividad.

- Continuar con reformas de carácter urbanístico, dirigidas a garantizar la intervención pública en el mercado mediante mecanismos como la reserva de suelo para vivienda protegida, la previsión normativa y el ejercicio de los derechos de tanteo y retracto, y el uso de los patrimonios públicos del suelo conforme a su destino, así como a asegurar la construcción ordenada de viviendas de protección pública evitando procesos de segregación espacial vinculados a fenómenos de marginalidad y exclusión.
- Fomentar regímenes de concesión o derecho de superficie para construcción de viviendas en alquiler que permita actuaciones a favor de los jóvenes y de movilidad laboral.
- Adoptar medidas dirigidas a exigir a las personas propietarias de solares su edificación en los plazos previstos por la normativa urbanística, de forma que se garantice su puesta en el mercado, y a los titulares de viviendas el cumplimiento de su deber de conservación en las condiciones legales para servir de soporte a su uso, de seguridad, salubridad, accesibilidad y ornato legalmente exigibles.
- Poner en valor los suelos públicos deteriorados, abandonados, como un medio para la obtención directa o indirecta de suelo urbanizable destinado a vivienda protegida, ofertar suelo público a promotores privados en concurrencia para destinarlos a viviendas protegidas en alquiler, viviendas tuteladas, alojamientos colectivos y otras fórmulas que permitan dar respuestas a necesidades singulares de la población.

## **VI. Adecuación de la vivienda protegida a las necesidades.**

Las políticas directas sobre el suelo y la vivienda, constituyen una responsabilidad pública ineludible. Cuando éstas no se implementan en los términos que requiere el mercado de la vivienda en sí, o en las condiciones objetivas que las necesidades de los ciudadanos demandan, nos encontramos –como actualmente es el caso en España –, con desajustes estructurales respecto a la capacidad y necesidades que tiene la demanda potencial para acceder a una vivienda digna.

Por ello, se hace necesario activar medidas en este ámbito, capaces de reducir las disfunciones actuales que presenta el mercado de la vivienda:

- Adoptar las medidas necesarias para que la gestión del parque de viviendas protegidas tenga en consideración la estructura cambiante de la unidad familiar. Es preciso que la oferta de viviendas protegidas sea suficientemente variada en diseños y tamaños, adaptándose a las distintas necesidades de la actual demanda (viviendas

dimensionadas en función del número de personas que compone la unidad convivencial); facilitando entre otras medidas, un sistema de permutas de viviendas protegidas para adaptar la oferta del parque inmobiliario a las necesidades cambiantes de la población.

- Dada la relación coste-beneficio social y la antigüedad del parque inmobiliario, unido al envejecimiento de la población que en él reside, parece preciso intensificar los recursos destinados a la adaptación funcional de los inmuebles.
- Es exigible un mayor compromiso de la administración pública en la regulación y control de los niveles de calidad de los materiales y de ejecución de viviendas protegidas conforme a parámetros de accesibilidad, eficiencia energética, y sostenibilidad medioambiental
- Garantizar la publicidad, concurrencia y transparencia de los procesos de adjudicación de las viviendas protegidas, debiendo ponderarse la aplicación del sistema de sorteo para el acceso a las viviendas protegidas mediante un baremo flexible basado en criterios objetivos y en cupos de colectivos preferentes; así como adoptar las medidas necesarias para que, en lo posible, la ocupación efectiva de las mismas se lleve a cabo en fechas cercanas a su adjudicación.
- Verificar a través de las correspondientes actuaciones de inspección el cumplimiento de las obligaciones que corresponden a los adquirentes o arrendatarios de viviendas protegidas y sancionar eficazmente las conductas infractoras que desvirtúan la finalidad con la que se construyen y promueven, tales como su venta o alquiler superando los precios máximos establecidos o no destinar las mismas a residencia habitual de sus adjudicatarios.

## **VII. En relación al Alquiler.**

La modalidad de vivienda en alquiler supone un claro contrapunto a la modalidad de vivienda en propiedad y da equilibrio al funcionamiento del mercado de la vivienda. Dar prioridad a esta vía, resulta necesario en España para ir ampliando la escasa oferta que tenemos en este ámbito, debido a la acción de varios factores que la condicionan, tales como la tan arraigada cultura de la propiedad y la falta de regulación de esta modalidad de vivienda que afecta, por una parte, a la seguridad del propietario que la arrienda y, por otra, a la fuerte oscilación de los precios. Las políticas públicas de vivienda deben emprender acciones decididas que fomenten el parque de viviendas en alquiler, de modo que el peso tan reducido que éstas tienen actualmente (en torno al 10% del total de la vivienda), se vea incrementado en los próximos años.

Por otra parte, la dotación de vivienda con algún grado de protección pública ha estado orientada, principalmente, hacia la vivienda en propiedad; de hecho la vivienda pública de alquiler representa únicamente el 1%-2% del parque de viviendas, lo cual dista mucho de lo que ocurre en países como Francia o Reino Unido en donde dichas tasas superan el 15%.

