



UNIVERSITAT  
POLITÈCNICA  
DE VALÈNCIA



# DE LA VIVIENDA PROTEGIDA A LA REHABILITACIÓN ENERGÉTICA

---

AUTORA: M.TERESA PELLICER LÓPEZ

MASTER EN EDIFICACIÓN

ESPECIALIDAD: GESTIÓN

TUTOR: D. FRANCISCO TABERNER PASTOR

JULIO 2013



---

1.OBJETO DEL TRABAJO .....	2
2.ANTECEDENTES .....	4
2.1. Los inicios de la vivienda protegida .....	4
2.2. Principios del siglo XX – Las “Casas Baratas” .....	7
2.3. Los principios de la dictadura- años 40 y 50 .....	14
2.4. Los viviendas sociales - polígonos de los años 60.....	18
2.5. Etapa de transición democrática - La Constitución Española.....	22
2.6. Inicio políticas de vivienda en democracia. ....	23
2.7. Siglo XXI.....	28
3.NORMATIVA REGULADORA EN MATERIA DE VIVIENDA .....	31
4.ARQUITECTURA VIVIENDA PROTEGIDA – COMUNIDAD VALENCIANA.....	34
5. SITUACIÓN RECIENTE – VIVIENDA PROTEGIDA .....	70
5.1. La vivienda protegida - VENTA.....	72
5.2. La vivienda protegida – ALQUILER .....	84
6.EXPECTATIVAS HOY:REHABILITACIÓN ENERGÉTICA .....	88
7.CONCLUSIONES .....	97
8.BIBLIOGRAFÍA .....	102

## 1.OBJETO DEL TRABAJO

Este estudio, tiene como título:

“De la vivienda protegida a la Rehabilitación Energética”.

Se trata de analizar y desarrollar el concepto de “Vivienda Protegida” desde sus inicios, su evolución, la situación actual de la misma y las expectativas de futuro. Dada la situación económica en la que nos encontramos y las doctrinas europeas relacionadas con el tema vivienda y el tema energético, se prevé que el futuro de las actuaciones protegidas se centren en la rehabilitación del parque de viviendas existente, eso sí, sin dejar de lado los compromisos de los países en materia de sostenibilidad y ahorro energético.

El objetivo particular que se pretende desarrollar con este estudio es la evolución de las actuaciones en materia de vivienda protegida, llegando a la conclusión de que el futuro de la misma se va a centrar en la Rehabilitación energética. Para ello se desarrollarán los siguientes puntos:

- Conocimiento del concepto de “**Vivienda Protegida**”, sus orígenes y el objeto social de la misma.
- Análisis de los antecedentes de esta tipología de vivienda, sus inicios y su desarrollo a lo largo del siglo XX.
- Conocimiento de la Normativa reguladora de las políticas de vivienda desde sus inicios hasta la actualidad.



- Conocimiento de la Evolución de la Arquitectura entorno a la vivienda protegida.
  
- Situación actual de la vivienda protegida. Análisis de promociones inmobiliarias de estos últimos años realizadas por empresas públicas como ejemplo de buenas prácticas.
  
- Expectativas de futuro de la Vivienda Protegida. Análisis del término “**Rehabilitación Energética**”, normativas y fomento de la rehabilitación del parque de viviendas existente mediante métodos sostenibles y de ahorro energético. Últimos Planes de vivienda.

## 2. ANTECEDENTES

El término “Vivienda Protegida” se conoce en la actualidad como vivienda con un precio limitado subvencionado en parte por la administración pública. Debemos remitirnos a sus orígenes para poder comprender en sí mismo el significado de esta tipología de vivienda. Son distintos los movimientos sociales que en diferentes marcos de la historia han creado la necesidad de vivienda para colectivos específicos normalmente de escasos recursos.

### 2.1. Los inicios de la vivienda protegida

Los inicios de de la transformación de la ciudad histórica en España, se atribuyen a la segunda mitad del siglo XIX, con la Revolución Industrial. En ésta época se produjo una fuerte emigración hacia los grandes núcleos urbanos desde las zonas rurales, lo que supuso un aumento considerable de la población en las ciudades. Debido a este efecto migratorio surgió la necesidad de alojar a la nueva población.

Esta necesidad de vivienda en un primer momento, se acometió creando divisiones en las grandes casas que componían las ciudades, lo que no dio buen resultado, apareciendo en breve los primeros barrios obreros en los extramuros de las ciudades, promovidos por los propietarios del suelo que pretendían que los cascos históricos continuaran perteneciendo a la burguesía. Por el contrario hubo también quienes optaron por construir la ciudad de la burguesía fuera del límite de las murallas. Sucedió que frente a quienes habían invertido sus ahorros en la compra de una casa en la ciudad, con idea de vivir de la renta obtenida por su alquiler, apareció el capital

