Documents

Publicación de la Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona

Informe sobre la nueva regulación de alquiler en España

Sistema Estatal de Referencia del Precio del Alquiler de Vivienda (SERPAVI)

Autor: Josep Lladós Masllorens
Doctor en Ciencias Económicas y Empresariales
Universitat Oberta de Catalunya (UOC)

Índice

Presentación 2

Introducción 3

1) Literatura económica en torno a la intervención política en el mercado de la vivienda 3
2) Tensiones en el mercado de alquiler residencial en España 6
3) Efectos de las políticas de control del precio de los alquileres 10

Nuevo Sistema Estatal de Referencia del Precio del Alquiler de Vivienda (SERPAVI) 14

4) Aspectos metodológicos del cálculo del sistema de referencia del alquiler 14
5) Relevancia de las personas jurídicas como propietarios de viviendas de alquiler, en Barcelona y en el Área Metropolitana de Barcelona (AMB) 21
6) Efectos potencialmente inducidos por la aplicación del sistema de control del precio de los alquileres. Datos de las cámaras de Catalunya 25

Conclusiones: Falta de representatividad del precio real del mercado 28

Referencias bibliográficas 30

Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona

Documents - núm. 5
Abril 2025

Presentación

La Ley 12/2023 de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda, estableció en su disposición final la posibilidad de que las Comunidades Autónomas establecieran controles de los precios de alquilar en determinadas zonas por un periodo temporal limitado, mediante la declaración de Zona de Mercado Residencial Tensionado (ZMRT).

La Generalitat de Catalunya, con fecha 14 de marzo de 2024, aprobó una resolución con 140 municipios declarados ZMRT, a la que una nueva resolución de agosto sumó otros 131. En total 271 municipios, todos aquellos con más de 2.000 habitantes, que suman el 91% de la población catalana. El 16 de marzo de 2024, mediante resolución de la Secretaría de Estado de Vivienda, se aprobó el Sistema Estatal de Referencia de Precios de Alquiler de Vivienda (SERPAVI).

Diversas instituciones presentaron recursos contenciosos al considerar que la declaración de las ZMRT se hizo sin cumplir la metodología prevista en la Ley 12/2023 ni presentar el plan de medidas para corregir la situación de tensión de los mercados, que la Ley consideraba un requisito imprescindible.

Respecto al Sistema Estatal de Referencia de Precios de Alquiler de Vivienda y en concreto sobre la metodología de su elaboración, hasta la fecha solo se cuenta con una publicación del Banco de España, que llega a la conclusión de que, si bien el SERPAVI puede ser útil para el seguimiento o evolución de los precios de alquiler, no es un instrumento estadísticamente fiable para fijar precios a nivel territorial de sección censal.

El Informe del economista Josep Lladós Masllorens profundiza en los problemas metodológicos del SERPAVI y los contrasta con los resultados de su aplicación basándose en las estadísticas sobre el mercado de vivienda en alquiler en Catalunya. La conclusión es que el sistema regulatorio "no recoge de forma precisa la conducta real del mercado".

Esto se debe a que el SERPAVI se basa exclusivamente en la estadística de alquileres de los que son titulares personas físicas, omitiendo a las personas jurídicas, y a la heterogeneidad de las viviendas arrendadas, tanto en servicios, dotaciones y estado de conservación como por el sistema legal de determinación de precios.

Metodología y casuística que invalidan al SERPAVI para la fijación territorial a nivel de sección censal del precio de alquiler, al no disponerse en España de una base estadística fiable de las características físicas, el estado de conservación y las dotaciones de las viviendas. Las limitaciones metodológicas del SERPAVI confieren aleatoriedad a sus resultados, y llevan a una fijación de precios de alquiler diferenciales para viviendas similares en una misma sección censal.

Edita: Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona
Departamento de publicaciones

Cambra de la Propietat
Urbana de Barcelona

Via Laietana, 22
08003 Barcelona
Tel. 932 954 900
publicacions@cpubcn.com
publicacions.cpubcn.com

Introducción

1) Literatura económica en torno a la intervención política en el mercado de la vivienda

La literatura económica considera el acceso a la vivienda como un bien básico, ya que atiende la satisfacción de algunas necesidades humanas esenciales, principalmente el acceso a refugio y protección (Reinert, 2018). Ya en el informe *Employment, Growth, and Basic Needs: A One-World Problem*, de la Organización Internacional del Trabajo (ILO, 1976), se identificaba la vivienda como una de las necesidades humanas básicas, junto con la provisión de comida, ropa, agua y servicios sanitarios.

La evidencia de que muchas áreas urbanas frecuentemente se caracterizan por la falta de vivienda asequible, porque los costes que deben afrontar muchas familias son excesivos en relación con su nivel de ingreso, ha inducido una progresiva intervención de las autoridades públicas en el mercado de la vivienda. De ese modo, la implementación de políticas de vivienda ha sido un capítulo frecuentemente incluido en las estrategias de desarrollo urbano de muchas economías europeas y norteamericanas.

En los informes *Brick by Brick* de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (2021, 2023) se ha puesto de manifiesto cómo, en las últimas dos décadas, el acceso a una vivienda asequible y de calidad ha trasladado la regulación del mercado de la vivienda al primer plano del debate político. Es relevante que en dicho informe se apunte que menos de la mitad de la población de los países que configuran esta organización internacional se declara satisfecha con la disponibilidad de una vivienda asequible en la zona donde reside.

Es un reto ingrato para el diseño y ejecución de las políticas correspondientes, ya que las cualidades únicas de la vivienda hacen que no se parezca a la mayoría de los bienes de consumo. En la literatura económica, la vivienda se caracteriza como un bien específico y complejo, que no es fácilmente asimilable a otros productos o mercancías que se comercializan en el mercado. Los motivos son diversos y se corresponderían con la elevada capacidad de diferenciación de los inmuebles. Cada vivienda tiene una combinación particular de atributos para el consumidor, tiene una ubicación única y, en consecuencia, un conjunto singular de posibilidades que dependen de su ubicación.

Asimismo, la vivienda también puede ser determinante en aspectos relacionados con la cohesión social, ya que es el lugar principal donde transcurre la vida familiar, es un fundamento básico para la vida y, además, los atributos más funcionales de una vivienda, junto con su localización, van íntimamente unidos a otros aspectos relacionados con la identidad y la oportunidad, como la capacidad de acceder a los mercados laborales y a equipamientos y servicios públicos o privados concretos, como una determinada oferta comercial, educativa, sanitaria o de ocio, por ejemplo.

Presupuesto en el gasto familiar

El acceso a la vivienda representa asimismo una parte muy sustantial del gasto familiar, tanto si el régimen de tenencia es de propiedad como de alquiler, de manera que incide directamente en el nivel de vida de los hogares. En muchos entornos sociales, la propiedad de una vivienda revela también un cierto estatus social y también facilita el acceso a recursos económicos. Además, dado que la vivienda puede aumentar de valor con el paso del tiempo, representa una parte significativa del patrimonio familiar, de manera que su disponibilidad puede influir en la distribución de la renta y la riqueza, ya que se trata de un bien tanto de inversión (adquisición) como de consumo duradero (arrendamiento).

Dada su importancia en la estructura de gasto de los hogares, el número de transacciones relacionadas con el acceso a la vivienda suele ser limitado y el mercado necesariamente debe segmentarse en distintos submercados, asociados al alquiler y la propiedad, que son diferentes en lo tocante a su operatividad diaria pero que están estrechamente vinculados, ya que los precios y la valoración de los inmuebles en uno y otro segmento del mercado se influyen entre sí.

Como se ha indicado, en la mayoría de los países la vivienda es el apartado más importante en la estructura de gasto de los hogares. En España, la información procedente de la Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF) correspondiente al año 2023 nos indica que fue el capítulo funcional de gasto más importante, con un peso de 31,8% en el gasto familiar. Además, el acelerado crecimiento de los precios de compra y de las rentas por alquiler de inmuebles observado en los años recientes ha provocado que su peso relativo haya aumentado con el paso del tiempo. En los últimos años, el capítulo de gastos vinculado con la vivienda ha explicado el 40% del aumento del coste observado en los presupuestos de los hogares.

Sin embargo, aunque el coste de la vivienda es la partida presupuestaria más significativa para todos los niveles de ingreso, los problemas de accesibilidad son mayores para las personas con niveles de renta inferiores o con una situación menos estable en el mercado laboral. De ese modo, los jóvenes y las personas con menor nivel

educativo o la población (a menudo inmigrante) que se ocupa de tareas y empleos con niveles retributivos bajos experimentan problemas de asequibilidad más pronunciados.

La persistencia del desajuste en el mercado conduce a que las dificultades de acceso a una vivienda en condiciones dignas y sostenibles se hayan trasladado recientemente a las capas medias de la distribución de la renta, en la medida en que el aumento de alquileres, intereses hipotecarios y otros gastos asociados a la vivienda ha experimentado una evolución más alcista que las rentas salariales, induciendo un aumento significativo en el esfuerzo requerido para satisfacer la necesidad básica de vivienda.

Soportar una carga excesiva en el coste de la vivienda puede tener efectos perniciosos, ya que evita que los hogares puedan destinar parte de su renta al consumo de otros bienes y servicios, limitando su calidad de vida e incluso, en situaciones extremas, induciendo situaciones de pobreza derivadas de un consumo insuficiente de bienes y servicios básicos. El acceso a la vivienda difiere, pues, de otros bienes comercializados en el mercado porque se trata de una necesidad básica que requiere que la mayoría de las familias gasten una cantidad considerable de su renta para adquirirlo y, en consecuencia, puede generar efectos distributivos importantes (Arnott, 1995).

Según los postulados de la economía del bienestar (Haffner y Boelhouwer, 2006), incluso cuando un mercado funciona eficientemente el resultado ofrecido puede distanciarse notablemente de lo que la sociedad considera óptimo, adecuado o tolerable. En dichas circunstancias se justifica la intervención de las autoridades en el funcionamiento del mercado con el fin de promover una mayor equidad social. El propio Arnott reconoce, sin embargo, que la argumentación de las políticas de vivienda desde el punto de vista distributivo, con el fin de alterar el precio de mercado mediante el control del alquiler, es legítima pero puede resultar endeble cuando se compara con otros instrumentos disponibles por parte de la política económica, como sería la construcción de vivienda social.

Información asimétrica y competencia imperfecta

En cambio, otros argumentos económicos relacionados con la incapacidad del mercado de la vivienda para promover un resultado eficiente justifican la implementación de medidas correctoras desde una perspectiva más sólida y bien asentada en la teoría económica. En particular, la intervención pública en el mercado de la vivienda se asienta esencialmente sobre la presencia de dos fallos de mercado, que revelan la influencia de algunos aspectos ajenos a los postulados clásicos de un funcionamiento eficiente del mercado basado en la racionalidad económica: la información asimétrica y la competencia imperfecta.

El fallo de mercado vinculado a la existencia de información asimétrica acontece cuando, en una transacción económica, una de las partes dispone de mejor o mayor cantidad de información que la otra. En el caso de un propietario que quiere vender o alquilar un inmueble, suele ocurrir que disponga de más información sobre los atributos y los defectos reales de la vivienda que los potenciales compradores. Se trata de una información que frecuentemente los compradores o arrendadores no conocerán hasta después de formalizar la operación y residir en el inmueble. Así pues, posteriormente pueden considerar que han pagado un precio o un alquiler demasiado elevado por él o incluso que, de haber conocido previamente dicha información, no habrían acordado la transacción. En estas circunstancias, el resultado ofrecido por el mercado, en términos de calidad-precio, distaría de la eficiencia prevista por la literatura económica. Cuando el parque de viviendas es muy heterogéneo, la ventaja de conocimiento e información del arrendador suele ser aún más importante.

Por su parte, el fallo de mercado vinculado a la competencia imperfecta está relacionado con la presencia de poder de mercado por parte de los propietarios que arriendan un inmueble. La estructura del mercado de la vivienda dista de las condiciones idealizadas propias de los modelos económicos de competencia perfecta, en los cuales una multitud de proveedores de bienes y servicios compiten entre sí para ofrecer los mejores precios y los grandes operadores no tienen ventajas sobre los pequeños. En realidad, cuando el mercado de la vivienda está tensionado, los costes de búsqueda de un nuevo alojamiento residencial por parte de los inquilinos son muy elevados, de manera que cuando los contratos vigentes llegan a su fin los arrendatarios disponen de un menor poder de negociación para evitar los mayores costes financieros, tanto en tiempo como también emocionales, que supondría trasladarse de vivienda. En estas circunstancias, el propietario dispone de mayor margen de actuación para aumentar el alquiler cuando se renuevan los contratos mientras los arrendatarios pueden acabar incluso aceptando pagar una renta superior al precio de mercado de otros inmuebles con atributos similares, dando lugar a una transacción alejada de los postulados de la eficiencia económica. Asimismo, la concentración de oferta de viviendas en algunos segmentos del mercado por parte de grandes tenedores les ofrece un mayor poder en la determinación de precios, basado en la competencia monopolística, es decir, en su posición dominante en dicho submercado.

El objetivo principal de las políticas de vivienda es, por tanto, implementar medidas orientadas a influir en los procesos o en el resultado del mercado y, más en concreto, facilitar un acceso asequible, sostenible y en condiciones decentes a un alojamiento de calidad. Para dicho fin se han implementado medidas que traten de influir en las dos dimensiones del mercado, es decir, tanto desde la perspectiva de la demanda como de la oferta, ya sea a través de incentivos y medidas de estímulo o, también, de actuaciones de carácter regulatorio. En la práctica, las intervenciones políticas pueden diferir en su forma, escala e intensidad.

Opciones de intervención en el mercado

Tal y como indica Doling (1997), las autoridades públicas tienen diferentes opciones de intervención en el mercado de la vivienda: la no-acción, la exhortación, la regulación, la fiscalidad, la subvención y la provisión. Como revela el trabajo de Kettunen y Ruonavaara (2021), en la práctica los gobiernos suelen aplicar estas opciones en diversas combinaciones que interactúan entre sí.

En general, la tenencia u ocupación de la vivienda puede tomar la forma de compraventa, de alquiler privado o de alquiler social, generando una estructura del mercado diferente para cada país y que obedece a diferentes realidades y contextos históricos y sociales (como reconocen Haffner et al., 2018), así como también a la aplicación de diversas políticas públicas a lo largo del tiempo, como indica Clapham (2019).

Sin embargo, la aplicación de políticas que controlen el nivel de los alquileres o que limiten su evolución en el tiempo ha sido uno de los instrumentos incluidos más frecuentemente en la implementación de estas políticas, dado que la situación de vulnerabilidad es mayor entre aquellos colectivos con menor renta y, en consecuencia, con menor capacidad económica para acceder a una vivienda de propiedad. Como afirman López-Rodríguez y De los Llanos Matea (2020), *"estos controles suelen justificarse, en contextos de abruptas dinámicas alcistas de los precios del alquiler, por la necesidad de asegurar el acceso a la vivienda de los hogares, en particular de los de menor nivel de renta"*.

Asimismo, la elección de la regulación del precio de los alquileres como medida de política de vivienda obedece a su encaje con las intervenciones orientadas a la resolución de los fallos o imperfecciones del mercado. Con los sistemas de regulación de rentas por alquiler se trata de proteger a los inquilinos de las ineficiencias y las pérdidas de renta y bienestar derivadas de la asimetría de información y de la presencia de competencia imperfecta. La regulación de los alquileres, en particular, puede contribuir a reducir esta asimetría vinculando calidades y atributos específicos de una localización y viviendas concretas a un alquiler máximo o determinando indicadores objetivos para su evolución en el tiempo.

Efectos distributivos

La intervención pública necesariamente induce efectos distributivos, dado que reduce el rendimiento de los propietarios de los inmuebles sujetos a arrendamiento. Si la protección de los arrendatarios resulta demasiado estricta, puede inducir efectos indeseados en forma de reducción de la oferta de vivienda de alquiler residencial, bien porque algunos propietarios abandonen el mercado tras la regulación o bien porque las condiciones regulatorias no sean suficientemente atractivas para que nuevos proveedores de vivienda accedan a este segmento del mercado. Por consiguiente, la regulación de los precios de alquiler siempre debe buscar un punto de equilibrio entre los intereses de los arrendadores y los inquilinos, de manera que la evaluación de dicha política de vivienda siempre debe analizar no solo los aspectos de accesibilidad y precio, sino también de las condiciones de oferta y calidad.

De ese modo, tal y como se indica en Turner & Malpezzi (2003), la regulación de los alquileres representa que las rentas de las viviendas de alquiler se restringen, bien mediante la limitación de su importe, bien mediante la regulación de su evolución en el tiempo o bien mediante una combinación de las dos medidas anteriores. Arnott clasificó en 2003 a la regulación de alquileres en tres diferentes generaciones de control de los alquileres. La primera generación de control de alquileres representa la aplicación de una restricción muy estricta, mediante la cual los alquileres se congelan a un nivel determinado. En cambio, la segunda generación de control de alquileres introdujo una regulación más flexible, mediante la cual un conjunto de normas determinan el nivel de los alquileres y sus incrementos futuros, si bien normalmente se garantiza a los propietarios la obtención de una tasa de rentabilidad considerada razonable. Finalmente, la tercera generación de control de alquileres controla la evolución de cada arrendamiento en el tiempo, pero no se restringen entre arrendamientos, de modo que la política regulatoria evoluciona progresivamente hacia una mayor orientación al mercado y la voluntad de proteger a la parte considerada más débil en el acuerdo de arrendamiento (el inquilino), en situación de asimetría de poder ante el propietario del inmueble, tal y como se sugiere en Zimmer (2017).

Una revisión de la aplicación de la regulación de alquileres, como se recoge en Kettunen y Ruonavaara (2021),

nos muestra como la primera generación de controles, basada en la congelación de alquileres, ha desaparecido en Europa. La persistencia en el tiempo de controles que no permitían la actualización de dichas rentas generó diversas distorsiones y una recurrente necesidad de intervención pública en el mercado de la vivienda que, con el paso del tiempo, derivaron en la implementación de una nueva generación de regulaciones.