Entre otras, se pueden relacionar las siguientes reflexiones:

- Recomendamos a todos los poderes públicos con competencias en este ámbito que destinen al alquiler protegido parte relevante de los recursos públicos asignados a las políticas de vivienda.

Asimismo se aconseja generar una oferta más atractiva del alquiler (por lo que se refiere a los precios de las rentas y a la estabilidad para los inquilinos de viviendas protegidas); que se busquen fórmulas de promoción y gestión de viviendas en alquiler que permitan la creación eficiente (con el menor aumento del gasto público) de parques públicos de vivienda en alquiler; que se intensifiquen las ayudas directas o indirectas (fiscales) al alquiler en general; que las entidades locales participen en este proceso dotándose de programas específicos sobre vivienda protegida en alquiler; y que se impulse, con destino a las personas jóvenes en proceso de emancipación, la creación de la nueva figura de los alojamientos transitorios en parcelas de equipamiento dotacional.

- Es preciso que por parte de las administraciones públicas se articulen los mecanismos que procedan, incrementando en su caso los medios humanos y materiales necesarios, para el efectivo cumplimiento e incluso reducción de los plazos de tramitación establecidos, hasta su efectivo pago, de las ayudas destinadas a subvencionar los costes de alquiler de viviendas, toda vez que dichas ayudas, teniendo el carácter de básicas, son en la mayoría de las ocasiones de vital y urgente necesidad para las familias solicitantes.
- Promocionar el alquiler con opción a compra, como alternativa adecuada, tanto para el promotor o vendedor, en la medida en que logra dar salida al stock de inmuebles pendientes de vender, como para el comprador, habida cuenta que ello le permite acceder a una vivienda sin tener sensación de pérdida de los pagos mensuales realizados.
- Crear sistemas de intermediación pública en el mercado de alquiler de viviendas y mejorar su funcionamiento allí donde ya existen. Asimismo, regular procedimientos de arbitraje dirigidos a resolver de forma ágil conflictos contractuales.
- Adoptar las medidas necesarias para hacer efectivas las reformas de la Ley de Arrendamientos Urbanos y de la Ley de Enjuiciamiento Civil encaminadas a ofrecer seguridad jurídica al sistema de alquiler, favoreciendo un clima de confianza para la puesta en el mercado de las viviendas.
- Regular en el marco de una política de consenso el tratamiento de la figura de la vivienda vacía, intensificando, en su caso, los programas dirigidos a movilizar su aprovechamiento.

### **VIII. En relación a los Colectivos Desfavorecidos.**

El sistema económico y social genera exclusión cuando una parte de los ciudadanos no puede acceder a los llamados bienes básicos, como la vivienda, la educación y la sanidad. Por ello, las Administraciones públicas deben, en el caso que nos ocupa, facilitar a sus administrados desfavorecidos el acceso a una vivienda digna para ser habitada. Los distintos colectivos desfavorecidos que este informe identifica no son homogéneos, las diferencias que los

distinguen son salariales, culturales y sociales y esto explica que su relación con la vivienda, como demandantes potenciales de la misma, no sea tampoco igual. Ante esta situación desigual las políticas públicas deben modularse para ofrecer a todos la posibilidad de acceder a una vivienda, en función de las distintas condiciones socioeconómicas y culturales.

Las siguientes propuestas pueden facilitar a los colectivos desfavorecidos el acceso a una vivienda:

- Identificación y atención específica a colectivos con especial necesidad de vivienda. Es necesario establecer una graduación de prioridades, prestando especial atención a aquellas personas y colectivos que más necesitan de la ayuda pública para hacer efectivo su derecho a acceder a una vivienda, estableciendo mecanismos de acción positiva a su favor en el diseño y la aplicación de las medidas públicas dirigidas a favorecer su acceso a una vivienda.
- Las administraciones competentes deben velar por el cumplimiento riguroso tanto de las obligaciones de convivencia, conservación, mantenimiento y pago de rentas de los beneficiarios de viviendas públicas en régimen de alquiler, como de aquellas obligaciones que se derivan de la pertenencia a una comunidad.
- Las políticas sociales deben estar coordinadas con las políticas de vivienda para poder intervenir de manera rápida y eficaz en supuestos de riesgo para los colectivos más desfavorecidos.
- Adopción de las medidas necesarias tendentes a la inclusión de las personas sin hogar en las actuales políticas públicas de vivienda, estableciendo líneas de intervención con objetivos calendados para erradicar el chabolismo en los municipios en los que continúe existiendo y contemplando, entre otros, los programas de tutela social y de acompañamiento como instrumentos ineludibles para fijar los programas de vivienda destinados a los sectores en situación de exclusión social.
- Establecer una bolsa pública de viviendas que posibilite un régimen de utilización de las mismas de carácter estable - en alquiler u otras formas de ocupación - y con las que, a su vez, se cubran finalidades preventivas (solución a personas con riesgo de exclusión social) y de integración social (viviendas tuteladas)
- Generar e impulsar de forma coordinada entre las administraciones una política de vivienda para todos los colectivos necesitados de una especial protección, con nuevos programas e iniciativas públicas que se marquen como objetivo específico la cobertura de sus necesidades de vivienda.