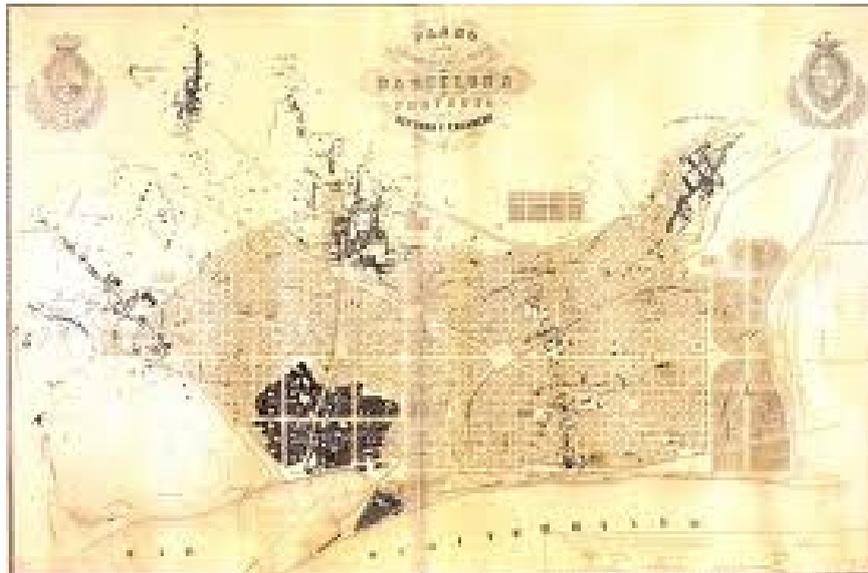
inmobiliario consiguiendo edificar los ensanches, planteando así la construcción de la Ciudad Liberal. Se acometieron obras de alineaciones, aguas, alcantarillado e iluminación y se aprobaron los planes de ensanche. El capital inmobiliario comenzó a comprar suelo con el fin de retenerlo y revalorizarlo, lo que provocó una especulación que de nuevo desplazó fuera de los límites del ensanche a la población emigrante necesitada de zonas más baratas para vivir.

A mediados de siglo XIX, se desarrollaron algunas legislaciones para solucionar el problema de la vivienda, la *Real Orden de 9 de septiembre de 1853*, durante el reinado de Isabel II, que instaba a los gobernadores civiles de Madrid y Barcelona a construir casas para pobres y tasar los alquileres a un máximo de 120 reales mensuales, o el Proyecto de Ley de 1878 sobre "Construcción de barriadas para obreros" que fue aprobada por el Senado y rechazada en el Congreso de los diputados. A pesar de estas propuestas, la acción directa del Estado solamente actuaba en casos muy aislados de concesión de exenciones fiscales, como fue el caso de la Constructora Benéfica de Madrid, o se limitó a auspiciar económicamente algunos proyectos filantrópicos de barrios para obreros, fundamentalmente en Madrid.

Fue a finales del XIX y principios del XX cuando se marcaron las primeras normas que definirían cómo debían ser las "viviendas obreras". Un ejemplo fue el "Plan Cerdá", plan de reforma y ensanche de la ciudad de Barcelona de 1860, impuesto desde el gobierno del estado español, con una estructura de cuadrícula, que tardó cerca de un siglo en llevarse a cabo. En él se plantearon las primeras viviendas obreras de Barcelona desde el punto de vista del urbanismo, pero no el programa de necesidades de las mismas.



Plan Cerdà de la ciutat de Barcelona



Fotos: [www.anycerda.org/archiu](http://www.anycerda.org/archiu) Cerdà

*El Plan de Reforma y Ensanche de Barcelona se considera un proyecto pionero en la evolución del urbanismo moderno. Cerdà aspiraba a una ciudad que, a pesar de haber arrebatado el terreno al campo, se articulase a través de calles anchas y espacios verdes. Sobre el plano el ingeniero diseñó una cuadrícula donde imperaba una geometría estricta de calles paralelas y perpendiculares que únicamente rompían las grandes avenidas que atravesaban la trama en diagonal. Entre las principales novedades destacaban las manzanas octogonales que incorporaban los chaflanes para facilitar la circulación.*

*El Plan Cerdà de 1859 preveía una anchura de calles de 20 metros y contemplaba que tan solo se construyesen dos lados de cada manzana, dejando en el interior una zona verde de uso público. La altura máxima de los edificios era de 16 metros, equivalente a una casa de cuatro plantas. El plano*

*contenía un mercado cada 900 metros, un parque cada 1.500, tres hospitales, un matadero, un cementerio, un bosque y 31 iglesias. Las grandes industrias serían ubicadas cerca de los dos ríos y las pequeñas y medianas serían distribuidas a lo largo de la ciudad. En lo que respecta a las infraestructuras, el ingeniero diseñó un sistema para la recolección de las aguas e integró en la trama viaria la comunicación por ferrocarril y carretera. Lo que aún hoy continúa sorprendiendo es la capacidad de Cerdà para prever el protagonismo de los medios de transporte en el trazado de la ciudad, un factor que ha permitido que Barcelona haya podido adoptar los cambios profundos que los tiempos habrían de traer como si en realidad los hubiese estado esperando desde hace 150 años.<sup>1</sup>*

## 2.2. Principios del siglo XX – Las “Casas Baratas”

El término Español “Casas Baratas” es una traducción casi literal del concepto francés “habitations à bon marché” (HBM) . Aunque esto suponga admitir que la idea de partida no era original, sino que estaba inspirada en las experiencias habitacionales de otros lugares de Europa (Francia y Gran Bretaña, fundamentalmente), de lo que no cabe duda es que dentro de la historia de la vivienda social en España, el fenómeno de las “Casas Baratas” puede y debe ser considerado el primer intento serio de intervención pública y contribuyó a aliviar las enormes carencias existentes en torno a la habitación de las clases populares.<sup>2</sup>

En las primeras décadas del siglo XX comienza a darse la situación de construir barrios burgueses con parques urbanizados en la zona del ensanche, creando fuera de este límite barriadas jardín para las clases obreras, que a costa de alejarse de las urbes, adquirirían viviendas económicas e higiénicas. En esta época comienza la reflexión sobre los cuatro aspectos