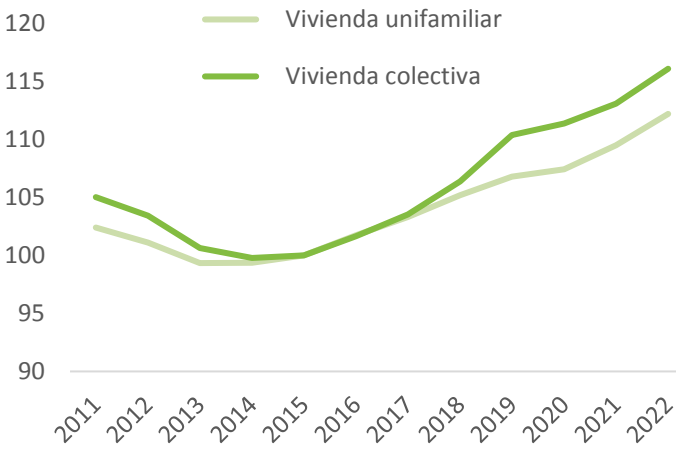
Esta nueva fase de intervención en el mercado se caracteriza por una aproximación más realista a las complejidades de un mercado muy heterogéneo. En esta nueva perspectiva de la política de vivienda, cabe diferenciar aquellas regulaciones que limitan tanto los niveles como su evolución (segunda generación) de las que solo inciden sobre su incremento (tercera generación). Ambas están presentes en la actualidad, con predominio del control de tercera generación, y se aplican teniendo en cuenta otros aspectos de los inmuebles relacionados con sus características, como la antigüedad o la localización, de modo que las medidas regulatorias frecuentemente no afectan al conjunto del parque de viviendas. En una parte apreciable de los países europeos no se aplica ninguna restricción a los alquileres privados, aunque en todos ellos existió algún tipo de regulación del mercado de la vivienda en el pasado, indicio de un proceso en curso de creciente desregulación y liberalización de las rentas.

2) Tensiones en el mercado de alquiler residencial en España

Tal y como indica el reciente informe de Khametshin et al., publicado por el Banco de España (2024), pese a que el régimen de tenencia en propiedad es dominante en el mercado de la vivienda residencial en España, en los años posteriores a la crisis financiera la oferta de vivienda de alquiler ha aumentado significativamente, al tiempo que el precio de los arrendamientos también presentaba un crecimiento notable. La estadística experimental del Instituto Nacional de Estadística (INE) sobre el Índice de Precios de la Vivienda en Alquiler (IPVA) trata de medir y aproximar la evolución de los precios de la vivienda alquilada como residencia habitual de los hogares, a partir de la información proporcionada por la Agencia Tributaria (AEAT), que está basada en las declaraciones por ingresos de alquiler de vivienda habitual procedentes del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF).

Los datos, solo disponibles hasta el año 2022, nos permiten inferir algunas características de su evolución reciente. En primer lugar, se pone de manifiesto un aumento sostenido de los precios, tras el ajuste posterior a la crisis financiera e inmobiliaria. Según este indicador, el valor medio de los alquileres habría aumentado un 15,7% entre los años 2015 y 2022. Este aumento sería sensiblemente superior para las viviendas colectivas (16,1%) que para las unifamiliares (12,2%). Del mismo modo, la variación geográfica es apreciable, con valores de crecimiento en las ciudades con mayor atractivo turístico (Valencia +23,3%, Palma +21,8%, Málaga +21,4%, Girona +19,4%, Santa Cruz de Tenerife +17,5% o Barcelona +17,0%, entre otras).

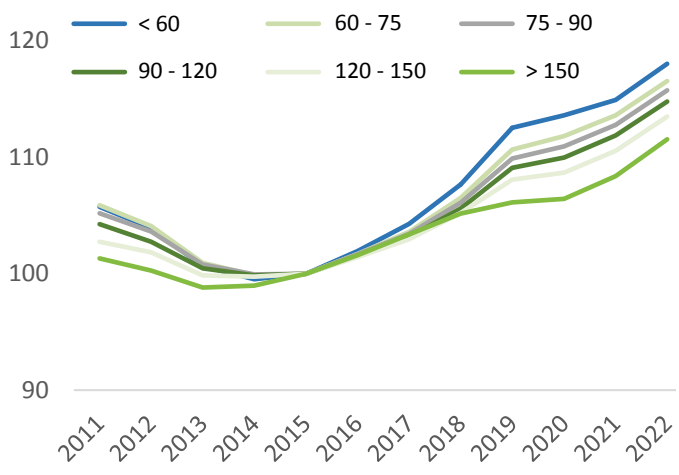
Evolución del Índice de Precios de la Vivienda en Alquiler (España 2015=100)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE.

Un análisis de dicho indicador en función de la antigüedad de los inmuebles arrendados muestra como la evolución al alza de las rentas por alquiler es apreciablemente más intensa en el caso de las viviendas de menor dimensión, probablemente debido a su mayor demanda y menor precio relativo. En el caso de los inmuebles con superficie inferior a los 60 m², el crecimiento acumulado ha sido del 18,0%.

Evolución del Índice de Precios de la Vivienda en Alquiler según antigüedad del inmueble (España 2015=100)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE.

Aceleración alcista de los precios

Probablemente, el elemento más característico de la evolución alcista de los alquileres es su aceleración en el tiempo. Los datos sobre la evolución del Índice de Precios de la Vivienda en Alquiler informan de los cambios en las rentas de todo el stock de viviendas en arrendamiento, mientras que la comparación entre la variación de precios entre los contratos nuevos y el valor de actualización acordado en los contratos existentes proporciona una información complementaria que es muy relevante. La información para el período 2020-2022, el único para el que se dispone de datos al respecto, nos muestra como la renovación de contratos conlleva un avance muy significativo de los precios.

De ese modo, si se trata de conocer con mayor precisión cuál es la tendencia de las rentas de alquiler en el tiempo, cabría centrar la atención en los precios marginales de los contratos, es decir, en los precios de entrada de los nuevos contratos de alquiler en el mercado de la vivienda. La información referida a la evolución agregada de dichos precios está afectada por el efecto de composición, ya que incluye tanto los precios acordados en los nuevos contratos como los cambios de precios de los contratos existentes, de acuerdo con las cláusulas acordadas(1).

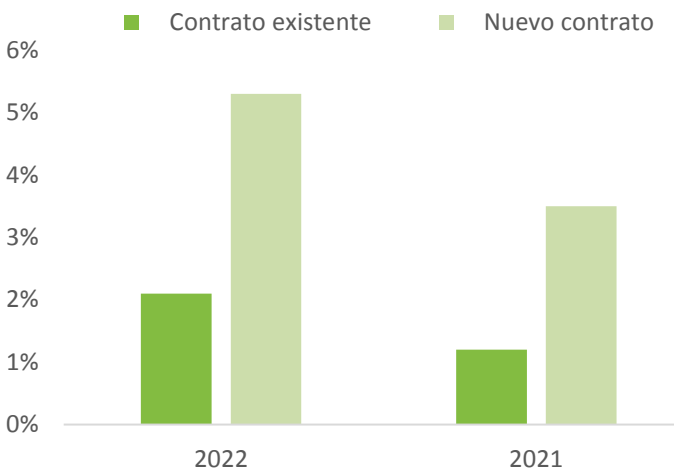
Esta heterogeneidad en la composición de los contratos y su evolución temporal advierte de la importancia de atender entornos geográficos reducidos y la diversidad de inmuebles existentes cuando se pretende implementar una política de promoción de la vivienda de alquiler residencial que sea eficaz. De acuerdo con los datos de la estadística experimental del Índice de Precios de la Vivienda en Alquiler (IPVA) configurada por el INE, en el conjunto del Estado, el peso de los nuevos contratos de alquiler representó cerca del 17% del mercado del alquiler residencial, un indicio de la elevada tasa de renovación de la oferta.

En consecuencia, el cálculo de un indicador de los precios de referencia del alquiler que no atienda debidamente al citado efecto de composición aleja su resultado del precio real de mercado(2).

(1) Que frecuentemente están indexados a la evolución del IPC o bien, en ocasiones, vienen determinados o condicionados por la legislación existente (como, por ejemplo, lo que dispone la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda).

(2) En muchos distritos censales, sobre todo en entornos rurales, el número de nuevos contratos probablemente sea inferior al mínimo de inmuebles de referencia establecido para el cálculo del sistema de referencia, lo que limita su aplicabilidad. En cambio, en aquellos entornos urbanos con mercado de la vivienda muy tensionado, su uso (o consideración) probablemente proporcione información complementaria y veraz sobre la evolución del precio real del alquiler en el mercado.

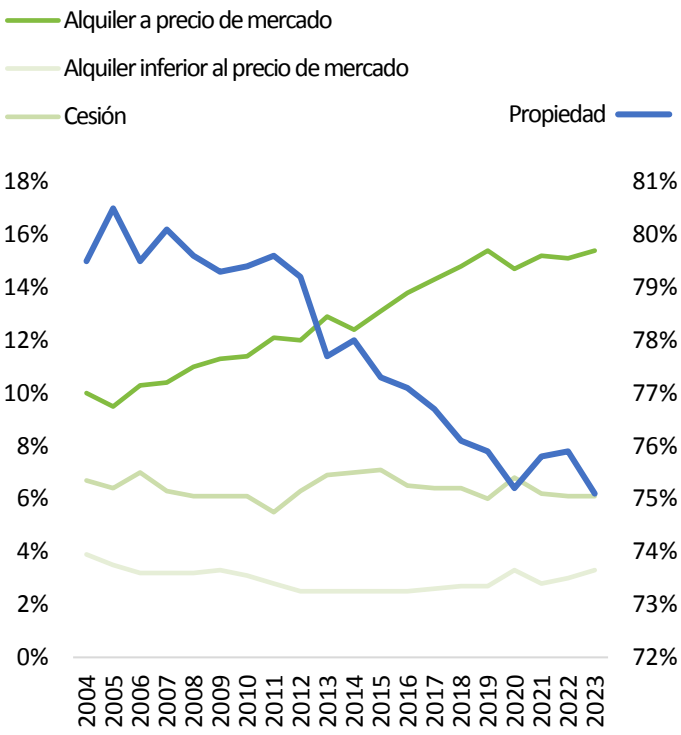
Variación del Índice de Precios de la Vivienda en Alquiler (España, en %)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE.

A efectos del tamaño del mercado, la información oficial disponible nos indica que aproximadamente el 24% de la población reside actualmente en viviendas de alquiler, una cifra en ascenso pero todavía alejada de la media de la Unión Europea (30,9%). En cuanto a la distribución del régimen de tenencia de la vivienda habitual, el 16% de los hogares viven en viviendas de alquiler a precio de mercado y apenas otro 3% en viviendas con alquiler a precio reducido.

Evolución de la vivienda habitual según régimen de tenencia (España, proporción de hogares, presentado en doble escala de %)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE.

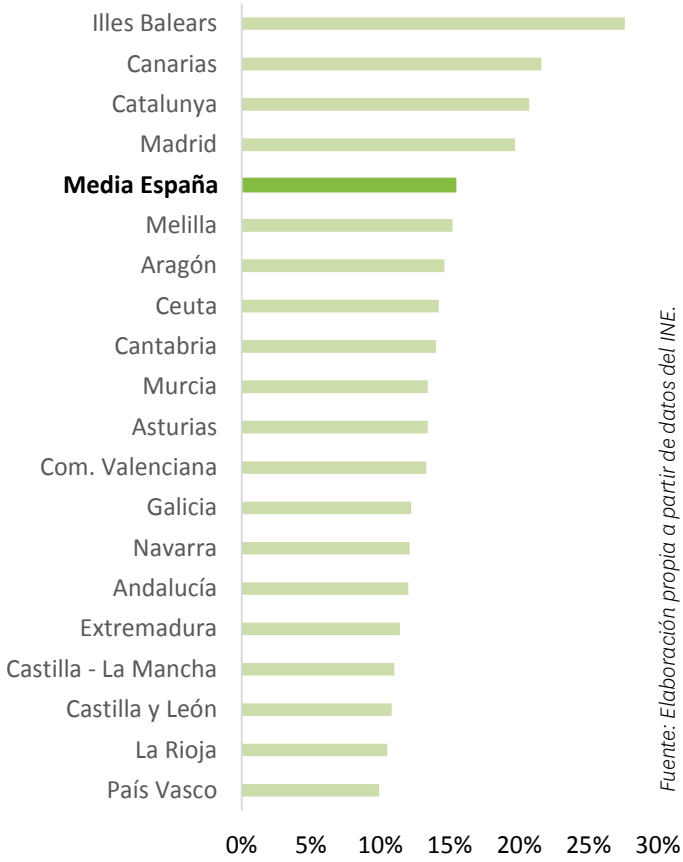
El aumento considerable de la población residiendo en una vivienda arrendada se explica por la presencia de diversos factores que determinan un cambio de tendencia. El aumento de más de un millón de unidades en el parque de viviendas arrendadas, muy mayoritariamente en condiciones de precio de mercado, ha contribuido a satisfacer parcialmente las necesidades crecientes de la demanda, principalmente por parte de la población más joven en busca de emancipación y de una creciente población extranjera, resultante de los notables saldos migratorios favorables registrados en los años recientes.

La presión sobre la demanda de vivienda de alquiler por parte de estos colectivos está estrechamente relacionada con la evolución del mercado laboral, las características del modelo productivo y la capacidad económica de los hogares. En concreto, la expansión de la demanda se corresponde principalmente con la solicitud de vivienda por parte de personas jóvenes o inmigrantes que generalmente disponen de un contrato temporal y que desarrollan tareas y ocupaciones con nivel retributivo medio-bajo en la escala salarial, con menores recursos económicos y menor capacidad de afrontar la financiación necesaria para acudir al mercado de compraventa. El desplazamiento de la demanda de los colectivos de menor renta del mercado de compraventa al de alquiler se ha visto también impulsado recientemente por la aplicación de mayores estándares de prudencia por las entidades bancarias y el encarecimiento de las condiciones de financiación hipotecaria.

Las tensiones sobre el mercado de alquiler se agravan asimismo por la limitada disponibilidad de viviendas en condiciones de alquiler social o asequible, que son la demanda principal de los residentes con ingresos situados en la escala inferior de la distribución de la renta. Tan solo un 3,3% de los hogares residen en viviendas con un alquiler inferior al precio de mercado, un registro muy inferior a la media europea (8%).

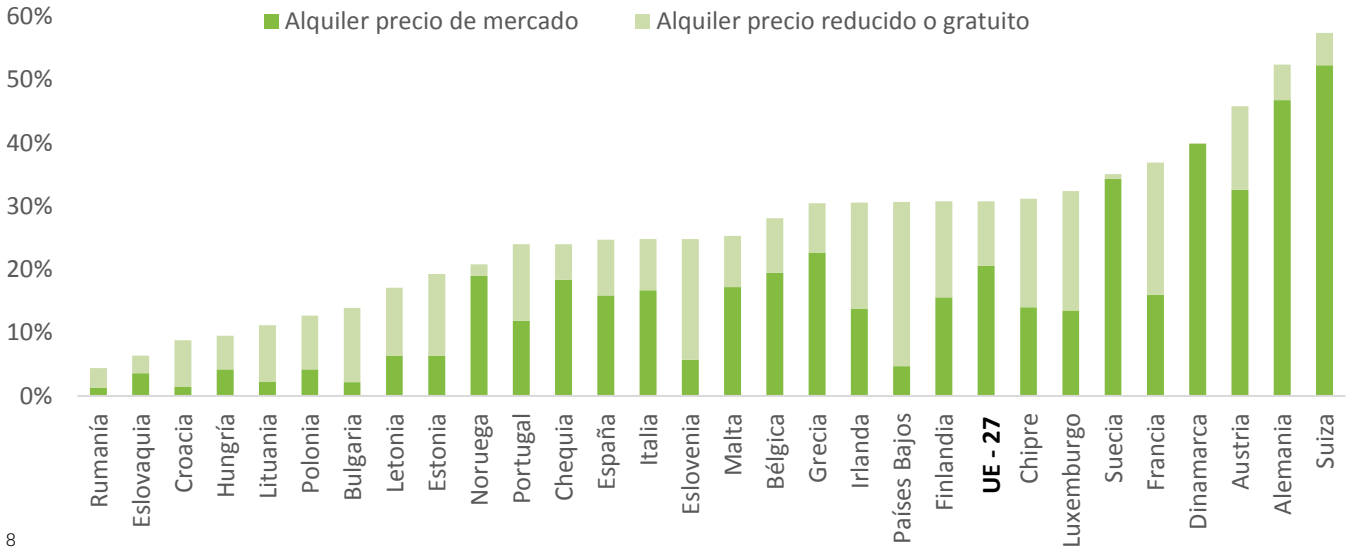
Cabe indicar que el crecimiento de la oferta residencial de alquiler presenta una amplia heterogeneidad geográfica. El grado de urbanización de la sociedad española ha continuado en crecimiento y la demanda de alquiler se ha concentrado principalmente en aquellas zonas urbanas con mayor concentración económica y crecimiento poblacional. Como se puede observar en el gráfico siguiente, dada la importancia de las actividades turísticas en la estructura económica, la oferta de alquiler en condiciones de mercado ha evolucionado al alza con más intensidad en aquellas zonas del territorio con mayor atractivo y demanda turística.

Hogares en régimen de tenencia de viviendas con alquiler en el mercado, en % (España, 2023)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE.