---

<sup>1</sup> [www.anycerda.com](http://www.anycerda.com) Ajuntament de Barcelona

<sup>2</sup> Artículo Las “Casas Baratas” (1911-1937)... LUIS ARIAS GONZÁLEZ p.25 100 AÑOS DE HISTORIA DE LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN LA VIVIENDA Y LA CIUDAD Ed.Asociación Española de Promotores Públicos de Vivienda y Suelo (AVS)2008



fundamentales de la vivienda:

- “espacio mínimo” para hacer una vivienda habitable,
- programa de necesidades de la misma (baño, dormitorio, cocina y estar),
- sistemas constructivos económicos
- necesidad de implicar a la administración en la construcción de “viviendas económicas”.

En 1903 se creó el Instituto de Reformas Sociales (I.R.S.) entrando en una fase de acción en la que se luchó durante años por proyectos y bases para la construcción de Casas Baratas.

El 12 de junio de 1911 se promulgó la **primera Ley de Casas Baratas** que se basaba en los siguientes aspectos:

- La creación de Juntas de Fomento y Mejora de las “Habitaciones Baratas” que dependían de los Ayuntamientos, gobernadores y el propio I.R.S.
- Exenciones fiscales para ayudar a fomentar la propiedad familiar, derechos de transmisión a la mujer e hijos tras el fallecimiento del cabeza de familia, ayudas estatales directas, cesión de terrenos públicos...
- La intervención de las Cajas de Ahorro y Montes de Piedad como constructores directos o como promotores indirectos a través de créditos hipotecarios.

El Reglamento que desarrolló esta Ley es de 11 de abril de 1912, que regulaba tanto las construcciones nuevas como la rehabilitación de las antiguas. Los ingresos máximos de los beneficiarios para poder acceder a las ayudas eran:

- 1912: 3.000 pesetas
- 1919: 4.000 pesetas
- 1921: 5.000 pesetas

Con dos opciones para la adquisición de vivienda:

- Renta con promesa de venta a los 20 años
- Venta con garantía hipotecaria.

Se regulaba urbanísticamente medidas de tipo higiénico y social:

- Máximo 40 familias por grupo
- Requisitos técnicos: calidad, altura, higiénico-sanitarios...
- Espacios sin edificar o jardines: 1/4 del espacio en bloques y 1/3 en grupos de viviendas unifamiliares.

Esta Ley no consiguió la ejecución de viviendas esperadas debido a las trabas burocráticas y a la falta de rentabilidad de los proyectos, aclarando que las Juntas estaban formadas por los propietarios del suelo.

El 10 de diciembre de 1921 se realiza la **segunda Ley de Casas Baratas**, donde se define en su artículo primero:

*“Se entenderá por casa barata la que haya sido reconocida oficialmente como tal, por reunir las condiciones técnicas, higiénicas, económicas y especiales, en su caso, para determinadas localidades, que expresen esta ley y el Reglamento para su aplicación.*

*Podrán estar aisladas, unidas a otras o formando grupos o barrios, y podrán tener uno o varios pisos.*

*Gozarán también de los beneficios que se conceden a las casas baratas, en lo que hace relación a la exención de impuestos y al derecho a optar a la subvención directa, las que construyan las instituciones sociales de reeducación de inválidos para el trabajo de anormales, y los edificios que se destinen a cooperativas de consumo, siempre que funcionen sin lucro mercantil “<sup>3</sup>*

En su *Reglamento de 8 de Julio de 1922*, entran en vigor nuevas medidas más ambiciosas:

- Las Juntas aceptaban a dos delegados escogidos entre los inquilinos, censatarios y amortizadores.
- Se ampliaron las exenciones fiscales. Préstamos al 3% alargando plazos de amortización a 30 años, que prestaban hasta el 55% del valor del suelo y el 70% de la construcción.

---

<sup>3</sup> Ley de 10 de dic de 1921 de casas baratas, art.1



- Los Ayuntamientos continuaban siendo los responsables de urbanizar, permitiéndoles realizar expropiaciones forzosas.
- Las viviendas en propiedad pasaron a ser inembargables.
- Ingresos máximos de los adquirientes de 6.000 pesetas
- Precio máximo de la vivienda de 30.000 pesetas (5 veces el máximo anual)
- Los jardines o espacios colectivos disminuyeron pasando a ser el 8% en grupos de unifamiliares y el 25% en los bloques.

Esta segunda Ley tampoco fue un éxito, construyendo un total de 1290 viviendas en Madrid, Barcelona, Valencia y Sevilla entre 1921 y 1924.

Hubo un proyecto de Ley más avanzado que recogía conclusiones del I Congreso Nacional de Edificación del 28 de mayo al 4 de junio de 1923, que proponía medidas radicales para acabar con la infravivienda, las cuales no fueron aceptadas.

En la Dictadura de Primo de Ribera (1923-1930), se suprimió el Instituto de Reformas Sociales (I.R.S.) traspasando sus funciones a la Dirección General de Trabajo y Acción Social, se realizó un Estatuto Municipal en 1924, seguido de varios Decretos, señalando principalmente el *Real Decreto-Ley de 10 de octubre de 1924*, considerado la **tercera Ley de Casas Baratas**, cuyas medidas se resumen en:

- Primas fijas del 10 y el 20% del coste de la vivienda y el mismo sistema de préstamos ya existente.
- Los Ayuntamientos quedaban obligados a fijar terrenos para la construcción de Grupos de Casas Baratas.
- Se ampliaron los presupuestos destinados a este asunto destinando 150 millones de pesetas a préstamos y 30 millones a las primas fijas.
- Se creó un orden de tipologías de viviendas protegidas:  
Casas Ultrabaratatas o Polulares (rentas más bajas)



- Casas Baratas (clases medias)
- Casas económicas (clases medias)
- Casas para funcionarios (sólo en Madrid y Barcelona)
- Casas para militares

Se potenciaron las cooperativas pretendiendo convertirlas en el motor de la construcción, se habilitó a los Ayuntamientos de capitales de provincias o de más de 30.000 habitantes a construir viviendas directamente (Madrid, Barcelona, Valencia, Zaragoza, Azcoitia, Burgos, Gijón...), y además se apoyaba mediante los sistemas de financiación, primas económicas y exenciones. El Instituto Nacional de Previsión (I.N.P.), Banco Hipotecario, Cajas de Ahorro, Montes de Piedad y otras entidades benéficas podían destinar sus fondos para la construcción de Casas Baratas. Todas estas medidas provocaron que ésta fuera una época de esplendor en la construcción de la vivienda obrera, dado el afán populista de la Dictadura y su política de apoyo a la protección social.

Una de las cooperativas más importantes de la época y uno de los mayores proyectos socialistas fue la “Cooperativa de Casas Baratas Pablo Iglesias” que entre 1926 y 1939 intentó llevar a cabo en España el sueño de dotar de casas dignas al proletariado. Un ejemplo de ello son la de las ciudades jardín, como la de Peñarroya, la primera ciudad jardín socialista que debía contener 1619 viviendas, tantas como socios fundadores.

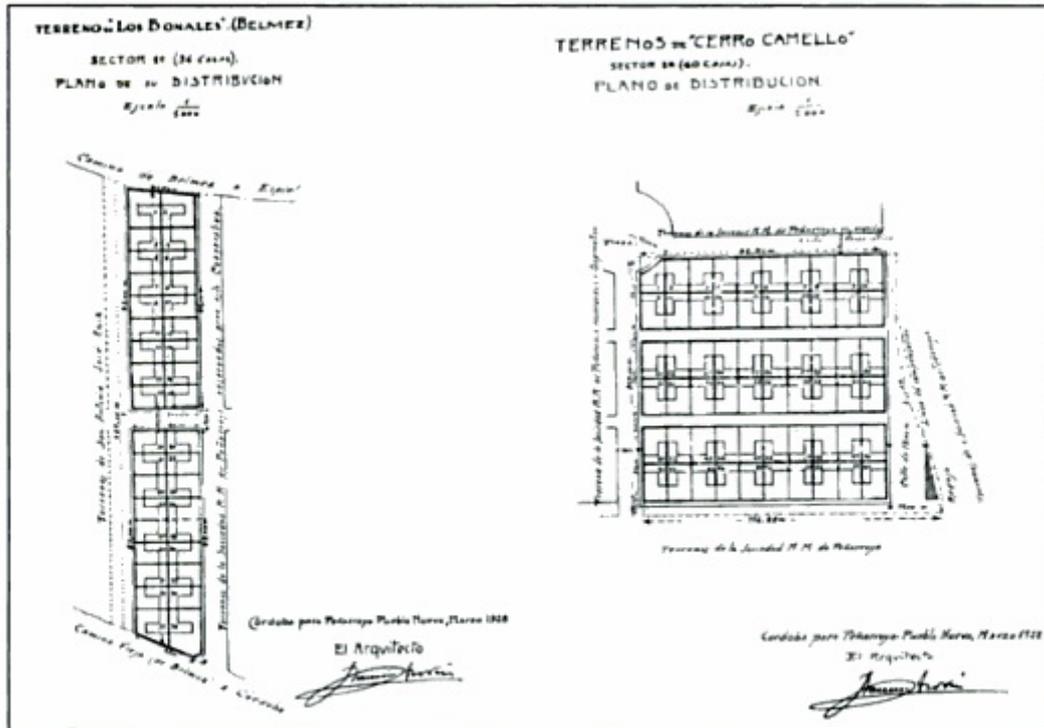


FIG. 37. Distribución por manzanas de la Ciudad-Jardín «Pablo Iglesias» de Peñarroya (AMF, CB 527/5)

Foto: libro Luis Arias – Socialismo y Vivienda Obrera en España



Placa de hierro fundido Cooperativa Casas Baratas. Foto:todocoleccion.net

Llegado el 1929 (R.O. de 31 de Julio) se dejó en suspensión toda la tramitación de las Casas Baratas por falta de fondos. En 1930, año de la gran regresión económica española, que afectó especialmente al sector de la construcción, se comenzó a reconocer el mal uso que se había hecho de las ayudas y subvenciones estatales destinadas a estos fines.

En la Segunda República (1931- 1936) se intensificó la creación de cooperativas para solventar los problemas que la vivienda obrera había sufrido en la etapa anterior. Se creó el Patronato de Política Social Inmobiliaria, que entre 1931 y 1936 se encargó de la revisión de contratos, incautación de barriadas no finalizadas, invirtiendo en estos menesteres cerca de 70 millones de pesetas. Aunque esta etapa se centró más en el campo de la urbanización y en las comunicaciones internas de las grandes ciudades que en la vivienda en sí, la inestabilidad política, relegó el tema de la vivienda a un segundo plano. Las Casas Baratas fueron dependiendo de diferentes entidades hasta 1933 que pasaron a depender directamente del Ministerio de Trabajo y Previsión Social que se comprometió a invertir cerca de 300 millones en las cooperativas y finalmente no se cumplió.