Población residente en viviendas de alquiler, en % (2023)



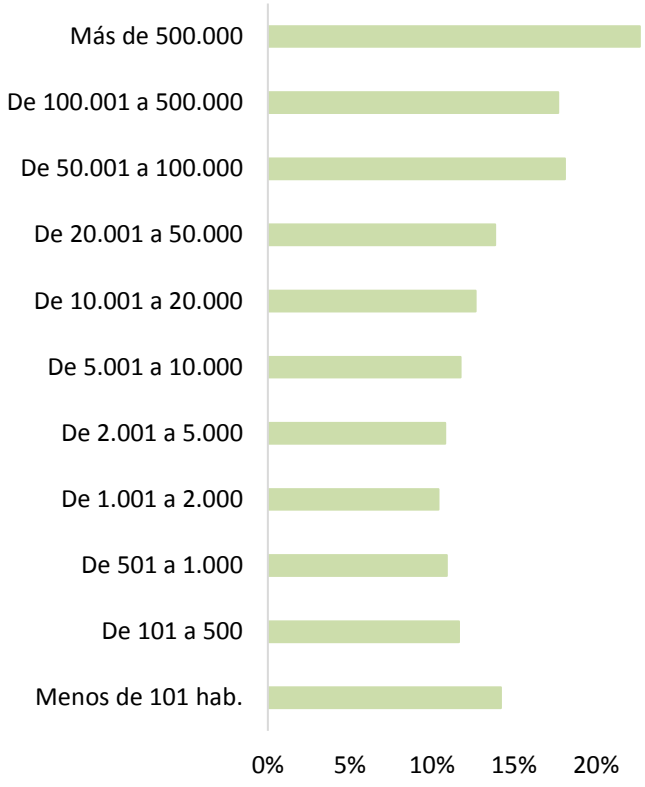
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE.

Sin embargo, dada su rigidez a corto plazo, el aumento de la oferta de alquiler ha sido insuficiente para absorber las necesidades generadas en aquellas ciudades o territorios en que la presión migratoria y del turismo ha impulsado la demanda, dando lugar a un aumento sostenido de los precios de la vivienda de alquiler y propiedad. En un contexto de lento avance de la renta real de los hogares, perjudicada por el repunte de la inflación, es en las áreas con mayores aumentos del precio de la vivienda donde se detecta un mayor desplazamiento en favor del mercado de alquiler.

Concentración urbana

El incremento de la población no se distribuye de manera homogénea en el territorio, sino que se localiza en una mayor proporción en las principales áreas urbanas donde se concentra la actividad económica y en las zonas turísticas donde existe un incremento de la demanda de trabajo, de modo que la concentración de la creación neta de hogares en determinadas áreas geográficas origina desajustes heterogéneos en los déficits de nueva oferta de vivienda de alquiler.

Viviendas en alquiler según el tamaño del municipio, en % (España 2021)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INE.

A la rigidez y desajustes de la oferta de alquiler también contribuye el creciente peso de los usos no residenciales dentro del parque de vivienda. Según estimaciones recientes del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, el 28,8% del parque de viviendas actual se destina a usos distintos del de vivienda principal. Ha sido también el destino de más del 20% del crecimiento de la oferta de alojamientos desde la recuperación del sector tras la crisis financiera. Además, según datos del Instituto Nacional de Estadística, casi 3,5 millones de viviendas están desocupadas. La movilización del stock disponible de viviendas vacías o secundarias y su conversión en alojamiento residencial de alquiler habría contribuido a mitigar las tensiones observadas en el mercado. Pero su efecto es limitado, porque las opciones de alojamiento no reúnen las condiciones de mercado idóneas, por localización alejada de las áreas urbanas con mayor demanda o bien por su deterioro, su falta de adaptación funcional como espacios para la vida doméstica o su elevada ineficiencia energética.

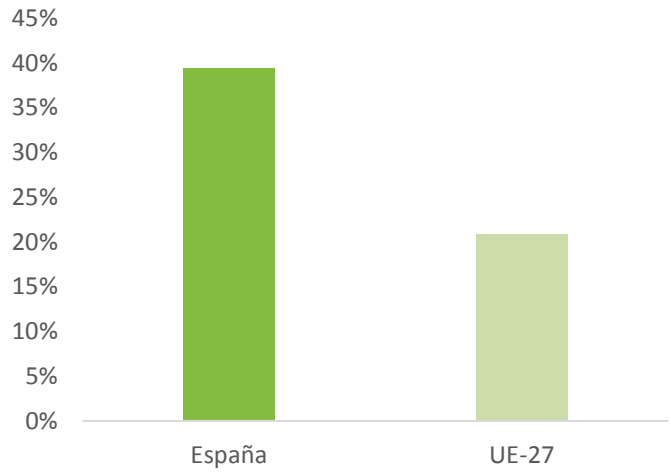
El auge de los usos alternativos al residencial se justifica también por el rápido crecimiento del alquiler de temporada y el alquiler turístico, que presentan rentabilidades esperadas más elevadas para los propietarios de los inmuebles y un marco regulatorio más laxo. Este efecto desplazamiento en detrimento del alquiler residencial es más palpable en los centros históricos de las grandes ciudades y en aquellas otras zonas con mayor atractivo turístico. La reciente estadística experimental del Instituto Nacional de Estadística sobre el turismo cifra en 400.000 las viviendas destinadas al alquiler turístico, lo que representa el 13% del mercado de alquiler de vivienda residencial, aunque su participación es muy superior en los distritos céntricos de las ciudades o en las principales zonas turísticas del país, impulsando al alza el precio del alquiler residencial.

Esfuerzo económico del alquiler en España

El conjunto de estos elementos determina que el esfuerzo económico que representa el acceso a una vivienda de alquiler en España sea sensiblemente superior a la media europea, cuando se mide en relación con la renta de los hogares. En términos medios, el esfuerzo que supone el gasto en vivienda para los hogares que residen en régimen de alquiler de mercado se sitúa en el 22,5% de la renta bruta familiar. Sin embargo, su impacto es sensiblemente superior en el caso de los niveles inferiores de la distribución de la renta, de modo que el pago del arrendamiento supone casi el 45% de los ingresos obtenidos por las personas que forman parte del primer quintil de la distribución de la renta. La sobrecarga que supone el gasto en vivienda de alquiler en España es muy superior

a la de las economías de nuestro entorno. Casi el 40% de los hogares destinan más del 40% de sus ingresos al pago de alquiler y suministros básicos, un peso que casi duplica el valor medio de la Unión Europea. Un elevado esfuerzo asociado al alquiler de la vivienda residencial puede ocasionar efectos económicos y sociales muy adversos, un riesgo que justifica la intervención pública en el mercado. Una reflexión detallada al respecto se incluye en el informe reciente del Banco de España (2024).

Población viviendo en alquiler con coste superior al 40% de su renta disponible, en % (2022)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat.

En estas circunstancias, la necesidad de intervención en el mercado de la vivienda de alquiler emerge también tanto por razones de vulnerabilidad social como también de movilidad y productividad laboral. Por un lado, el desproporcionado esfuerzo que representa el gasto en vivienda para algunos colectivos sociales los sitúa en situación de riesgo de pobreza. Es el caso del 45% de los hogares que residen en una vivienda alquilada (apenas el 30% en el conjunto de la Unión Europea). Por otro, dada su influencia en la localización y movilidad de los trabajadores. Los problemas de acceso a la vivienda pueden reducir la productividad del conjunto de la economía mediante su efecto sesgado sobre la asignación geográfica del trabajo. Las zonas más productivas, pero con escasez de vivienda residencial y precios elevados, tanto de compra como de alquiler, pueden tener dificultades para atraer capital humano y alcanzar su escala óptima. Esta restricción de movilidad derivada del elevado coste del alquiler puede ser incluso más perjudicial en el caso de los trabajadores más jóvenes, que ven más limitada su capacidad de aprendizaje y acumulación de capital humano, al ser reticentes a aceptar ofertas de trabajo que sean más adaptadas a sus habilidades y ajustadas a los requerimientos de las empresas, pero que se originan en ciudades o zonas con mercado de la vivienda muy tensionado.

3) Efectos de las políticas de control del precio de los alquileres

Como suele acontecer con la mayoría de las políticas públicas, la aplicación de medidas de control de los alquileres ha generado tanto los efectos deseados como también otros imprevistos. La literatura económica ha prestado recientemente atención a las consecuencias diversas de esta política en el mercado de la vivienda.

La evidencia empírica pone de manifiesto la conveniencia de que los responsables políticos tengan en cuenta la necesidad de considerar todos los efectos relevantes que se derivan de la aplicación del control de alquileres, dado que sus consecuencias son múltiples y van más allá de moderar o aliviar la situación de los arrendatarios beneficiados por la limitación de la renta que deben satisfacer por el acceso a un alojamiento.

Es importante también comprender que una política regulatoria adecuada y efectiva debería garantizar una oferta suficiente de alojamiento de alquiler para atender la demanda existente, en condiciones de asequibilidad y calidad. Y, a su vez, comprender que la respuesta final del mercado no solo es el resultado de las políticas aplicadas, sino también la consecuencia de la estructura de las relaciones sociales existentes y de otros factores situacionales. La dependencia del contexto implicaría que no existe necesariamente una única política que sea la adecuada para garantizar los mejores resultados en temas de acceso a la vivienda.

En relación con los efectos esperados de la aplicación de un control de precios de alquileres, la literatura económica predice determinadas consecuencias que teóricamente resultarían de la aplicación de un precio específico por debajo del precio esperado de mercado:

- Un beneficio, en forma de ganancia de bienestar y de renta real, para quienes ocupan los inmuebles sujetos a una restricción del arrendamiento.
- Una pérdida de bienestar y renta para los propietarios que se ven forzados a alquilar una vivienda a un precio inferior al previamente establecido por el mercado.
- La creación de un exceso de demanda de vivienda, fruto de la aplicación de un precio artificialmente menor al de equilibrio en el mercado.

Un análisis en mayor profundidad nos indica cómo, en conjunto, se pueden identificar tres grupos distintos de efectos en el mercado: sobre el precio, sobre la oferta de vivienda y sobre la distribución de los ingresos. En los trabajos recientes de Kholodin (2024a, b) se encuentra un amplio resumen de los postulados teóricos y la evidencia empírica relacionados con la implementación de las políticas de control de alquileres.

El principal objetivo de la política de control de alquileres es limitar la evolución alcista de dichas rentas y facilitar el acceso a la vivienda por parte de los colectivos sociales más vulnerables. Normalmente, la regulación se aplica en las zonas del territorio en que la escasez de oferta disponible o las tensiones sobre el mercado inmobiliario, o bien son más intensas, o bien son socialmente más evidentes e insostenibles. En otros casos, la regulación se aplica estrictamente a un determinado tipo de propietarios, como pueden ser personas jurídicas, fondos de inversión, proveedores de apartamentos turísticos para alojamientos de corta estancia o multipropietarios que poseen un número elevado de alojamientos.

Dualidad del mercado

En todos estos casos, la regulación de alquileres da lugar a una dualidad de mercado entre los alojamientos sujetos a restricción de precios y aquellos otros que no están afectados por la política de control de rentas. La mayor parte de los estudios recientes, realizados para una amplia y diversa muestra de ciudades, confirman que la aplicación de medidas regulatorias ha dado lugar a una segmentación de precios en el mercado. Efectivamente, la imposición de controles conduce a la reducción o moderación de los alquileres en los inmuebles y zonas afectados, pero también estimula la prolongación del encarecimiento de los alquileres de los alojamientos no sujetos a restricción.

Por su representatividad, cabe citar las investigaciones de Mense et al. (2018, 2022), Baye y Dinger (2021), Dolls et al. (2021) o Hahn et al. (2022) para Alemania, Skak y Bloze (2013) para Dinamarca, Thornberg et al. (2016), Iannello (2022) para Italia, Early y Phelps (1999) o Diamond et al. (2019) para Estados Unidos, Sung y Kim (2023) para Corea o Attia (2016) para Egipto, entre otros. En estos casos, la imposición de límites al alquiler ha amplificado la escasez de vivienda, induciendo una mayor demanda insatisfecha de alojamiento con renta controlada que en ocasiones, y al no ser atendida en un período de tiempo asumible, acaba desembocando en un aumento de la demanda de vivienda en las zonas de la ciudad o en los segmentos de mercado no afectados por la regulación, circunstancia que estimula la dualidad de comportamiento y el alza de precios de estos inmuebles.

El efecto de escasez se puede ver agravado por el descenso inducido en la oferta de viviendas de alquiler. Sería el resultado del descenso del valor de la propiedad, ya que este se calcula como la suma de los futuros ingresos por alquileres, descontados a lo largo del tiempo. Al reducirse artificialmente el valor de la propiedad en el mercado, al verse limitado su rendimiento en forma de alquiler, los propietarios pueden decidir destinar los inmuebles a usos distintos del residencial, reducir los gastos de mantenimiento o incluso trasladarlos al segmento del mercado de compraventa. Una reflexión reciente sobre la necesidad de evitar aproximaciones simplistas a los efectos del control de alquileres en España la realiza el profesor García Montalvo (2019).

De ese modo, la evidencia empírica previa advierte de la posibilidad de que los propietarios reduzcan su gasto en mantenimiento o su oferta de alojamiento de alquiler, bien en busca de una mayor rentabilidad en el segmento de compraventa, bien con la ocupación de estos alojamientos por parte de los propietarios o bien cediendo su uso a otros miembros de la familia. También puede verse reducida la oferta potencial futura, al ser menos atractiva la construcción de nueva vivienda destinada al alquiler. Este efecto restrictivo sería más intenso en el caso de las localidades con escasa oferta de alojamientos vacíos y se agravaría si el flujo de nuevas construcciones destinadas al alquiler se viera reducido por la menor rentabilidad de este producto en el mercado inmobiliario. En contrapartida, este efecto inducido podría ser compensado mediante un aumento de la oferta de nuevas viviendas destinadas al alquiler, ya sea mediante la inversión pública, el ofrecimiento de incentivos fiscales o financieros a la promoción privada o la exención de medidas regulatorias del alquiler a las nuevas promociones.

Del mismo modo, cuando los precios de los alquileres se fijan en niveles excesivamente bajos y se imponen limitaciones a los aumentos de los alquileres, la regulación puede hacer que las propiedades en alquiler resulten menos atractivas para los posibles compradores, lo que conduce a una reducción de su precio de venta, especialmente cuando va acompañado de políticas que garantizan una mayor seguridad de la tenencia, tal y como se indica en el trabajo de Autor et al. (2014), Ahern y Giacoletti (2022) para Estados Unidos o Dolls et al. (2021) para Berlín.

Diversas investigaciones recientes confirman que la aplicación de controles de alquileres conduce a un deterioro en la calidad, los servicios y los equipamientos de los inmuebles sujetos a regulación, ya que los propietarios tienen menos incentivos para invertir en mantenimiento, restauración y renovación, de modo que dejan que estos activos se degraden hasta que el valor real de las viviendas se corresponda con el alquiler percibido. Es el caso detectado por Breidenbach et al. (2021) en Alemania, Forouzandeh (2023), Schweitzer et al. (2023) o Tan (2021) en Estados Unidos. Tan solo cuando se permite a los propietarios repercutir en el precio futuro del alquiler regulado las inversiones realizadas para la mejora del alojamiento, la pérdida de calidad no resulta una consecuencia inducida, tal y como muestra la investigación de Lind (2015) en Suecia.

Como se ha indicado, el impacto indirecto más perjudicial de las políticas regulatorias se traduciría en un descenso de la oferta de viviendas de alquiler. Este resultado ha sido detectado en una amplia diversidad de trabajos recientes, como en el caso de Sagner y Voigtländer (2022) o Hann et al. (2022) para Berlín, Thomschke (2019) para una muestra de ciudades alemanas, Thornberg et al. (2016) para una amplia selección de ciudades californianas o Monràs y García Montalvo (2022) para el caso de Catalunya.

A los efectos distributivos descritos en favor de las personas arrendatarias, se añaden también otras consecuencias inducidas por la intervención pública en el mercado. El control del alquiler puede conducir a un desajuste en el mercado de la vivienda que origine una menor movilidad residencial, efectos de discriminación social y búsqueda de soluciones no deseadas en el mercado negro.

Efectos perniciosos de no considerar el nivel de ingresos

Una asignación deficiente implica que, al distorsionarse las señales de precios, el control de los alquileres puede agravar, con el paso del tiempo, el desajuste existente entre la oferta y la demanda de viviendas de alquiler. Los inquilinos asentados en viviendas con alquiler regulado pueden tener menos incentivos para abandonar su alojamiento, incluso cuando sus circunstancias personales o familiares cambian y las convierten en menos vulnerables financieramente o menos adecuadas para el uso del inmueble de alquiler protegido en comparación con otros potenciales inquilinos en busca de alojamiento. Los efectos de asignación adversa pueden agravarse cuando la política aplicada se centra en regular las viviendas sin tener en consideración el nivel de ingresos de los ocupantes potenciales. El trabajo de Favilukis et al. (2019) muestra, para el caso de Nueva York, como las mejoras de bienestar social asociadas al control de alquileres y las subvenciones directas dependen críticamente de una selección apropiada de los beneficiarios y de cómo se articula su financiación.

En caso contrario, los efectos redistributivos serían perniciosos, ya que las personas con ingresos más altos tendrían mayores opciones para acceder a una vivienda con alquiler regulado. Los trabajos de Glaeser y Lutmer (2003) para la ciudad de Nueva York, de Ahern y Giacoletti (2022) para Minnesota, de Ballesteros et al. (2016) para Manila (Filipinas), Thomschke (2016) para Berlín, Kattenberg y Hassink para Holanda (2017), Oust (2018) para Noruega, Chapelle et al. (2021) para París y Donner y Kopsch (2021) para Estocolmo son muy significativos al respecto.