Se aprobó la Ley Salmón (Ley de la previsión contra el paro), en junio de 1935, con el objetivo de luchar contra el desempleo mediante la construcción de bloques de viviendas en alquiler para las clases medias, que enfocada al alquiler mediante exenciones fiscales, marcando alquileres máximos de 250ptas en las grandes ciudades como Madrid y Barcelona y el resto en función de los habitantes. El 12 de abril de 1936, se reorganizó el Patronato de Política Social Inmobiliaria mediante un nuevo Decreto, los Ayuntamientos se lanzaron a planificar nuevas urbanizaciones y expropiaciones de terrenos privados, lo que la sublevación de julio del 36 cortó en seco.



### 2.3. Los principios de la dictadura- años 40 y 50

Durante los años de la guerra civil, el bando republicano tan sólo decretó algunas medidas de urgencia, como la rebaja de alquileres, la ocupación de las viviendas vacías, incautación de viviendas de los sublevados.... El bando sublevado disolvió el Patronato mediante decreto de 13 de octubre de 1938, relegándolo por otras entidades que no llegaron a subsistir.

El resultado al término de la Guerra Civil no puede ser más desalentador, pues a la escasez señalada de viviendas, principalmente proletarias, se unen ahora la penuria económica consiguiente, un patrimonio inmobiliario generalizadamente deteriorado y un renovado e intenso movimiento migratorio del campo a las ciudades, que desborda toda previsión, dando lugar al fuerte déficit de aquéllas en éstas, que exige respuestas inmediatas.<sup>4</sup>

Durante la guerra, en enero de 1938 se crea el Servicio Nacional de Regiones Devastadas con la finalidad de dirigir e inspeccionar los proyectos de reconstrucción de los inmuebles dañados por la guerra civil.

Días antes de finalizar la guerra civil, se promulga la Ley de 19 de abril de 1939 del Régimen de Protección a la Vivienda de Renta Reducida, que regula la “Vivienda Protegida”, sustituyendo las leyes anteriores de Casas Baratas. A partir de este momento se produce un cambio radical basado el intervencionismo nacional, creando el Instituto Nacional de la Vivienda (I.N.V.) encuadrado en el Ministerio de Trabajo.

En junio de ese año se instituye desde la Dirección General de Regiones Devastadas (DGRD), la Junta de Reconstrucción de Madrid, así como la Obra Nacional Sindicalista, posteriormente Obra Sindical del Hogar y Arquitectura (OSH). En 1940 se organiza la Dirección General de Arquitectura

---

<sup>4</sup> CAP. EL INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA DE FEDERICO MAYO Y JOSÉ FONSECA de MIGUEL LASSO DE LA VEGA ZAMORA GONZÁLEZ p.44 100 AÑOS DE HISTORIA DE LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN LA VIVIENDA Y LA CIUDAD Ed.Asociación Española de Promotores Públicos de Vivienda y Suelo (AVS)2008

(DGA) y se crea la sección de Regiones Devastadas para acometer la “reconstrucción nacional”.

La OSH se encargaría en los años 40 de hacer de “entidad constructora” del Instituto Nacional de la Vivienda (INV), dada la falta de medios proporcionados por la iniciativa privada. De hecho entre 1939 y 1954 construye un total de 24.373 viviendas protegidas, lo que supone un 38% del total nacional construido con protección estatal<sup>5</sup> Muchas de las intervenciones se hicieron en las zonas rurales, y otras como ampliación de ciudades.

En 1943, la sección de arquitectura del INV crea el Primer Plan Nacional de Vivienda consistente en un plan decenal para los años 1944-1954, el cual no tuvo mucho éxito por centrarse únicamente en la vivienda protegida y no en la bonificable para las clases medias.

El Decreto-Ley de 14 de mayo de 1954 sistematiza esas operaciones puntuales al confiar al INV la elaboración de un plan de viviendas de “tipo social” destinado a sanear las zonas suburbanas de las grandes capitales y las zonas industriales.

Un ejemplo de esta época en Valencia es el “Grupo Virgen de los Desamparados” enclavado en la Avda. del Cid, que fue financiado por el INV comenzando los trámites en 1944 y finalizando la última fase en 1962.

En los años 50 se cambia de nuevo el concepto, dada la crisis que afecta a las zonas rurales, se produce una migración hacia las grandes ciudades, lo que crea de nuevo la necesidad de construir gran cantidad de viviendas. Se comenzará a instrumentar Planes especiales para reducir el chabolismo o paliar daños de efectos especiales y otros desastres.

En la ciudad de Valencia, el Plan 5.000 viviendas aprobado en 1950 sería uno de los primeros planes estatales de viviendas de ámbito municipal. La erradicación de la infravivienda será su objetivo prioritario. La riada de 1949, que arrasa los asentamientos de chabolas ubicados en el cauce del río Turia,

---

<sup>5</sup> CAP. OBRA SINDICAL DEL HOGAR – IÑAQUI BERGERA SERRANO p.123 100 AÑOS DE HISTORIA DE LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN LA VIVIENDA Y LA CIUDAD Ed.Asociación Española de Promotores Públicos de Vivienda y Suelo (AVS)2008

acelera su aprobación. Las unidades construidas serán calificadas como infraviviendas legales. Uno de los albergues de rápida realización serán las Casitas de Papel de Nazaret, nombre significativo por sí mismo.<sup>6</sup>

Dado el cambio que se plantea tanto por la inmigración como por la arquitectura y diseño en sí, se promulga la Ley de de 1954, que regula las “viviendas de renta limitada” y distingue éstas de las viviendas burguesas o “bonificadas. Asimismo los estamentos implicados en la construcción comienzan a mirar a otros países como Alemania, Bélgica, Italia donde la reconstrucción tras la segunda guerra mundial era una realidad. Estas influencias europeas son las que toma como modelo la OSH junto con el INS para llevar a cabo el “Plan Sindical de la Vivienda Francisco Franco”.

Se proyectan viviendas experimentales de dimensiones mínimas y bajo coste con distribución tipo en bloques de viviendas en forma de “H” como tipología habitual.



Informe de la Comisión de la Obra Sindical del Hogar.

Foto p.129 100 AÑOS DE HISTORIA DE LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN LA VIVIENDA Y LA CIUDAD

<sup>6</sup> Cita de GAJA,F. (1989) – Crecimiento Urbano y Política de Vivienda, Aurora Pedro Ed G,V, y COACV 2000



Se comienzan a construir edificios aislados en altura de acuerdo a paradigmas europeos, y la arquitectura adquiere un carácter más innovador e influenciado que el de la década anterior.

Con el Plan Nacional de Viviendas de renta limitada aprobado por decreto de 1 de julio de 1955, se prevé levantar 550.000 viviendas en cinco años (1956-1960). El Decreto programa geográficamente las actuaciones al especificar las zonas que el plan debe atender con prioridad, es decir, “Madrid, Barcelona, Sevilla, Valencia, Vizcaya, Oviedo y su zona minera, Zaragoza, Campo de Gibraltar y Málaga”, que corresponden por mayor parte a las provincias de mayor desarrollo industrial. Este Plan también tuvo muchas cosas en contra, comenzando por la escasez de materiales de construcción necesarios para la construcción de tantas viviendas, la falta de solares por falta de regulación del Suelo, y a partir de 1956, la subida de precios de materiales y de los salarios encarecen el coste de la construcción, lo que genera grandes problemas financieros y económicos. Este mismo año se aprueba la Ley del Suelo y Ordenación Urbana.

En 1957 se crea el Ministerio de la Vivienda, y con este, los Ayuntamientos, que habían tenido un papel relevante en el proceso de la edificación, pasan a quedar marginados del mismo. Se comienzan a crear Planes de Urgencia Social y vivienda subvencionada, empezando por Madrid y continuando por el resto del territorio nacional. Estos planes son los que en definitiva salvan el Plan Nacional de Viviendas.

Sin embargo, a principios de los años sesenta, se estima que 400.000 familias ocupan viviendas inhabitables y más de 600.000 comparten viviendas. El Plan consigue por lo menos detener el crecimiento de déficit. En efecto, el III

Plan Nacional, para el periodo 1961-1976, tomará como punto de partida un déficit de un millón de viviendas, una cifra semejante a la de 1957.

Como conclusión de los planes de viviendas de los años 50 se adjunta tabla de viviendas construidas en ésta década:

Años	Viviendas construidas con protección						Viviendas Libres	Total Viviendas construidas
	Viviendas protegidas	Viviendas bonificables	Viviendas Grupo I	Viviendas Grupo II	Viviendas Subvenc.	Total		
1950	5.822	8.514				14.336	29.004	43.400
1951	12.898	17.760				30.658	26.342	57.000
1952	8.766	16.994				25.760	37.240	63.010
1953	9.711	15.971				25.682	41.318	67.000
1954	14.844	15.598				30.442	56.558	87.000
1955	27.537	18.184				45.721	68.279	114.000
1956	45.238	30.578	98	1.812		77.726	44.274	122.000
1957	30.741	25.802	4.080	6.115		66.738	41.262	108.000
1958	30.413	21.826	12.093	31.488	137	95.957	33.364	129.321
1959	32.105	16.062	23.280	36.749	16.979	125.175	12.520	137.695
1960	18.589	6.199	26.591	32.605	43.534	127.518	16.762	144.280
1961	13.194	3.167	28.109	37.235	52.771	134.476	13.544	148.020
1962	2.096	2.685	24.453	36.041	82.558	147.833	14.612	162.445

FUENTE AVS

## 2.4. Los viviendas sociales - polígonos de los años 60.

Se denomina a esta época como la época desarrollista, pretendiendo la liberación de la economía y el desarrollo económico del país. La renta en las familias aumenta, por lo que aumenta la demanda de vivienda. Se desarrollan sectores industriales.

Dada la situación económica, la iniciativa pública en materia de vivienda se reduce de manera considerable, dedicándose en exclusiva a la vivienda social.

El Plan de Estabilización de 1959 supone el abandono del modelo autárquico en España.