Una amplia mayoría de estudios también confirma la menor movilidad de inquilinos asociada a la implementación de políticas de regulación de alquileres. Entre ellos cabe citar las aportaciones de Bonneval et al. (2021) para Lyon, Causa y Pichelmann (2020) para una amplia muestra de países europeos, Estados Unidos y Australia, Diamond et al. (2019) para San Francisco, Dutta et al. (2022) para un conjunto de estados de India, Heskin et al. (2000) para cuatro ciudades californianas, Karpestam (2022) para Suecia, Mense et al. (2022) para las ciudades alemanas, Munch y Svarer (2002) y Svarer (2005) para Dinamarca, Sánchez y Andrews (2011) para una amplia selección de economías de renta media y alta, Seko (2019) para Japón o Simmons-Mosley y Malpezzi (2006) para la ciudad de Nueva York.

Los residentes que viven en viviendas controladas tienen un incentivo menor para mudarse, ya que dudan de poder encontrar un alojamiento de calidad similar y a un coste tan bajo. También suelen aprovechar la mayor estabilidad de sus contratos, dado que la legislación de control de alquileres a menudo se adopta al mismo tiempo que se aprueban nuevas reglas que protegen a los inquilinos de desalojos arbitrarios. Como resultado, los inquilinos permanecen en sus residencias durante más tiempo, dando lugar a una menor movilidad geográfica por motivos residenciales y laborales.

De ese modo, mientras que la evidencia empírica confirma ampliamente los efectos esperados de la política de vivienda basada en el control de alquileres, en relación con el descenso del valor medio de las rentas por alquiler percibidas por el propietario, también se verifica que su diseño puede generar algunas consecuencias adversas que limitan el alcance de su propósito inicial.

Variación a lo largo del tiempo

Por consiguiente, la aplicación de estas políticas debería regirse por un análisis sobre sus efectos en el bienestar neto de la sociedad, teniendo en cuenta su variación a lo largo del tiempo. Los beneficios sociales son evidentes, al reducirse la carga financiera del acceso a la vivienda para los inquilinos en viviendas reguladas. Pero necesariamente deben contraponerse a los costes derivados de un descenso de la oferta disponible, una mayor carga de alquiler para los inquilinos en viviendas no reguladas y la disminución de los ingresos percibidos por los propietarios. Del mismo modo, también hay que ser consciente de que las mejoras de bienestar neto a corto plazo con el paso del tiempo se pueden convertir en pérdidas. Así pues, el diseño de los instrumentos y medidas que caracterizan a la política de control de alquileres y el seguimiento de sus efectos en el tiempo se convierten en un

aspecto crítico para determinar su idoneidad y eficacia, en relación con los objetivos perseguidos, así como para evitar o mitigar las consecuencias indeseadas anteriormente apuntadas.

La evidencia más palpable probablemente la proporcione el trabajo reciente de Monràs y García Montalvo (2023), sobre los efectos de la aplicación de una política de control del alquiler en Catalunya. Su extenso y detallado análisis muestra los efectos de la implementación en el año 2020 por parte de la administración catalana de un sistema de precios máximos de referencia en áreas consideradas como tensionadas, que entró en vigor el 18 de septiembre de 2020 y quedó parcialmente anulada el 8 de abril del año 2022. Esta política ha servido de guía y orientación para la aplicación posterior del sistema estatal de referencia del precio del alquiler de vivienda.

Sus resultados confirman la eficacia de las medidas implementadas para reducir el precio medio del alquiler. Los autores estiman que la política de control de rentas redujo el precio medio alrededor de un 5% cuando se comparan con la evolución en las áreas no tensionadas y que el impacto comparado fue significativamente superior (entre un 13 y un 22%) en el caso de los alquileres que inicialmente estaban por encima del precio de referencia.

Consecuencias imprevistas

Además de los efectos distributivos y los cambios en el bienestar social inducidos, el estudio también advierte de otras consecuencias imprevistas. Vale la pena tener en consideración dos de los resultados inferidos. En primer lugar, la reducción de la oferta de vivienda en alquiler, que se aproximó al 10% del parque de viviendas previamente disponible en el mercado. Este resultado permitiría inferir una elasticidad precio de la oferta de vivienda de alquiler cercana a un valor de 2[3]. Además, la reducción observada en la oferta habría conducido a un cambio significativo en la estructura del mercado de la vivienda, dado que la disminución de oferta se ha concentrado en los alojamientos en los que el precio de alquiler de mercado se situaba por encima del precio de referencia.

Una de las principales aportaciones metodológicas del estudio es la aplicación de un modelo de competencia perfecta que no considere la vivienda como un bien homogéneo, sino que tenga en consideración diferencias de calidad entre los inmuebles. Se revela que la aplicación de precios máximos de alquiler induce que los propietarios de viviendas de mayor calidad abandonen el mercado. Esta limitación de oferta comporta un desplazamiento de la demanda insatisfecha hacia el mercado de compraventa o hacia el segmento de alojamientos de menor calidad, induciendo aumentos de precios en las viviendas que previamente tenían un alquiler inferior al de referencia.

Estos resultados sugieren que la aplicación de la política de rentas no ha sido eficaz en el reto de reducir poder de mercado y aumentar la oferta de vivienda con mayores estándares de calidad y servicios a un precio asequible, ni tampoco ha eliminado completamente el *mismatch* o desajuste existente entre oferta y demanda.

Desde esta perspectiva, cabría analizar si el sistema de establecimiento de precios de referencia para el alquiler residencial previene o evita la aparición de los siguientes costes o efectos imprevistos:

- La reducción del parque de viviendas de alquiler disponible en el mercado.
- La disminución de la oferta de alojamiento en alquiler de mayor calidad y mejor oferta de servicios.
- Una menor tendencia a invertir en mantenimiento de las viviendas arrendadas.
- Un efecto de sesgo derivado de la selección adversa de los inmuebles de referencia para el cálculo del valor del alquiler de referencia en cada sección censal.

(3) Es decir, por cada reducción de un punto porcentual en el precio del alquiler, la oferta disminuye en dos puntos porcentuales.

Nuevo Sistema Estatal de Referencia del Precio del Alquiler de Vivienda (SERPAVI)

4) Aspectos metodológicos del cálculo del sistema de referencia del alquiler en la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda

El Sistema Estatal de Referencia del Precio del Alquiler de Vivienda, en vigor desde el 16 de marzo de 2024, viene a dar cobertura a la aplicación de una política pública de control de los alquileres en áreas consideradas tensionadas a partir de la publicación de unos precios de referencia establecidos en un rango de valores máximos y mínimos.

La publicación en el *Boletín Oficial del Estado* (BOE) de la *Resolución de 14 de marzo de 2024, de la Secretaría de Estado de Vivienda y Agenda Urbana, por la que se determina el sistema de índices de precios de referencia a los efectos de lo establecido en el artículo 17.7 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre*. Dicha resolución se desarrolla para la aplicación de la *Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda;* y expone en su anexo metodológico el método de elaboración del Sistema Estatal de Referencia del Precio del Alquiler de Vivienda (SERPAVI), conocido como Índice de Precios de Referencia.

Su análisis permite inferir algunas consideraciones relacionadas con la metodología que conviene apuntar, pero que necesariamente tienen un carácter parcial al no disponerse de la información contenida en los informes técnicos correspondientes.

La metodología de cálculo seleccionada tiene en la localización del inmueble su elemento central y se asimila a los trabajos previamente realizados para el cálculo de valores de referencia en otros contextos a escala internacional. El uso de la información procedente de las declaraciones del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) de vivienda habitual sujeto a la LAU, así como del catastro, permite disponer de una amplia base de datos, y la elección de la sección central como entorno de referencia también parece muy adecuada, con el fin de reconocer la amplia heterogeneidad geográfica y la diversidad de segmentos existente en el mercado de la vivienda. Asimismo, la inclusión de factores de corrección de los precios de alquiler basados en las características distintivas de los inmuebles es común en la aplicación de sistemas de control de alquileres y permite ajustar mejor los valores de referencia a la realidad de los precios de mercado en cada uno de estos segmentos, tal y como muestra el trabajo de Keskin y Watkins (2017).

Sin embargo, con la información disponible hasta el momento, el cálculo efectuado genera algunas dudas en relación con la representatividad de la muestra y la significación de los precios de alquiler determinados, así como acerca de la oportunidad de algunos aspectos metodológicos.

Consideración sobre el diseño muestral

Una primera consideración está relacionada con el diseño muestral. En el informe metodológico,

- el ámbito poblacional se restringe a los propietarios de viviendas cedidas en régimen de arrendamiento de vivienda habitual que sean personas físicas, de modo que no se incluye a los propietarios personas jurídicas;*
- se restringe a los propietarios que residan en los territorios de régimen fiscal común, es decir, todo el territorio nacional excepto País Vasco y la Comunidad Foral de Navarra;
- se excluyen las viviendas de construcción reciente (menos de cinco años de antigüedad);
- se excluyen las viviendas que dispongan de una superficie útil inferior a los 30 m^2 o superior a los 150 m^2,
- así como las que son objeto de arrendamiento a empresas o a personas no residentes.

No se aporta información sobre la dimensión del mercado de alquiler que queda afectada por la renuncia a considerar estos inmuebles, pero su ausencia limita necesariamente la representatividad de la muestra y, en consecuencia, condiciona (e incluso debería impedir) la aplicación del sistema de precios de referencia a aquellos inmuebles que en el futuro reúnan algunas de las características indicadas, dado que los precios que se derivan de la aplicación del sistema no pueden ser representativos de su realidad de mercado. Precisamente, es en los nuevos contratos de alquiler donde se identifica con mayor precisión la dinámica de los precios de mercado.

Cabe añadir a la ausencia de una parte significativa del mercado de alquiler otros aspectos de orden cualitativo que resaltan la relevancia de los inmuebles omitidos. Como se ha indicado, no se incluyen en el análisis los titulares de viviendas que sean personas jurídicas, las

* "La cobertura a todos los bienes inmuebles arrendados está pendiente de la ampliación de los modelos 151, 184 y 210, así como un nuevo modelo informativo de sociedades". Nota 1. Apartado 3.1 del Sistema Estatal de Referencia del Precio del Alquiler de Vivienda. Explotación estadística de fuentes tributarias. Metodología.

cesiones o arrendamientos a familiares y el alquiler de temporada o vacacional.

Si bien en el informe reciente del Banco de España (2024) se estima que el peso de las sociedades destinadas al alquiler de vivienda habitual era del 8,1% en el año 2021 para el conjunto del Estado, la presencia de grandes inversores institucionales y agentes profesionalizados, como entidades financieras, aseguradoras, fondos de inversión o Sociedades Anónimas Cotizadas de Inversión Inmobiliaria (Socimi), es mucho más elevada en las áreas urbanas con mayor concentración demográfica, dinamismo económico y actividad turística. El informe citado reconoce la gran heterogeneidad residencial existente, con un impacto mayor en Catalunya (11,1%) o la Comunidad de Madrid (10,3%).

Una buena muestra la ofrece la comparación entre los datos del informe y otras fuentes en relación con la concentración de la propiedad de las viviendas habituales en alquiler. Si bien en el estudio de Khametshin et al. (2024) se indica que el número total de viviendas habituales en alquiler cuyo propietario es una persona física titular de más de diez viviendas es inferior al 7% del parque de alquiler de mercado en territorio fiscal común, en la investigación de Monràs y Montalvo (2023) se pone de manifiesto que el peso de los propietarios con más de 10 viviendas de alquiler alcanza el 18,9% de la oferta en la ciudad de Barcelona.

La restricción del ámbito poblacional a los titulares que sean personas físicas se justifica en la elección de los datos procedentes del IRPF como fuente de información, pero la omisión de los alquileres de aquellos inmuebles propiedad de personas jurídicas puede ser relevante, especialmente en algunos municipios, distritos o secciones censales más tensionadas. Del mismo modo, aunque no se consideran para el cálculo de los niveles de referencia los alquileres turísticos, el trabajo de Garay-Tamajón et al. (2022) demuestra que su elevada presencia en algunos distritos urbanos de gran densidad turística condiciona el nivel y evolución del alquiler residencial, induciendo un efecto de mimetización entre los distintos segmentos del mercado[4].

Como se ha indicado anteriormente, la selección muestral también informa de las limitaciones relacionadas con la dimensión de la vivienda (30-150 m²) y su antigüedad (más de cinco años). A efectos de coherencia estadística, y en un contexto de aceleración de los precios en el mercado, la exclusión de las construcciones más recientes impone implícitamente un límite superior para las edificaciones en mejor estado y probablemente mayores prestaciones.

Los riesgos de generar valores sesgados también aparecen cuando se considera el cálculo de la renta de alquiler de referencia, dada la aplicación de criterios en la metodología empleada que podrían ser considerados como arbitrarios.

Datos erróneos, sospechosos o atípicos

En el apartado metodológico se indica la aplicación de un proceso de validación que elimine los datos que se consideren erróneos, sospechosos o muy atípicos. Si bien el proceso de exclusión de los datos considerados *outliers* es habitual y pertinente, se echa en falta una explicación del proceso de identificación y tratamiento aplicado.

El uso de la mediana como medida central es oportuno y más acorde con las experiencias previas en otros países, aunque su justificación parece estar ausente. En cualquier caso, parece más adecuado que la aplicación de los valores medios, como parecería ser el caso de la metodología de cálculo del índice de referencia de precios del alquiler en Catalunya (IRPLL)[5], mucho más sensible a la presencia de valores atípicos o sospechosos.

Si bien en una distribución normal los valores de la media y la mediana son similares, la mediana es mucho menos sensible a los valores extremos. De este modo, la ausencia de información sobre el análisis y los criterios de selección de los valores atípicos hace difícil justificar su elección en un análisis de carácter exploratorio. Asimismo, la ausencia de información sobre el rango intercuartílico o cualquier otra medida de dispersión es relevante.

También resulta significativa la elección de los valores centrales (dentro del tramo de entre el 25% y el 75%) para el cálculo de la renta. La eliminación de los valores máximos y mínimos de la distribución de los alquileres por metro cuadrado conlleva inexorablemente una pérdida de significatividad, aunque su representatividad se desconoce al no haberse publicado las frecuencias correspondientes. Se trata de una omisión que puede alejar de forma sensible el valor calculado de los precios de mercado, ya que la relación entre alquiler por metro cuadrado y superficie no es en absoluto lineal, como demuestra la literatura económica.

(4) Una evidencia relevante sobre su efecto en el mercado la proporcionan los datos recientes publicados en el portal https://insideairbnb.com/, referidos a la ciudad de Barcelona y correspondientes al mes de septiembre de 2024. Si se escoge el valor medio del alquiler mensual equivalente de los 571 inmuebles para uso turístico publicados en la plataforma digital https://www.airbnb.cat/, correspondientes al distrito de Horta-Guinardó (alejado de las principales atracciones turísticas), el valor resultante (3.336 euros) más que triplica el valor medio del alquiler en el distrito (916 euros). Si bien los datos no son directamente comparables, al tratarse de un precio de oferta (no de mercado) y de inmuebles con superficie media distinta, la diferencia del rendimiento del alquiler es ilustrativa.

(5) Accesible desde el siguiente enlace: *https://acortar.link/rmm5N1*

A modo de ejemplo, se pueden consultar los trabajos de referencia de Zabel y Dalton (2011) o de Li et al. (2015), entre otros. La exclusión de los dos extremos de la distribución es una decisión incoherente y hasta cierto punto contradictoria con los objetivos de reconocer la amplia heterogeneidad existente en el mercado y de recoger el máximo de información representativa disponible. En todo caso, la ausencia de información detallada sobre las características de los valores rechazados dificulta evaluar adecuadamente la representatividad de los cálculos realizados.

En general, las viviendas de mayor superficie presentan un alquiler por metro cuadrado inferior a los inmuebles de menor dimensión, y la presencia de este tipo de inmuebles es mayor en los barrios históricos de las ciudades que suele ser zonas consideradas como áreas tensas con una oferta insuficiente de vivienda asequible. De ese modo, su ausencia del cálculo del sistema de referencia podría generar un trato discriminatorio hacia otros inmuebles de similares características. La ausencia de información sobre los motivos que justifican su eliminación o su incidencia posterior en los cálculos correspondientes a los valores máximos y mínimos establecidos, impediría rechazar el riesgo de aparición de sesgo muestral.

También puede afectar a la representatividad de la muestra la combinación de la unidad geográfica de referencia con las limitaciones impuestas en la selección muestral. A efectos de la determinación del rango de valores individualizados, la selección de un mínimo de 20 viviendas similares en la sección censal de referencia sin otro requerimiento adicional exige disponer de información adicional sobre la solución adoptada para aquellos inmuebles que se alquilen en ámbitos donde la muestra disponible de información no alcanza dicho umbral mínimo porque está mayoritariamente ocupada, bien por residentes que son propietarios de su vivienda, bien por viviendas con usos alternativos al residencial o bien porque alcanza dicho umbral constituida por viviendas con precio regulado, inferior al de mercado, como sería el caso del alquiler social o asequible.

La incertidumbre aumenta en relación con la ausencia de justificación de la metodología seleccionada. En cuanto al cálculo del rango de valores inicial, por lo que parece, se prefiere la aplicación de métodos numéricos basados en ajustes polinómicos de grado 3 (cabría justificar el porqué) al empleo de métodos de carácter estadístico que permitan la construcción de intervalos de confianza, que podrían proporcionar un análisis estadístico más robusto. Tampoco se informa del error estimado en cada uno de los dos cálculos polinómicos realizados ni del número de observaciones utilizado, un dato esencial dado que, para realizar una estimación de tendencias para cada sección censal, sería necesario disponer de más de 20 observaciones[6].

De ese modo, la expresión obtenida mediante dichas estimaciones parece generarse a partir del conjunto de los datos estatales y posteriormente parece que se determinan los valores inferiores y superiores del rango mediante una primera corrección basada en la superficie de la vivienda y el valor de los cuartiles de la sección censal del inmueble.

La ausencia de informes metodológicos para este apartado (o de referencias bibliográficas que lo justifiquen) impide poder valorar adecuadamente la bondad de la selección de la expresión logarítimica a partir de los datos estatales en contraposición a los datos autonómicos, provinciales o municipales (que necesariamente habrían originado valores de referencia distintos). En general, la ausencia de argumentaciones y justificación de la elección de los métodos utilizados es una laguna de información que limita la evaluación del sistema aprobado. A modo de ejemplo, se desconoce el origen de los valores de referencia 2,58 y 23,776 que se aplican para el cálculo de los valores máximos y mínimos en toda la muestra, aunque se sospecha que pueden corresponder a los valores de los percentiles de referencia o el rango intercuartílico, calculados para el conjunto de la muestra.

En cualquier caso, si la variable de referencia del sistema de control de precios de alquiler es la localización del inmueble y se utiliza la sección censal como criterio de proximidad, es poco coherente aplicar unos valores de tendencia y una distribución de rentas obtenidos a partir del conjunto de la base de datos estatal. Plausiblemente el resultado de las estimaciones de tendencia sería diferente en función de la provincia, municipio o segmento de mercado, lo que induciría un riesgo potencial de generar valores sesgados. Aunque el factor diferencial asociado a cada sección censal se introduce en la expresión utilizada para el cálculo de los valores máximos y mínimos, como diferencia entre la superficie del inmueble y la mediana censal, los coeficientes aplicados proceden de la estimación para el conjunto de la muestra, y la ausencia de información detallada en relación con el procedimiento de cálculo empleado impide verificar o validar que el resultado obtenido se asemejara al que se obtendría mediante una expresión polinómica específica para cada sección censal.

Otro aspecto a considerar es la presencia de información detallada correspondiente al período 2015-2022, que invitaría a realizar una aproximación longitudinal o inferir un análisis de tendencias, especialmente para poder facilitar una evaluación y extraer las conclusiones oportunas del impacto real de las políticas de vivienda que hayan podido ser implementadas en el pasado reciente, ya sea

(6) A fin de realizar inferencia estadística, la muestra mínima aconsejable es de 30 observaciones.

a nivel estatal, autonómico o local, así como de inferir los factores más determinantes en la evolución de los alquileres a precio de mercado en el segmento de la vivienda residencial. Pese a que se citan los datos de fianzas y de rentas proporcionados a través de diferentes fuentes, se desconoce cómo se ha tratado el factor temporal asociado al año de firma del contrato de alquiler, ya que el importe del alquiler suele actualizarse con el paso del tiempo, ni tampoco se informa de si las rentas declaradas en el IRPF por los arrendadores incluyen o no los gastos asociados a la propiedad (comunidad, tributos...).

Pese a que la acertada elección de la sección censal como área geográfica de referencia minimiza su impacto, la no consideración del efecto composición, aislando el comportamiento de los contratos existentes de los nuevos arrendamientos firmados a lo largo del período con información disponible, es una limitación metodológica que, junto con la falta de representatividad inducida por la no consideración de los inmuebles que son propiedad de personas jurídicas, impide que los indicadores obtenidos puedan considerarse precios de mercado. Tal y como indica el trabajo de Khametshin et al. (2024), publicado por el Banco de España, el cómputo de precios medios proporciona descriptivos sobre el stock de vivienda en alquiler, pero no tiene en consideración el efecto en dichos precios de la heterogeneidad de las viviendas arrendadas. En particular, las características de estas viviendas cambian a lo largo del tiempo y en el espacio, modificando la muestra sobre la que se computan los precios medios. Asimismo, tampoco se incorpora ninguna sugerencia sobre los elementos que podrían ser determinantes en el diseño de una política de control de alquileres de tercera generación, vinculada a la regulación no tanto del importe de dichas rentas como a su evolución en el tiempo, dado que se obvia que durante gran parte del periodo de cuyos datos se dispone la actualización de las rentas de alquiler ha sido limitada por la aplicación de diversas regulaciones[7].

Finalmente, la segunda corrección aplicada se sustenta en las características del inmueble sujeto a arrendamiento. La introducción de las características de los inmuebles en el cálculo del sistema de referencia es un elemento esencial para optimizar el valor de referencia al estado real de la vivienda y las preferencias de los demandantes de alquiler, así como para incentivar un mantenimiento continuo y la mejora de servicios por parte de los propietarios. Sin embargo, la variedad de estados de conservación o de equipamientos relacionada en el sistema parece limitada cuando se compara con otros sistemas aplicados recientemente por otras economías europeas, como en el caso de Países Bajos. Por otra parte, su impacto real dependerá en muy buena medida de la valoración específica que se haya otorgado a cada uno de los atributos considerados.

Para ello se aplica un cuadro de ponderaciones que se inspiran en el modelo aplicado en Catalunya. El uso de métodos de precios hedónicos es habitual en la evaluación de lo que acontece en el mercado de la vivienda. Es particularmente apropiado cuando en el mercado se comercializan productos con una diferenciación basada en el atributo de calidad. Proporcionan una valoración de las características de los atributos de los inmuebles en función de la variación sistemática observada en sus precios, generalmente a partir de modelaciones de datos obtenidos a través de la observación recurrente del mercado. El trabajo reciente de Taltavull y McGreal (2019) ofrece evidencias sobre la importancia de las diferencias en las percepciones de calidad para determinar la evolución de los precios en el mercado de la vivienda en España.

En el caso del Sistema Estatal de Referencia del Precio del Alquiler parece que se opta por reproducir (con leves variaciones) la metodología aplicada por la Agència de l'Habitatge de Catalunya. En este caso, el sistema de peso o ponderación de cada característica, así como de su factor de normalización, parecería revelarse a través de las preferencias de los consumidores obtenidas mediante encuesta, dado que se comenta en su informe metodológico que "*los elementos de ponderación se corresponden con la importancia detectada por la vía experimental de la observación del comportamiento de los futuros inquilinos*". Sin embargo, no se informa de la representatividad de dicha muestra ni tampoco de si los resultados han sido objeto de geolocalización. Del mismo modo, para el cálculo de los valores superiores e inferiores de los intervalos también se aplica un sistema de corrección construido "*a partir de los resultados obtenidos en el cuestionario y después de contrastar con centenares de muestras su viabilidad*". La falta de mayor concreción al respecto impide una valoración más rigurosa desde el punto de vista metodológico.

Esta circunstancia parece reproducirse en el cálculo del sistema estatal, de modo que en caso de confirmarse se estarían aplicando los mismos valores por atributo para todos los inmuebles similares, con independencia de su localización. Ignorar la naturaleza dispar de los distintos mercados residenciales, particularmente entre grandes ciudades y otros entornos urbanos o entre entornos urbanos y rurales, diluiría la variabilidad y representatividad de los atributos y conduciría a un mayor riesgo de estimación sesgada.

Por otra parte, la correspondencia entre los atributos de cada inmueble y su precio de mercado depende críticamente de la valoración otorgada en el proceso de corrección aplicado para el cálculo del índice de referencia.

(7) Como el RD 7/2019 o el RD 6/2022.

Variación en el alquiler máximo de referencia en función de las características del inmueble. Muestra con 25 viviendas de la ciudad de Barcelona

Una muestra aleatoria de 25 inmuebles de la ciudad de Barcelona, que tiene en cuenta una variedad de distritos, antigüedades y superficies, ofrece información relevante sobre la variación en el precio máximo de alquiler de referencia en función de las características de la vivienda.

En todos los casos se considera, como indicador para el precio de alquiler de referencia, una vivienda situada en el segundo piso, en buen estado y con certificado energético con calificación C. Se escoge como precio base en la tabla el establecido como máximo para el correspondiente alojamiento dentro del rango determinado por el Sistema Estatal de Referencia de Precios de Alquiler de Vivienda. Como atributos a considerar en las variables se incluyen debe disponer de los siguientes:

- Ascensor
- Parking propio
- Mobiliario
- Servicios de conserjería
- Zonas comunitarias de uso compartido, como jardín, azotea o salas comunes
- Certificado energético con calificación A

Domicilio	Precio base[a] en €	Ascensor	Parking	Mobiliario	Conserjería	Zona comunitaria	Calificación energética A	Precio máximo[b]	Aumento en €	Aumento en %	m^2	Año de construcción
Pg. Joan de Borbó	856	886	882	869	869	869	857	952	96	11,2%	47	1918-1944
Llobregós	645	670	666	656	656	656	646	723	78	12,1%	55	1945-1978
Balmes	1.103	1.143	1.137	1.120	1.120	1.120	1.104	1.230	128	11,6%	59	1918-1944
Escorial	890	924	919	905	905	905	891	996	106	11,9%	61	1945-1978
Nàpols	975	1.006	1.002	988	988	988	975	1.076	101	10,4%	62	1945-1978
Carme	789	833	827	808	808	808	790	929	140	17,7%	65	1917 o anterior
Passeig Maragall	785	816	811	798	798	798	786	881	95	12,1%	66	1945-1978
Pons i Gallarza	828	857	853	841	841	841	829	921	94	11,3%	68	1945-1978
Montseny	989	1.032	1.026	1.007	1.007	1.007	990	1.125	136	13,7%	68	1945-1978
Via Júlia	776	807	803	790	790	790	777	847	71	9,1%	69	1945-1978
Rambla Poblenou	1.072	1.105	1.100	1.086	1.086	1.086	1.074	1.176	104	9,7%	71	1945-1978
Riereta	957	993	988	972	972	972	958	1.071	115	12,0%	73	1979-2007
Fabra i Puig	846	876	872	859	859	859	847	942	96	11,3%	74	1945-1978
València	1.071	1.118	1.111	1.091	1.091	1.091	1.072	1.220	149	13,9%	75	1918-1944
Avda. Diagonal	1.340	1.393	1.386	1.363	1.363	1.363	1.341	1.509	169	12,6%	75	2008-2019
Casanova	1.090	1.134	1.127	1.108	1.108	1.108	1.091	1.228	138	12,7%	82	1945-1978
Ciutat d'Elx	934	978	972	953	953	953	935	1.073	139	14,9%	83	2008-2019
Galileu	1.122	1.163	1.157	1.140	1.140	1.140	1.123	1.253	131	11,7%	83	1945-1978
Congrés	773	810	805	789	789	789	774	889	116	15,1%	87	1979-2007
Foc	958	1.010	1.003	980	980	980	959	1.124	166	17,3%	87	1979-2007
Rambla de Badal	1.003	1.036	1.032	1.017	1.017	1.017	1.004	1.108	105	10,5%	92	1945-1978
Gran de la Sagrera	1.115	1.162	1.155	1.135	1.135	1.135	1.116	1.263	148	13,3%	101	1979-2007
Margarit	1.175	1.230	1.222	1.199	1.199	1.199	1.176	1.351	177	15,0%	101	1917 o anterior
Rogent	1.095	1.140	1.133	1.114	1.114	1.114	1.096	1.238	143	13,1%	101	1945-1978
Borí i Fontestà	2.513	2.600	2.588	2.550	2.550	2.550	2.515	2.790	278	11,1%	150	1945-1978

(a) Se escoge como precio base en la tabla el establecido como precio base máximo para el correspondiente alojamiento dentro del rango determinado por el Sistema Estatal de Referencia de Precios de Alquiler de Vivienda (*https://serpavi.mivau.gob.es/*)

(b) Suma resultante del precio máximo tras añadir disponibilidad de las seis variables señaladas en la tabla

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por el Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana.

Como se puede observar, la existencia y disfrute de todos estos servicios y equipamientos complementarios permitan ampliar el precio máximo de alquiler aproximadamente en un 10-11% en relación con el indicador de referencia. Sin embargo, un análisis más pormenorizado de cada uno de los componentes considerados permite inferir que no representan adecuadamente los valores de mercado:

- Los valores obtenidos de la aplicación de los coeficientes asociados a las características del alojamiento difieren, pues, de forma sensible de los observados en el mercado. La muestra aleatoria da como resultado un aumento medio de 500 euros al año por disponer de un ascensor en el edificio. Dada su vida útil estimada de 20 años, el importe acumulado de 10.000 euros es muy inferior al precio de reposición de dicho equipamiento.
- También se muestra como muy alejada del mercado la estimación otorgada a la disponibilidad de aparcamiento privado. Su valoración es de apenas 30-35 euros de aumento mensual sobre el índice de alquiler de referencia, lo que representaría un ingreso complementario para el arrendatario cercano a los 400 euros anuales, cifra muy inferior a los precios de mercado del alquiler de parking en una zona muy tensionada por su elevada demanda, como es la ciudad de Barcelona.
- Un desenlace parecido lo proporciona la valoración del alquiler de alojamientos residenciales amueblados, que representa un ingreso adicional de 15-20 euros mensuales, registro que asciende a menos de 250 euros de alquiler complementario anual. Si se considera una vida útil del equipamiento del hogar de 10 años, se puede percibir que, con un importe acumulado de 2.500 euros, no se puede atender debidamente el coste de reposición del mobiliario.
- La misma valoración obtiene la prestación de servicios de conserjería. El ingreso adicional determinado en el índice de referencia no permitiría la contratación de dicho servicio en el mercado, excepto en los casos de edificios con un número muy elevado de viviendas arrendadas (probablemente, más de 40)[8].
- La valoración de la eficiencia energética del inmueble que se ofrece en alquiler es un caso muy significativo: en la inmensa mayoría de los casos, su contribución al aumento del alquiler es de apenas un euro al mes (o incluso inferior). Se ignora, por tanto, la preferencia que los usuarios pueden revelar en el mercado por el alquiler de los alojamientos más eficientes energéticamente.

La valoración arbitraria (o alejada del mercado) de las características o atributos de los inmuebles arrendados también se constata al comprobar los sesgos generados en el cálculo del rango de valores de referencia para el alquiler. Una muestra de tres inmuebles, de distinta antigüedad y seleccionados entre el conjunto anterior, permite observar cómo el valor máximo del rango establecido para inmuebles en estado de conservación deficiente o que carecen de cualquier tipo de eficiencia energética es mayor que el umbral mínimo determinado para los inmuebles en perfecto estado o con la mejor certificación energética.

Domicilio	Año de construcción	**Precio base[a] en €**	Estado deficiente Precio máximo	Perfecto estado Precio mínimo	Certificación G Precio máximo	Certificación A Precio mínimo
Balmes	1918-1944	**1.103**	1.058	803	1.101	794
Rambla Poblenou	1945-1978	**1.072**	1.036	874	1.070	867
Margarit	1917 o anterior	**1.175**	1.113	961	1.172	948

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por el Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana.

(8) Bajo una hipótesis de retribución anual bruta de 20.000 euros.

Apuntes técnicos sobre el procedimiento

La ausencia de informes técnicos genera de nuevo dudas (tal vez subsanables) e impide evaluar la idoneidad de las ponderaciones y valores aplicados en esta segunda fase de corrección. Sin embargo, algunas cuestiones no menores merecen ser apuntadas:

- Dada la heterogeneidad geográfica en la estructura y características del mercado de la vivienda, extender el método aplicado en una comunidad autónoma al resto del Estado, sin atender las diferencias en las preferencias de los arrendatarios, puede inducir efectos de sesgo en el cálculo de las ponderaciones.
- La diversidad y asimetría del rango de valoración. Si bien al mejor atributo o la mayor calidad siempre se le otorga un valor de 10, la dispersión en el valor mínimo es notable (de 2,50 a 1) y no se justifica adecuadamente.
- Del mismo modo, a la ausencia de un atributo valorado como inexistente se le atribuye un valor distinto de 0.
- Las variaciones en la escala de valoración de cada uno de los aspectos o atributos de la vivienda parecen tener un carácter arbitrario o poco justificado, en ocasiones de 1,70 puntos o de 3,40 puntos (caso del año de construcción) y en otras de 0,50 a 2,50 puntos (caso de la planta del inmueble).
- La interacción entre algunos de los atributos o características genera posibles arbitrariedades en la valoración del inmueble, como en el caso de la mayor valoración de los pisos superiores, aun cuando no exista ascensor en la propiedad.
- Si las características mejor valoradas de cada uno de los once atributos definidos reciben una puntuación de 10, cabría esperar que, una vez ponderadas por el llamado "factor de normalización", la valoración máxima alcanzara los 100 puntos. Sin embargo, dicha aplicación conlleva un resultado máximo a obtener de 119 puntos, sin que la ausencia de informes técnicos permita inferir los argumentos que justifican una suma de ponderaciones distinta del escenario óptimo o de mayor calidad del inmueble arrendado (100% de valoración).
- En el portafolio de atributos de la vivienda no se incluyen algunos servicios que aparecen en otras economías europeas objeto de regulación del alquiler y que merecerían mayor atención en un entorno mediterráneo, como sería el caso de la disponibilidad de climatización o de balcón o terraza, entre otros.
- Parecería que el cálculo de la tendencia de referencia se efectúa sobre la superficie total del inmueble, pero su aplicación posterior se realiza como diferencia respecto a la superficie mediana obtenida para la sección censal. Si este fuera el caso, sería necesario aportar una justificación metodológica para dicha formulación.
- A partir de los resultados obtenidos en la aplicación de las características del inmueble, se obtiene el rango final de valores máximo y mínimo de referencia del alquiler para la vivienda en cuestión. En la corrección aplicada se compara el valor obtenido por el inmueble con el valor total que obtendría la vivienda con peores atributos (18,115), pero se desconoce el origen de otras magnitudes aplicadas en la ecuación, como el denominador 100,885, que no se corresponde con el valor máximo potencial ni con los sustraendos 0,260 o 0,729. Del mismo modo, se desconoce también el origen de los coeficientes de rango de variación, tanto de valor superior (0,686) como inferior (0,274). Los factores de corrección, evidentemente, no pueden tener un carácter arbitrario, pero la ausencia de informes metodológicos al respecto impide efectuar una valoración más precisa de su idoneidad y de su correspondencia real con los valores de mercado que pretenden identificar.

En síntesis, la ausencia de información disponible sobre algunos de los procedimientos empleados y las características de la muestra impediría su replicabilidad en caso de poseer los datos correspondientes o su comparabilidad con una muestra similar procedente de otros entornos.