En 1963 se promulga el texto refundido de la Ley de Viviendas de protección oficial, desarrollada por el Reglamento de 14 de junio de 1968, este Reglamento define por primera vez a las “viviendas de protección oficial”, las que dentro de un plan Nacional de la Vivienda y de los programas de actuación se construyan con arreglo a proyecto que el Instituto Nacional de la Vivienda apruebe, por reunir las condiciones que se señalan en este Reglamento y en las correspondientes ordenanzas. Se fijan los límites de superficie de las viviendas y se actualiza el precio en función del módulo establecido. Se distingue entre viviendas de promoción privada (grupo I y subvencionadas) y viviendas de promoción pública (construcción directa – por INV / OSH, y las del grupo II – por ayuntamientos, patronatos y entidades no lucrativas). Se trata de un Plan muy elaborado, y en el que por primera vez se establece una revisión periódica y la coordinación de Planes de Desarrollo.

Este cambio en política representa el triunfo de la ideología liberal en el sector, quedando el INV en segundo plano.<sup>7</sup>

Se concentran esfuerzos en alcanzar la máxima tasa de crecimiento, por ello se crea el I Plan de Desarrollo 1964-67, con el que se afianza el desarrollo industrial y de servicios, y con ellos la concentración de la población en las grandes ciudades, reduciéndose el peso de la actividad agrícola.<sup>8</sup>

Las previsiones de viviendas se superan ampliamente, siendo la iniciativa privada la encargada principalmente de llevar a cabo el Plan tanto en la vivienda protegida como en la libre, a la que presta mas atención. Si en 1964 existía un 10% de vivienda libre, en 1964 llega al 35%, quedando la iniciativa pública muy por debajo, siendo en 1964 las VPO un 90% y en 1967 un 64,60% del total. La escasa cantidad de viviendas de carácter social (construcción directa y grupo II) plantea dudas sobre la efectividad del Plan de vivienda.

---

<sup>7</sup> Aurora Pedro, Crecimiento Urbano y Política de Vivienda, pag.214 Ed G.V. y COACV 2000

<sup>8</sup> Idem 7

Debido al precio del suelo que había registrado una gran subida a finales de los 50, se adopta la solución de construir grandes polígonos residenciales, estableciendo la Administración valores máximos del suelo que se marca en el 30%, llegando hasta el 40% en promociones de mas de 500 viviendas. Todo esto se traduce en construcciones de urgencia realizadas con materiales prefabricados, baja calidad y marcada con carácter de provisionalidad.



Grupo viviendas Albiz  
(Vizcaya)

FOTO. wordpress.com

El segundo Plan de Desarrollo (1968-1971) está orientado a la mejora de las estructuras para mejorar la economía española, ya que poco a poco se va integrando con la economía internacional. Los problemas que se detectan en esta etapa son la construcción masificada, y la falta de desarrollo urbanístico, lo que provoca construcción de edificios cada vez de mas altura, en contra de lo que se desarrolla en Europa, aunque el principal problema de la vivienda es su escasa superficie, solución adoptada para abaratar las mismas. En 1970, mediante el Plan de Actuaciones Urbanísticas Urgentes (ACTUR) se plantea la creación de polígonos de vivienda: grandes promociones ubicadas en núcleos urbanos y autosuficientes en cuanto a

creación de espacios para actividades productivas. En este segundo Plan de desarrollo sí se cumplieron las expectativas en cuanto a cantidad de viviendas, aunque las viviendas libres mostraron mas dinamismo que las protegidas.

El III Plan de Desarrollo de esta época, entre 1972 y 1975 se centró en las áreas metropolitanas como unidad de referencia urbana, proyectando 6 áreas metropolitanas para mas de 750.000 habitantes, 17 metrópolis de equilibrio de entre 250-750.000 habitantes y 20 ciudades de tamaño intermedio de entre 75-250.000 habitantes. Los objetivos de este plan son la construcción de 300.000 viviendas anuales, mejorar la vivienda rural, construir 30.000 viviendas de “promoción social” para personas de escasos recursos. En 1973, un nuevo cambio de gobierno volverá a centrar el interés del Ministerio de Vivienda hacia la vivienda social. En 1975 se llega al máximo de producción de viviendas (374.000 ud) y a partir de este momento, el ritmo de construcción comienza a desacelerarse.<sup>9</sup>

Tras la muerte del general Franco (1975) y la crisis que afectaba al país en esos momentos, comienza una nueva etapa en la que se plantea un nuevo Plan de Desarrollo, el IV, con nuevas estimaciones de las necesidades de vivienda. Por falta de organización, la Secretaría de Planificación abandona este nuevo plan en otoño de 1976.

Resumiendo la época desarrollista, en el periodo 1961-1976 se construyen muchas más viviendas de las que el plan señalaba como necesarias, pero en régimen libre, quedando el número de viviendas protegidas construidas por debajo de las determinaciones del plan. Se consolida la figura del promotor-constructor inmobiliario, quedando la iniciativa pública en segundo lugar.

Con la creación del MOPU (Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo) en 1977, desaparece el Ministerio de la Vivienda y se abandonan los grandes proyectos de suelo, lo que supone el fin de la época desarrollista.

---

<sup>9</sup> Aurora Pedro, Crecimiento Urbano y Política de Vivienda, pag.214 Ed G.V. y COACV 2000



## 2.5. Etapa de transición democrática - La Constitución Española

En su artículo 47, la Constitución Española de 1978 establece que todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, y que los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación.

La crisis económica de esta época, así como la transición democrática (1976-1981) constituye una época de configuración de una nueva política de vivienda. Tras la importante expansión del sector inmobiliario de los años 60 y parte de los 70 debido a la situación anterior de bonanza económica, el mercado inmobiliario cuenta con un claro stock de vivienda, principalmente vivienda libre.