5) Relevancia de las personas jurídicas como propietarios de viviendas de alquiler, en Barcelona y en el Área Metropolitana de Barcelona (AMB)

La conveniencia de complementar la información obtenida mediante los datos procedentes del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) con otras fuentes tributarias se revela como un aspecto esencial para el cálculo de un precio de referencia cuando se observa el protagonismo de las entidades consideradas personas jurídicas en el mercado del alquiler.

Su participación es particularmente elevada en el caso de las áreas con mercado de vivienda más tensionado. Una muestra altamente representativa la ofrecen la ciudad de Barcelona y su entorno metropolitano.

Los datos procedentes del Observatori Metropolità de l'Habitatge (O-HB), elaborados a partir de los datos ofrecidos por el Incasòl, revelan que en el año 2023 más de una tercera parte de los contratos de alquiler firmados en la ciudad, así como una cuarta parte de los acordados en la conurbación metropolitana, tenían como propietario una persona jurídica.

Distribución viviendas alquiler según titularidad propietario

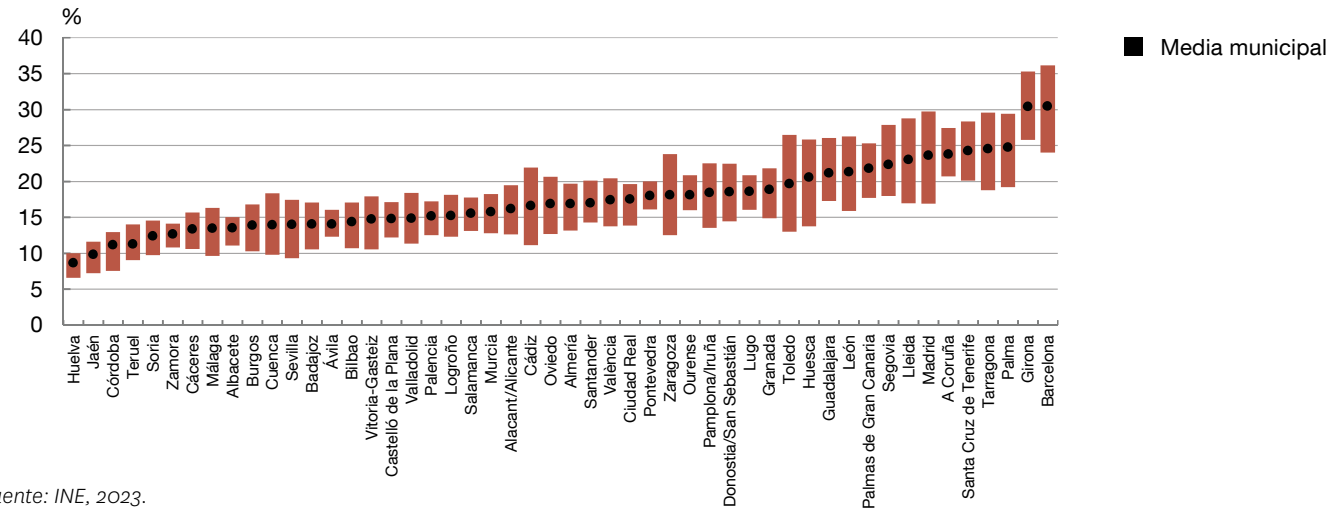
	Barcelona		Resto AMB	
Personas físicas	153.901	64,5%	101.263	74,8%
Personas jurídicas	84.768	35,5%	34.072	25,2%
Total viviendas alquiler	**238.669**	100%	**135.335**	100%

Fuente: Incasòl (2023).

El cálculo de un sistema de índice de referencia a partir de las observaciones de los precios del entorno inmediato, considerando como tal a la sección censal, puede estar distorsionado cuando se ignora la presencia de un número significativo de inmuebles de alquiler presentes en el mercado. Este déficit de información resulta más relevante cuando, como se indica en el citado informe del Banco de España (2024), el tamaño del mercado de alquiler de vivienda residencial presenta un grado muy elevado de dispersión geográfica, lo que invita a examinar su comportamiento con el mayor grado posible de desagregación, como es el caso de las secciones censales.

Cuando se analizan las diferencias en el peso relativo de las viviendas de alquiler entre las capitales de provincia, se puede observar como el nivel de dispersión existente es considerable. Pero también se revela como, en el interior de cada una de ellas, la heterogeneidad existente entre distritos, barrios o secciones censales también es notable. En el gráfico que se incluye, reproducido del trabajo de Khametshin et al. (2024), se comprueba como la dispersión entre el primer y el último cuartiles de la distribución es considerable, especialmente en las ciudades con mayor tensión derivada de su dinamismo económico y/o atractivo turístico, como Barcelona, Madrid, Girona, Granada, Cádiz o Zaragoza, entre otras. De ese modo, utilizar como indicador de referencia el valor medio de un número mínimo de alojamientos de alquiler en cada sección censal, sin tener en cuenta las características distintivas de cada una de ellas, como la densidad de viviendas de alquiler social, de alojamientos turísticos de corta estancia o de empresas que operan como grandes tenedores, puede limitar la eficacia del sistema regulatorio e inducir involuntariamente distorsiones en el mercado.

Viviendas destinadas al alquiler residencial en las capitales de provincia en España, en %, en 2021 (a)



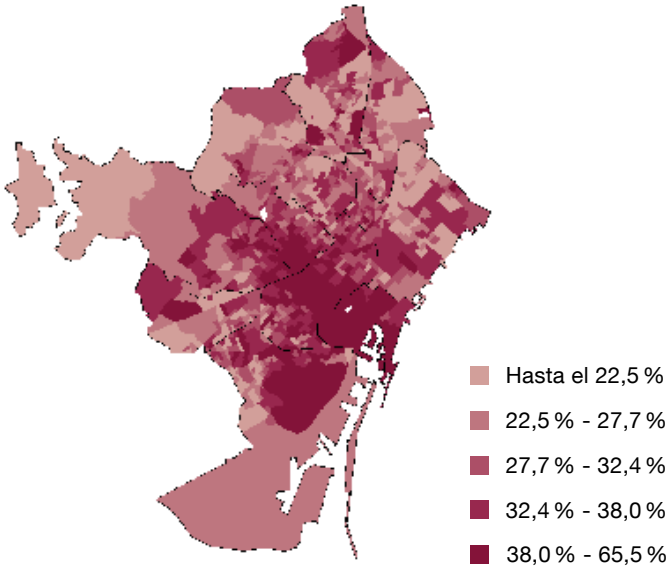
Fuente: INE, 2023.

(a) Ratio de viviendas principales destinadas al alquiler residencial respecto al número total de viviendas principales. Los intervalos representan el percentil 25 y 75 en la distribución de esta ratio en el conjunto de secciones censales de cada municipio.

La publicación anteriormente citada ofrece un excelente ejemplo. En la ciudad de Barcelona, una de las áreas más tensionadas del Estado, el peso relativo de las viviendas de alquiler residencial sobre el parque de viviendas representa el 31,1%, pero alcanza un valor máximo del 65,5% en algunas secciones censales, mientras que representa solo el 22,6% en el primer quintil de la distribución. El grado de heterogeneidad es, pues, considerable e invita a capturar de la forma más fidedigna posible la máxima información disponible de cada unidad territorial analizada.

Vivienda en alquiler en Barcelona (2021) %

Porcentaje calculado como el número de viviendas destinadas al alquiler en las secciones censales consideradas en cada ámbito geográfico en relación con el parque total de viviendas principales.



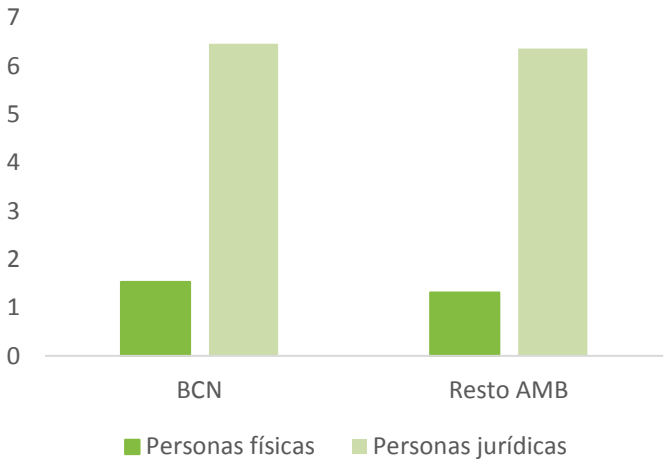
Fuente: Banco de España, con datos del Censo de Población y Viviendas 2021 (INE, 2023).

Vivienda de alquiler procedente de titularidad de personas jurídicas

Como se puede observar en el gráfico siguiente, las personas jurídicas concentran un grado apreciable de la oferta disponible de viviendas de alquiler. En la ciudad, y en el entorno metropolitano de Barcelona, cada persona jurídica que participa del mercado de alquiler dispone por término medio de cuatro veces más viviendas de propiedad (6,36-6,46) que en el caso de las personas físicas (1,31-1,53).

En particular, la participación de las personas jurídicas en el segmento de la propiedad vertical parecería ser altamente significativa.

Promedio del número de viviendas en alquiler por propietario (2023)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Incasòl.

El protagonismo de las personas jurídicas es particularmente más acusado como grandes tenedores de inmuebles. Entre los grandes propietarios de viviendas de alquiler, el domino de las personas jurídicas es una realidad palpable.

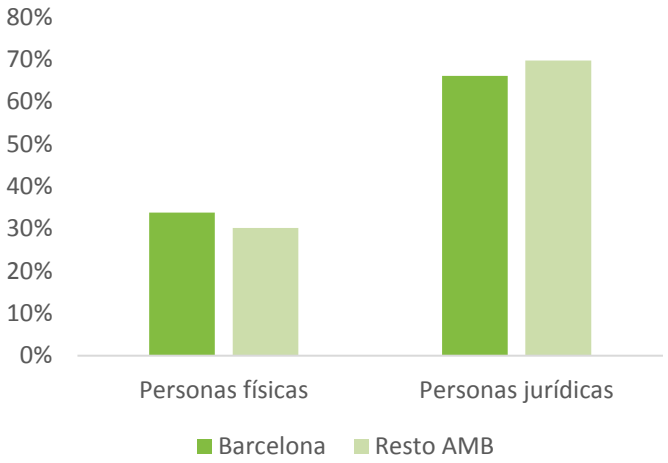
Distribución viviendas de alquiler ciudad Barcelona según titularidad del propietario

Número viviendas	Personas físicas		Personas jurídicas		Total	
1 a 4	117.517	90%	13.613	10%	131.130	100%
5 a 10	18.530	64%	10.629	36%	29.159	100%
Más de 10	17.854	23%	60.526	77%	78.380	100%
Total	**153.901**	**64%**	**84.768**	**36%**	**238.669**	**100%**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Incasòl.

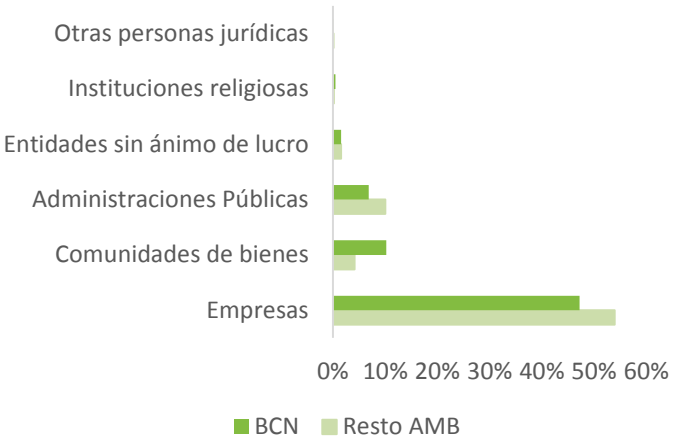
En el conjunto de la región metropolitana, y tomando como referencia el valor de 5 o más propiedades como definición de gran tenedor según la legislación catalana, el valor de referencia del alquiler de mercado está principalmente determinado por el segmento de las personas jurídicas, que en su mayoría son empresas, SOCIMI, fondos de inversión o, en una medida mucho menor, comunidades de bienes o propietarios. Se puede inferir que complementar la información disponible del IRPF con la procedente del Impuesto de Sociedades, así como con las rentas de alquiler declaradas como explotación económica, proporcionaría una información más precisa de lo que está aconteciendo en el mercado de la vivienda en las zonas más congestionadas y con mayores dificultades de acceso a un alquiler asequible.

Viviendas de alquiler en propiedad de grandes tenedores (2023)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Incasòl.

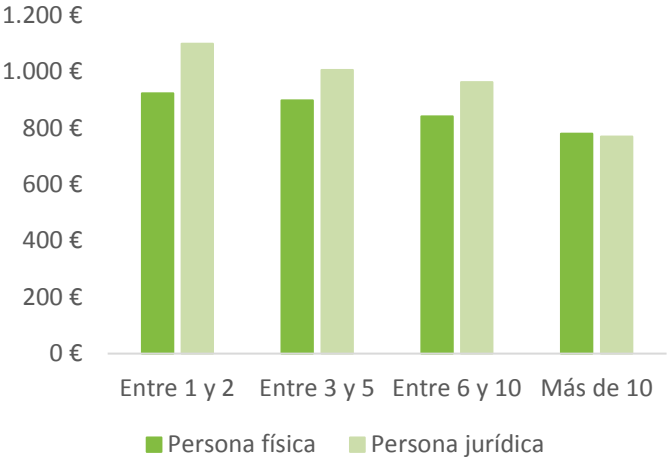
Participación de las tipologías de personas jurídicas en el parque de vivienda alquiler (Grandes tenedores 2023)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Incasòl.

La necesidad de incorporar la información procedente del ámbito empresarial también se revela nítidamente cuando se considera el precio de los alquileres determinados por este tipo de propietario. Una muestra la ofrecen las fianzas depositadas en los contratos de alquiler. Como se puede observar en los gráficos que se adjuntan, las propiedades en manos de empresas son más elevadas en las zonas más tensionadas, como es el caso de la ciudad de Barcelona.

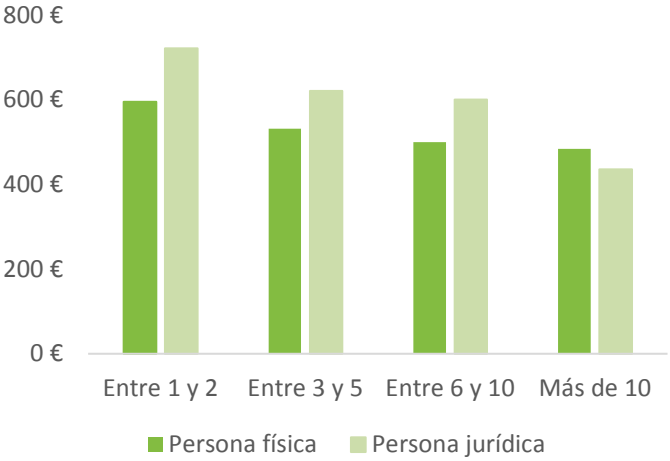
Valor medio fianza contratos de alquiler según número de viviendas y titularidad propietario (Barcelona, 2020)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Incasòl.

Incluso en el resto de Catalunya, con alquileres medios sensiblemente inferiores a la capital, es evidente el diferencial favorable en el precio de mercado determinado por los proveedores de vivienda que actúan con unos criterios más comerciales. Tan solo en el caso de los mayores tenedores se observa un comportamiento de precios similar entre los dos colectivos, probablemente a causa de la naturaleza más profesional de la gestión de las personas con mutipropiedades.

Valor medio fianza contratos de alquiler según número de viviendas y titularidad propietario (Resto de Catalunya, 2020)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Incasòl.

Pese a su limitada representatividad estadística, una muestra de 21 distritos censales de la conurbación metropolitana de Barcelona ofrece una información complementaria que revela la importancia de la propiedad de las personas jurídicas en el mercado de la vivienda residencial de alquiler.

Como se puede observar, su presencia es muy relevante en cada distrito censal y en algunos casos supera ampliamente el número de inmuebles incluidos en el censo utilizado para el cálculo del índice de referencia para el alquiler por parte del sistema estatal. Indefectiblemente, su ausencia aleja el cálculo del índice de referencia del precio de mercado.

Además, como muestra la tabla adjunta, el protagonismo de las propiedades en manos de personas jurídicas parece aumentar en el caso de las construcciones más recientes de viviendas destinadas al alquiler residencial. Incluso en algún distrito, la no consideración de este segmento importante del mercado de alojamiento residencial en arrendamiento impide (por la escasa entidad del censo de inmuebles propiedad de personas físicas) el cálculo del indicador de referencia para el alquiler, pese a la abundancia de propiedades de personas jurídicas en régimen de alquiler. El sistema estatal de referencia de precios de alquiler de vivienda no puede ser considerado, pues, un precio de mercado.

Viviendas residenciales en alquiler con propiedad de persona jurídica (Muestra de distritos censales y promociones construidas antes de 2020)

Distrito censal	Viviendas incluidas en censo	Viviendas propiedad persona jurídica	Año inicio alquiler	Población	Domicilio
08001-01-004	68	80	2021	Abrera	Av. Generalitat
08015-02-001	68	89	2021	Badalona	Coll i Pujol
08015-03-001	196	139	2023	Badalona	Guifré
08019-03-025	11	210	2022	Barcelona	Cal Cisó
08019-09-061	76	91	2022	Barcelona	Ferran Turné
08077-04-001	38	69	2023	Esplugues de Llobregat	Sant Mateu
08101-03-026	84	86	2022	L'Hospitalet de Llobregat	Joan de Joanes
08194-04-001	71	120	2021	Sant Adrià de Besòs	Antonio Machado
08221-01-006	84	84	2020	Sant Just Desvern	Ctra. Reial
08279-01-020	88	79	2021	Terrassa	Colom

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona.

Viviendas residenciales en alquiler con propiedad de persona jurídica (Muestra de distritos censales y promociones construidas con posterioridad a 2020)

Distrito censal	Viviendas incluidas en censo	Viviendas propiedad persona jurídica	Año inicio alquiler	Población	Domicilio
08019-01-004	215	51	2018	Barcelona	Riereta
08019-02-083	204	26	2018	Barcelona	Balmes
08019-02-132	71	71	2018	Barcelona	València
08019-09-063	37	115	2009	Barcelona	Ciutat d'Elx
08019-10-076	80	181	2019	Barcelona	Diagonal
08194-02-005	46	66	2018	Sant Adrià de Besòs	Sant Pere
08205-01-018	149	60	2018	Sant Cugat del Vallès	Pere Calders
08205-05-007	165	95	2018	Sant Cugat del Vallès	Josep Tarradellas
08205-05-017	221	74	2018	Sant Cugat del Vallès	Roc Rodó
08245-03-009	66	150	2011	Santa Coloma de Gramenet	Puig Castellar
08252-01-027	108	106	2018	Barberà del Vallès	Barcelona

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona.

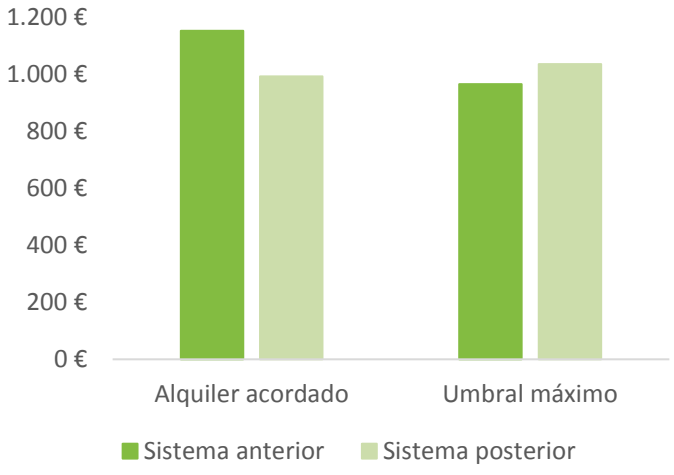
6) Efectos potencialmente inducidos por la aplicación del sistema de control del precio de los alquileres. Datos de las cámaras de Catalunya

La información obtenida a partir de los contratos de alquiler formalizados por parte de los respectivos departamentos de bolsa inmobiliaria de las cámaras de la propiedad urbana de Cataluña, correspondientes al primer semestre de 2024, pese a sus limitaciones en relación con el grado de significatividad estadística, nos permite inferir algunos de los efectos sobre el precio del alquiler que haya podido inducir la aplicación del sistema estatal de referencia, aplicado desde el mes de abril de este año. La muestra obtenida permite explotar la información correspondiente a 501 contratos de alquiler de vivienda habitual.

Un primer dato a considerar es la comparación entre el alquiler medio de los contratos registrados, antes y después de la aplicación del precio regulado, así como su comparación con el precio máximo establecido en la franja determinada para la sección censal de referencia de cada inmueble.

Los datos obtenidos confirman el efecto esperado de disminución del precio del alquiler. Este efecto es más intenso en la ciudad de Barcelona, dado que, antes de la regulación de dicha renta inmobiliaria, en promedio el precio de mercado se situaba claramente por encima (un 19,3% en el caso de la muestra analizada) del tope máximo posteriormente establecido para la zona de referencia. En cambio, los contratos firmados con posterioridad presentan un precio de alquiler acordado sensiblemente inferior y que se sitúa muy cerca del umbral máximo establecido por la nueva normativa (apenas un 4,2% inferior).

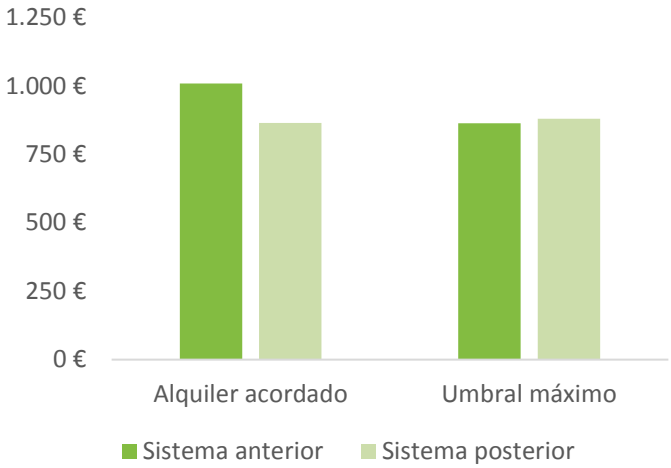
Variación del precio de alquiler, muestra ciudad de Barcelona en el primer semestre de 2024, en €/mes



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de las cámaras de la propiedad urbana de Catalunya.

Un resultado muy parecido se obtiene de los datos procedentes de la muestra de ciudades metropolitanas con mayor tensión en el mercado de la vivienda. El gráfico siguiente muestra la información correspondiente al conjunto de las poblaciones de Barcelona, L'Hospitalet de Llobregat y Badalona. En este caso, el alquiler medio en la muestra era un 16,9% superior al umbral máximo del alquiler regulado antes de su aplicación, y se corrige sensiblemente a la baja con posterioridad, hasta ser en valor medio solo un 3,8% inferior al valor máximo establecido para las secciones censales correspondientes.

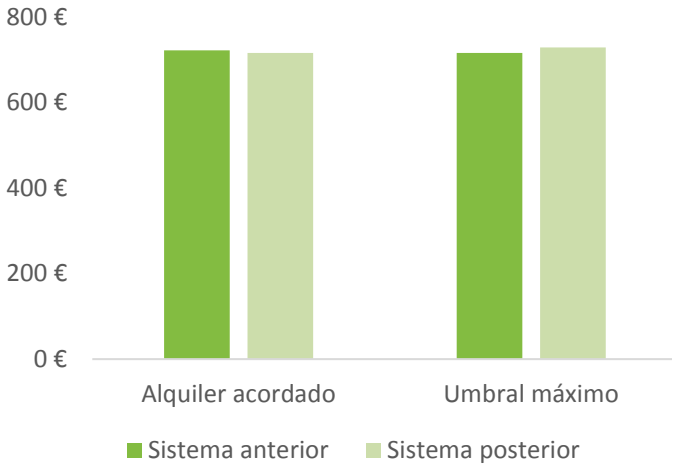
Evolución alquiler muestra ciudades tensionadas (2024), en €/mes



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de las cámaras de la propiedad urbana de Catalunya.

Una información también relevante nos la ofrece la aplicación del mismo método al conjunto de los contratos incluidos en la muestra que se han registrado en la provincia de Barcelona, pero fuera de la capital. En este caso, se observa como el impacto de la regulación ha sido muy limitado, dado que los niveles de alquiler anteriores a la aplicación del precio regulado apenas se situaban de media un 0,8% por encima del umbral posteriormente considerado como máximo. En caso de generalizarse este comportamiento en una muestra estadísticamente más representativa, se pondría en cuestión el carácter extensivo de la definición aprobada de zona tensionada.

Evolución alquiler muestra municipios provincia Barcelona (salvo capital, 2024)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de las cámaras de la propiedad urbana de Catalunya.

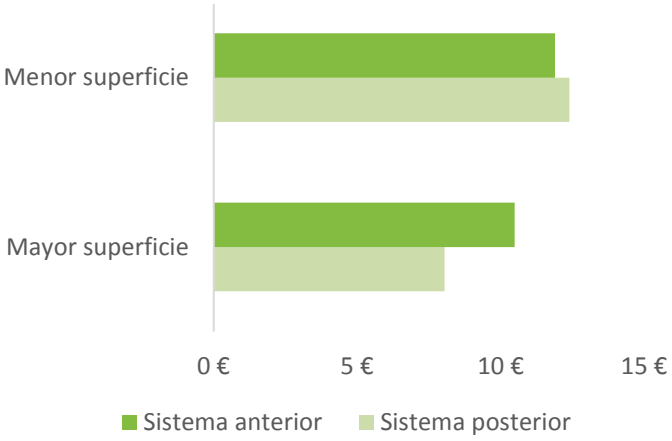
En cuanto al riesgo de desplazamiento de la oferta de alquiler, las cifras obtenidas de la muestra de contratos referidos a un conjunto de poblaciones de la provincia de Barcelona (incluida la capital)[9], nos ofrecen indicios de los efectos ya inducidos por la regulación del alquiler en otras ciudades europeas.

Como se puede observar, el descenso del precio de los alquileres se concentra esencialmente en aquellas viviendas de mayor dimensión, con niveles de renta superiores pero un impacto por metro cuadrado de vivienda útil inferior al resto de los alojamientos, confirmando la ausencia de relación lineal entre superficie y alquileres.

En cambio, como ha acontecido previamente en otras urbes europeas congestionadas y se ha sugerido en otros estudios previos sobre el mercado de la vivienda en Catalunya (Monràs y García Montalvo, 2023), la regulación del alquiler podría haber inducido un aumento de precio por superficie de los alojamientos más económicos, pero de menor dimensión. Al no haberse incorporado el nivel de renta de los arrendatarios al sistema regulatorio, no se puede rechazar la aparición de efectos distributivos contrarios a los esperados.

El riesgo de desplazamiento de la oferta de alquiler de las viviendas con mejores prestaciones hacia usos alternativos al residencial, hacia contratos de alquiler de temporada o hacia el mercado de compraventa tampoco es desdeñable. Ante la desvalorización del inmueble (calculada como la capitalización de la renta obtenida mediante alquiler), la predisposición a la inversión en mejora y mantenimiento de la propiedad podría ser menor, sobre todo cuando el propietario que ha visto reducir sensiblemente su renta es una persona física.

Evolución del alquiler mensual (€/m²) Muestra ciudades tensionadas Barcelona (2024)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de las cámaras de la propiedad urbana de Catalunya.

(9) Se incluyen aquellas poblaciones de la provincia de Barcelona para las cuales se disponía de infomación sobre la superfície útil habitable. Se trata de las ciudades de Badalona, Barcelona, El Masnou, Manresa, Mataró, Sabadell y Terrassa. Se considera una superfície útil habitable de 80 m² como el valor que determina la clasificación del inmueble entre las categorías *Mayor o Menor superficie*.

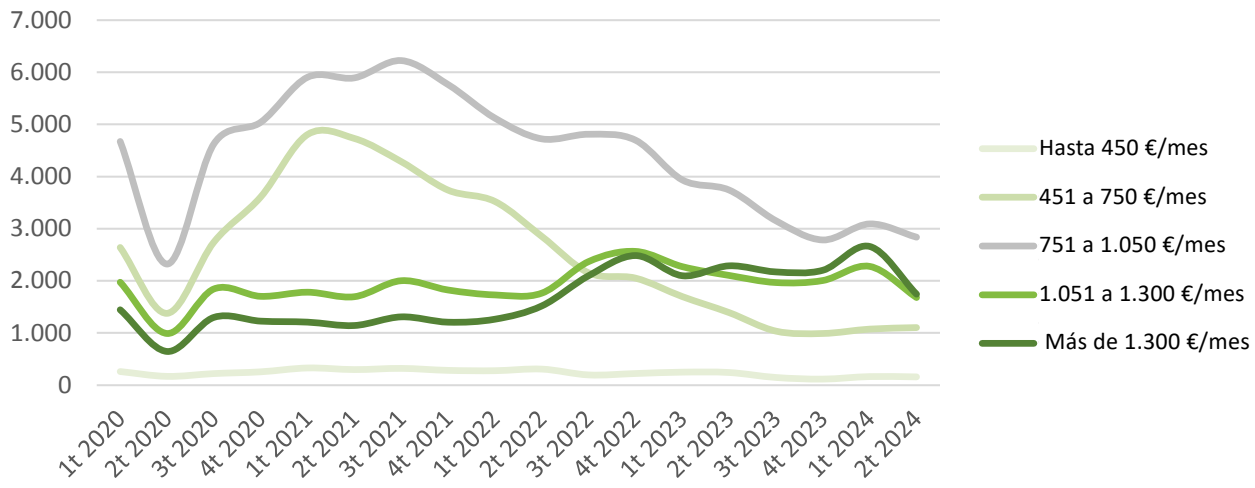
Este efecto incipiente parecería confirmarse con los datos recientemente publicados por la Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona (2024), a partir de los datos sobre el número de contratos y las fianzas proporcionados por Incasòl.

En el gráfico que se adjunta se muestra nítidamente como en la ciudad de Barcelona, una vez superadas las medidas de confinamiento por la Covid-19 y tras la publicación de diferentes medidas legislativas y sentencias relacionadas con la intervención en el mercado de la vivienda (Ley 11/2020, de 18 de septiembre, de medidas urgentes en materia de contención de rentas en los contratos de arrendamiento, sentencias del Tribunal Constitucional 37/2022, de 10 de marzo, y 57/2022, de 7 de abril, que ponen fin a la aplicación de la Ley 11/2020 y la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda), se advierte una tendencia a la disminución del número de contratos de alquiler. Este descenso se produce principalmente en los contratos de precio de alquiler más elevado, afectados por las nuevas regulaciones, sin que se vean compensados por el aumento del volumen de contratos de precio más asequible.

Los riesgos apuntados de menor inversión y mejora de los inmuebles, asociados al descenso en la renta por alquiler, se pueden mitigar mediante la valorización de las características de la vivienda y los servicios incluidos en ella.

La comparación con la nueva legislación sobre el control del precio de alquiler, recientemente aprobada en Países Bajos, ofrece un ejemplo ilustrativo. La consideración de una vivienda de alquiler como vivienda con alquiler social, vivienda con alquiler asequible o vivienda con alquiler libre se sustenta en el tradicional sistema de puntos (en vigor ya desde 1971) asociados a los atributos y servicios disponibles, con el fin de valorar la calidad de una vivienda. La relación de características, equipamientos y tipos de instalaciones a considerar es mucho más amplia y pormenorizada, y la valoración recibida por cada una de ellas es nítidamente superior. A modo de ejemplo, y en algunas circunstancias, la mejora del rendimiento energético del inmueble puede llevar incluso a modificar el tramo de clasificación y, en consecuencia, a cambiar el tipo de contrato aplicable. Difícilmente sería el caso del sistema aplicado en España.

Evolución del número de nuevos contratos de vivienda según intervalo de precio en €/mes en Barcelona. Periodo: 2019 - 1.º semestre 2024



Fuente: Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona, basado en datos del Incasòl.

Conclusiones: Falta de representatividad del precio real del mercado

La intervención pública en el mercado de la vivienda tiene una larga trayectoria en el tiempo y ha sido común en una amplia mayoría de países. Esta se ha concretado en la aplicación de una extensa y diversa gama de medidas orientadas a garantizar el acceso de la población a una vivienda de calidad. Argumentos relacionados con la seguridad de las personas y con la estructuración social, así como con las implicaciones económicas derivadas del acceso a un bien considerado esencial, han justificado el intervencionismo de las distintas administraciones en un mercado que es complejo y muy heterogéneo.

La implementación de políticas de control de alquileres ha sido frecuente en las economías norteamericanas y europeas, desde mediados del siglo XX. Con el paso del tiempo y la advertencia de sus efectos inducidos (como el descenso en la oferta de vivienda residencial de alquiler, una menor inversión en el mantenimiento de los inmuebles arrendados o situaciones de sesgo y selección adversa, entre otros), estas medidas se han ido transformando y orientando preferentemente hacia la resolución de las imperfecciones observadas en el mercado y la protección de los inquilinos. La aceleración de los precios de la vivienda en los años recientes en las ciudades con un comportamiento económico más dinámico, inducida por las dificultades de incrementar la oferta residencial ante los aumentos de demanda derivados de los procesos migratorios, la creciente urbanización y la revaloración de las propiedades inmobiliarias como activo de inversión, más seguro y rentable, en un contexto de creciente desigualdad social, ha revitalizado la demanda de intervención pública, también por razones de naturaleza distributiva.

El caso concreto de España ofrece una evidencia muy significativa de las tensiones existentes en el mercado de la vivienda residencial. Los indicadores de esfuerzo asociado al gasto en vivienda de alquiler han alcanzado niveles que son muy superiores a los existentes en los países del entorno más cercano. Diversos informes recientes del Banco de España ponen de manifiesto que el sobreesfuerzo y la vulnerabilidad social que emergen entre los colectivos sociales con menores niveles de ingreso son particularmente elevados, dificultando el objetivo de accesibilidad a una vivienda de calidad por parte de los nuevos residentes y retardando sensiblemente en el tiempo los procesos de emancipación de la población más joven. Dada su menor capacidad económica y su menor estabilidad en el mercado laboral, es en el segmento de la vivienda de alquiler donde se detectan las mayores tensiones.

Este contexto invita a la implementación perentoria de políticas de vivienda que, en la mayoría de los estudios analizados y citados anteriormente, apuntan hacia la conveniencia de aumentar la oferta pública de vivienda social o con alquileres asequibles. La falta de impulso a esta política, en un contexto social caracterizado por un amplio dominio del régimen de tenencia en propiedad, condiciona y dificulta el ajuste del mercado por parte de la oferta en el corto plazo e impele las políticas de vivienda hacia la implementación de otro tipo de medidas, esencialmente orientadas hacia la regulación del alquiler.

El Sistema Estatal de Referencia del Precio del Alquiler viene a atender dicha demanda, aparentemente en forma de regulación de segunda generación, asimilándose, en su objeto y características, a medidas aplicadas en el mercado por otras economías cercanas. La riqueza de información utilizada, basada en microdatos tributarios, la elección de la localización del inmueble, en el contexto de su sección censal y de su superficie homogénea como factores de referencia, así como la inclusión de sus características distintivas, se encuentran entre sus virtudes y se corresponden con la experiencia de otros países y con las recomendaciones de la literatura económica al respecto.

Sin embargo, la ausencia de información detallada y de justificación sobre algunos aspectos técnicos de la metodología utilizada para el cálculo de las métricas y los umbrales máximos y mínimos de la renta de alquiler genera algunas incertidumbres e impide rechazar la presencia de sesgos y riesgos asociados a la ausencia de significatividad.

En particular, la principal limitación observada en el procedimiento de obtención de los indicadores de referencia para el alquiler residencial radica en su falta de representatividad del precio real de mercado. Diferentes argumentos nos advierten y muestran sus carencias:

- La omisión de los inmuebles propiedad de personas jurídicas, con una presencia relevante y muy determinante en el precio de mercado del alquiler residencial en algunos de los municipios, distritos o secciones censales actualmente más tensionados, como es el caso paradigmático de la ciudad de Barcelona. Se ignora, pues, una parte significativa de la dimensión del mercado.

- Este déficit de representatividad se agrava por el protagonismo principal de las personas jurídicas como grandes tenedores del mercado de vivienda de alquiler, así como por su papel predominante en algunos segmentos del mercado, sobre todo en las propiedades con mayor remuneración por alquiler, probablemente por su mejor

localización o por la presencia de los atributos intrínsecos o servicios más valorados por el mercado. Su presencia e influencia también son dominantes en el parque de viviendas de las principales áreas urbanas con mercados tensionados. Por consiguiente, su ausencia en la muestra incita un cálculo sesgado, frecuentemente a la baja, del índice de referencia.

- La desatención de la distribución heterogénea del censo de viviendas de alquiler social o con contratos de rentas antiguas entre las distintas secciones censales, así como de su influencia desigual en el cálculo de los precios de referencia para el alquiler, que induce un efecto de sesgo estadístico conducente, en las áreas más pobladas de inmuebles con alquiler reducido, a un cálculo del índice de referencia del alquiler que resulta inferior al precio de mercado.

- La indiferencia hacia el efecto de composición, que ignora los cambios en la evolución del precio real de mercado que se advierten en los nuevos contratos y que acarrea un cálculo del índice de referencia que está principalmente determinado por la evolución de los contratos de alquiler previamente existentes, que presentan antigüedades muy diversas (en lo que se refiere al año de su firma) y cláusulas de actualización periódica que frecuentemente ya están determinadas por disposiciones normativas. Los valores recogidos en origen no son, pues, los alquileres actuales de mercado.

- Las carencias relativas al alcance temporal de los datos utilizados se agravan por la ausencia en la muestra que determina el cálculo del índice de referencia de todos los inmuebles con menos de cinco años de antigüedad. En la medida en que su contribución a la oferta de vivienda residencial de alquiler es más reciente, la información sobre su precio de alquiler recoge de modo más fidedigno la realidad del mercado vigente y la dinámica de sus precios. Dada la aceleración de los precios de alquiler observada en las zonas con mercado más tensionado, la exclusión de las construcciones más recientes impone implícitamente un límite arbitrario en el cálculo del índice al ignorar algunas de las edificaciones en mejor estado y probablemente con mayores prestaciones.

- La desatención de la heterogeneidad de las viviendas arrendadas y de los efectos del paso del tiempo sobre su composición, en la medida en que los precios medios observados en cualquier unidad de referencia, como la sección censal, no tienen en cuenta que los atributos de los inmuebles se modifican a lo largo del tiempo, alternando las características intrínsecas de la muestra sobre la que se computan los precios.

- El agravio comparativo hacia las características y precios de la nueva oferta de vivienda de alquiler se ve acrecentado por el retraso en la disponibilidad de la información tributaria que es la base del cálculo de los índices de referencia para el alquiler. El retraso temporal de dos años en la captación de información, así como la omisión de las viviendas de nueva construcción, impiden analizar y atender con precisión la evolución reciente y la realidad contemporánea del mercado inmobiliario.

- La ausencia de cálculo, a efectos de la determinación del rango de valores individualizados, en el caso de los inmuebles localizados en secciones censales con número observado de testigos inferior al establecido en un mínimo de 20 viviendas similares localizadas en la sección censal de referencia. Un déficit agravado por la no consideración de las propiedades de personas jurídicas presentes en el área. En dichos casos, la sustitución de la sección censal por el distrito habría permitido ofrecer un rango de alquileres de referencia sin violentar el criterio de localización del inmueble.

- La presencia de un sesgo de valoración a la baja de las características intrínsecas de cada inmueble objeto de arrendamiento, con tasaciones significativamente inferiores a la realidad de los costes y precios de mercado de estos servicios o equipamientos.

- Además, la valoración única de estas características se efectúa a partir de un cuadro de ponderaciones procedente de una encuesta realizada exclusivamente a los residentes en una comunidad autónoma, sin atender la heterogeneidad de submercados existentes pues, ni las diferencias territoriales en las preferencias de los consumidores o las características del parque de viviendas. La aplicación de unos criterios lineales y homogéneos a todo el territorio genera agravios comparativos al vulnerar el criterio de proximidad y localización de los inmuebles.

En suma, diversas investigaciones económicas recientes sobre el impacto de la aplicación de políticas de control del precio de los alquileres en una amplia muestra de entornos internacionales advierten de la importancia crucial de un diseño apropiado de estas medidas para garantizar que el mercado funcione de acuerdo con los objetivos previstos y avisan de que el descenso del precio medio del alquiler frecuentemente viene acompañado de otros efectos indeseados, que mayoritariamente afectan a la oferta de vivienda residencial, cuando el sistema regulatorio no recoge de forma precisa la conducta real del mercado.

La presencia de sesgos de selección muestral, así como, pese a su notoria falta de representatividad estadística, la estimación preliminar del comportamiento de los alquileres en algunas ciudades catalanas realizada en este informe, ofrecen evidencias de que dicho riesgo debe ser considerado.

Referencias bibliográficas

AHERN, K. R.; GIACOLETTI, M. (2022). "Robbing Peter to Pay Paul?: The Redistribution of Wealth Caused by Rent Control". National Bureau of Economic Research.

ARNOTT, R. (1995). "Time for revisionism on rent control?". Journal of Economic Perspectives, 9(1), 99-120.

— (2003). "Tenancy rent control", Swedish Economic Policy Review, 10, 89-121.

ATTIA, S. E. (2016). "Rent Control Dilemma Comeback in Egypt's Governance: A Hedonic Approach". British University in Egypt Working Paper 979.

AUTOR, D. H.; PALMER, C. J.; PATHAK, P. (2014). "Housing Market Spillovers: Evidence from the End of Rent Control in Cambridge, Massachusetts". J. Political Econ., 122 (3), 661-717.

BALLESTEROS, M.; RAMOS T. P.; MAGTIBAY, J. E. (2016). "Rent Control in the Philippines: an Update". PIDS Discussion Paper Series no. 2016-2040.

Banco de España, 2024. "El mercado de la vivienda en España: Evolución reciente, riesgos y problemas de accesibilidad". En Banco de España, Informe Anual 2023, cap. 4., 230-300.

BAYE, V.; VALERIYA D. (2021). "Investment Incentives of Rent Controls and Gentrification — Evidence from German Micro Data". NBP Working Paper.

BONNEVAL, L.; GOFFETTE-NAGOT, F.; ZHAO, Z. (2021). "The Impact of Rent Control: Investigations on Historical Data in the City of Lyon". Growth Change.

BREIDENBACH, P.; EILERS, L.; FRIES, J. (2022). "Temporal Dynamics of Rent Regulations — The Case of the German Rent Control". Reg. Sci. Urban. Econ., 92, 103737.

CAUSA, O.; PICHELMANN, J. (2020). "Should I Stay or Should I Go?: Housing and Residential Mobility Across OECD Countries". OECD Economics Department Working Papers No. 1626.

CHAPELLE, G.; WASMER, E.; BONO, P.-H. (2021). "An Urban Labor Market with Frictional Housing Markets: Theory and an Application to the Paris Urban Area". J. Econ. Geography, 21(1), 97-126.

CLAPHAM, D. (2017). "Housing theory, hosing research and housing policy. Housing Theory and Society", 35(2), 163-177.

— (2019). *Remaking Housing Policy: An International Study.* Abingdon, Oxon: Routledge.

DIAMOND, R.; MCQUADE, T.; QIAN, F. (2019). "The Effects of Rent Control Expansion on Tenants, Landlords, and Inequality: Evidence from San Francisco". American Econ. Rev., 109(9), 3365-3394.

DOLING, J. (1997). *Comparative Housing Policy. Government and Housing in Advanced Industrialized Countries*. Springer.

DOLLS, M.; FUEST, C.; NEUMEIER, F.; STÖHLKER, D. (2021). "Ein Jahr Mietendeckel: wie hat sich der Berliner Immobilienmarkt entwickelt?". Ifo Schnelldienst, 74(3), 26-32.

DONNER, H.; KOPSCH, F. (2021). "Who Benefits from Rent Control? Socio-Economic Determinants of the Rent Subsidy". Disponible en: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4022531

DUTTA, A.; GANDHI, S.; GREEN, R. K. (2022). "Do Urban Regulations Exacerbate Rural-Urban Inequality? Evidence from Rent Control in India". Disponible en: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4092501

EARLY, D. W.; PHELPS, J. (1999). "Rent Regulation' Pricing Effect in the Uncontrolled Sector: an Empirical Investigation". J. Housing Res., 10(2), 267-285.

FAVILUKIS, J.; MABILLE, P.; NIEUWERBURGH, S. V. (2019). "Affordable housing and city welfare", NBER Working Paper 25906.

FOROUZANDEH, R. (2023). "Rent Control and Tenants'Benefits: Stability or Affordability? Evidence from New York City". Disponible en: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4527329

GARAY-TAMAJÓN, L.; LLADÓS-MASLLORENS, J.; MESEGUER-ARTOLA, A.; MORALES-PÉREZ, S. (2022). "Analyzing the influence of short-term rental platforms on housing affordability in global urban destination neighborhoods". Tourism and Hospitality Research, 22(4), 444-461.

GARCÍA MONTALVO, J. (2019). "Retos del mercado del alquiler en España". Cuadernos de Información Económica, 269 (marzo/abril), 11-21.

GLAESER, E. L. (2003). "Does Rent Control Reduce Segregation?". Swedish Econ. Policy Rev., 10, 179-202.

GLAESER, E. L.; LUTTMER, F. P. (2003). "The Misallocation of Housing Under Rent Control". Am. Econ. Rev., 93(4), 1027-1046.

HAFFNER, M. E. A.; BOELHOUWER, P. J. (2006). "Housing allowances and economic efficiency". International Journal of Urban and Regional Research, 30(4), 944-959.

HAFFNER, M.; HEGEDÜS, J.; KNORR-SIEDOW, T. (2018). "Private Rental Sector in Western Europe". Publicado en: J. Hegedüs, M. Lux y V. Horváth (eds.), *Private Rental Housing in Transition Countries: An Alternative to Owner Occupation?* London: Palgrave Macmillan, 3-40.

HAHN, A. M.; KHOLODILIN, K. A.; WALTL, S. R.; FONGONI, M. (2022). "Forward to the Past: Short-term Effects of the Rent Freeze in Berlin". Discussion Papers of DIW Berlin 1928, DIW Berlin, German Institute for Economic Research.

HESKIN, A. D.; LEVINE, N.; GARRETT, M. (2000). "The Effects of Vacancy Control: A Spatial Analysis of Four California Cities". J. American Planning Assoc., 66(2), 162-176.

ILO [International Labour Organisation] (1976). "Employment, growth and basic needs: A one world problem, report of the Director-General of the International Labour Office". Tripartite World Conference on Employment, Income Distribution, and Social Progress and the International Division of Labour. Geneva (Switzerland).

KARPESTAM, P. (2022). "Area Income, Construction Year and Mobility of Renters in Sweden: Two Hypotheses about the Impact of Rent Control". Int. J. Housing Markets and Anal., 16(7).

KATTENBERG, M. A. C., HASSINK, W. H. J. (2017). "Who Moves Out of Social Housing? The Effect of Rent Control on Housing Tenure Choice". Economist (Leiden), 165(1), 43-66.

KESKIN, B.; WATKINS, C. (2017). "Defining spatial housing submarkets: Exploring the case for expert delineated boundaries". Urban Studies, 54(6), 1446-1462.

KETTUNEN, H.; RUONAVAARA, H. (2021). "Rent Regulation in 21st century Europe. Comparative Perspectives". Housing Studies, 36(9), 1446-1468.

KHAMETSHIN, D.; LÓPEZ RODRÍGUEZ, D.; PÉREZ GARCÍA, L. (2024). "El mercado del alquiler de vivienda residencial en España: Evolución reciente, determinantes e indicadores de esfuerzo". Banco de España, Documentos Ocasionales, 2432.

KHOLODILIN, K. A. (2024a). "Rent control effects through the lens of empirical research: An almost complete review of the literature". Journal of Housing Economics, 63, 101983.

— (2024b). "Rent control: Does it work?". Institute of Economic Affairs. Disponible en: https://iea.org.uk/publications/rent-control-does-it-work/

LEVINE, N. (1999). "The Effects of Local Growth Controls on Regional Housing Production and Population Redistribution in California". Urban Studies, 36(12), 2047-2068.

LI, L. H.; CHEUNG, D.; SUN, H. (2015). "Does size matter? The dynamics of housing sizes and prices in Hong Kong". Journal of Housing and the Built Environment, 30, 109-124.

LÓPEZ-RODRÍGUEZ, D.; DE LOS LLANOS MATEA, M. (2020). "La intervención pública en el mercado del alquiler de vivienda: Una revisión de la experiencia internacional". Banco de España, Documentos Ocasionales, 2002.

MENSE, A.; MICHELSEN, C.; KHOLODILIN, K. A. (2018). "Empirics on the Causal Effects of Rent Control in Germany". In: VfS Annual Conference 2018 (Freiburg, Breisgau): Digital Economy. Verein für Socialpolitik /German Economic Association.

— (2022). "Rent Control, Market Segmentation, and Misallocation: Causal Evidence from a Large-Scale Policy Intervention". J. Urban. Econ., 134, 103513.

MONRÀS, J.; GARCÍA MONTALVO, J. (2023). "The Effect of Second Generation Rent Controls: New Evidence from Catalonia". Barcelona School of Economics, Economics Working Papers 1345.

MUNCH, J. R.; SVARER, M. (2002). "Rent Control and Tenancy Duration". J. Urban. Econ., 52(3), 542-560.

OECD (2021). "Brick by Brick" (Volume 1). Building Better Housing Policies.

— (2023). "Brick by Brick" (Volume 2). Better Housing Policies in the Post-COVID-19 Era.

OUST, A. (2018). "The Removal of Rent Control and Its Impact on Search and Mismatching Costs: Evidence from Oslo". Int. J. Housing Policy, 18(3), 433-453.

REINERT, K. A. (2018). *No Small Hope: Towards the Universal Provision of Basic Goods*. Oxford: Oxford University Press.

SAGNER, P.; VOIGTLÄNDER, M. (2022). "Supply Side Effects of the Berlin Rent Freeze". Int. J. Housing Policy, 1-20.

SÁNCHEZ, A. C.; ANDREWS, D. (2011). "Residential Mobility and Public Policy in OECD Countries". OECD J. Econ. Studies, 2011(1), 1-22.

SCHWEITZER, B. W.; GARRETT, R. C.; CARTER, L.; TUIYOTT, A.; MAURER, K.; FISHER, T. J. (2023). "An Analysis of the Impact of Rent Control on New York City Housing". Comput. Stat., 1-14.

SEKO, M. (2019). "Effects of Systems and Regulations on Residential Mobility. Housing Markets and Household Behavior in Japan". Springer, 77-101. Advances in Japanese Business and Economics.

SIMMONS-MOSLEY, T. X.; MALPEZZI, S. (2006). "Household Mobility in New York City's Regulated Rental Housing Market". J. Hous. Econ., 15(1), 38-62.

SKAK, M.; BLOZE, G. (2013). "Rent Control and Misallocation". Urban Studies, 50(10), 1988-2005.

SUNG, JOO HAN; KIM, J. (2023). "Distribution Impact of Rent Control on Seoul Market Rents During the COVID-19". JDS, 21(2), 111-118.

SVARER, M.; ROSHOLM, M.; MUNCH, J. R. (2005). "Rent Control and Unemployment Duration". J. Public Econ., 89(11-12), 2165-2181.

TALTAVULL, P.; MCGREAL, S. (2019). "A re-assessment of house price indices: Evidence from the Spanish market". International Journal of Strategic Property Management, 23(1), 23-35.

TAN, R. (2021). "Effects of Rent Regulation on Housing Quality: Evidence from Manhattan". University of Chicago. Disponible en: https://knowledge.uchicago.edu/record/3248?v=pdf

THOMSCHKE, L. (2016). "Distributional Price Effects of Rent Controls in Berlin: When Expectation Meets Reality". CAWM Discussion Paper No. 89.

— (2019). "Regional Impact of the German Rent Brake". Ger. Econ. Rev., 20(4), e892-e912.

THORNBERG, C.; LEVINE, J.; SCHRADER, D.; MEUX, E. (2016). "An Analysis of Rent Control Ordinances in California". Beacon Economics.

TURNER, B.; MALPEZZI, S. (2003). "A review of empirical evidence on the costs and benefits of rent control". Swedish Economic Policy Review, 10, 11-56.

ZABEL, J.; DALTON, M. (2011). "The impact of minimum lot size regulations on house prices in Eastern Massachusetts". Regional Science and Urban Economics, 41(6), 571-583.

ZIMMER, T. (2017). "Gentrification as injustice: A relational egalitarian approach to urban housing". Public Affairs Quarterly, 31, 51-80.

Cambra de la Propietat
Urbana de Barcelona

Via Laietana, 22
08003 Barcelona
Tel. 932 954 900
info@cpubcn.com
www.cpubcn.com