En esta nueva etapa de transición, comienzan a tomarse medidas para hacer más justa la adjudicación de viviendas protegidas. Se consideran las características “socioeconómicas” de los compradores a la hora de obtener ayudas. El RD-Ley 12/1976 de 30 de julio sobre inversión en vivienda, reconoce que se ha producido una desviación del destinatario de la vivienda social en los últimos años, encontrándose un gran porcentaje en familias de rentas medias y altas. Establece la categoría de “Vivienda social” orientada a las familias de escasos recursos.

El RD-Ley 31/1978, de 31 de octubre sobre Vivienda de Protección Oficial se convertirá en un referente de toda la normativa posterior. Por primera vez se plantea la financiación directa al comprador adquirente de la vivienda, y no al promotor constructor como se hacía hasta la fecha. Las viviendas destinadas a protección oficial, para poder ser calificadas como tal, no podrán tener más de 90m<sup>2</sup> útiles, y su precio por metro cuadrado no podrá superar el módulo regulado en su caso. Las podrá adquirir cualquier persona



independientemente del nivel de ingresos, pero se establece una ayuda específica denominada “ayuda económica personal” para las familias con ingresos que no superen 2,5 veces el salario mínimo interprofesional.

Otro factor importante de este periodo es el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, creado por la Ley 44/1978, el cual establece la deducción de la vivienda habitual, lo que significa un nuevo impulso para adquirir vivienda. La simple adquisición de una vivienda da derecho a la deducción, independientemente de la situación económica del contribuyente. Esta política desde estas fechas hasta nuestros días favorecen la compra de vivienda frente al alquiler.<sup>10</sup>

## 2.6. Inicio políticas de vivienda en democracia.

El RD-Ley 31/1978, de 31 de octubre sobre Vivienda de Protección Oficial, ya nombrado en el anterior apartado se convierte en el cambio de las políticas de vivienda en España una vez llega la democracia.

Durante la primera etapa de la democracia, la competencia en materia de vivienda sigue perteneciendo al estado.

Es en esta época cuando se crean los Planes Trienal (1981-83) y Cuatrienal (1983-87).

A principios de los años 80, España era el país en Europa con mayor número de viviendas que no poseían baño ni ducha interior, y el tercero con viviendas que no tenían inodoro en el interior. Se había construido mucho y en muy malas condiciones de calidad e higiene.

El Decreto 2455/1980, de 7 de noviembre, sentó las bases de la política de vivienda, que se concretó en el Plan Trienal 1981-1983. Su meta fue la creación de viviendas y puestos de trabajo en un momento en que la crisis económica se había agravado en España con la subida de salarios y la

---

<sup>10</sup> Alfonso Fernández Carbajal -Tribuna de Economía 07/08-2004

inflación, siendo el paro en la construcción del 24,7% de la población activa del sector, porque, como concretó la exposición de motivos, “la lucha frente al desempleo mediante el fomento de la actividad económica requiere, a corto plazo, un impulso a la construcción de viviendas, movilizándolo un volumen importante de recursos del sistema financiero en condiciones adecuadas para los adquirentes de viviendas de protección oficial, mediante la oportuna subvención con cargo a los recursos públicos”. Este Plan se fijó como objetivo la creación de 257.000 empleos y la iniciación de 571.000 viviendas VPO, de las que 90.000, de promoción pública se destinarían a los niveles inferiores de renta y a absorber población de zonas de chabolas e infraviviendas. Se previó la subsidiación de intereses entre las ayudas directas, ampliando el régimen a las viviendas rehabilitadas mediante el RD 375/1982, aunque estas últimas actuaciones fueran escasas.<sup>11</sup>

El Plan Trienal alcanzó al 90% los objetivos previstos.

Este Plan de vivienda continuó con el Plan Cuatrienal (1983-87), RD 2329/1983 y RD 3280/1983, redactado por el IPPV (Instituto de Promoción Pública de la Vivienda). En este Plan se programaron un total de 170.000 (120.000 de promoción privada, 30.000 de promoción pública y 20.000 rehabilitaciones) y 230.000 viviendas libres. Fue en esta época cuando se comenzó a descentralizar la ejecución del Plan comprometiendo a las Comunidades Autónomas en la promoción del suelo necesario y en su financiación con la colaboración del propio Instituto y del Fondo de Compensación Interterritorial que proporcionó recursos para hacer real la promoción pública. Lo más significativo fue el cambio de los subsidios y ayudas directas de un modo más personalizado. Los subsidios se concedían en función de los ingresos y se introducen subvenciones a fondo perdido para la compra de viviendas a familias con ingresos que no superen 3,5 veces el salario mínimo interprofesional.

---

<sup>11</sup> JUAN-CRUZ ALLI ARANGUREN-URBANISMO Y VIVIENDA. LA INTERRELACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE SUELO Y VIVIENDA Conferencia en el III Congreso Español de Derecho Urbanístico, Pamplona, 25 de mayo de 2005

El Plan Cuatrienal alcanzó al 90% los objetivos previstos, aunque plantea algunos problemas, por un lado a partir de 1987, al comenzar a remontar la economía, aumenta la oferta y las viviendas libres que no estaban reguladas, comienzan a ser de nuevo un negocio para los promotores-constructores, y por otro, la transferencia de competencias a las Comunidades Autónomas deja sin presupuesto suficiente para la financiación de VPO, bien por falta de presupuesto, bien por desviar fondos a otros fines distintos al de vivienda.

ALFONSO FERNÁNDEZ CARBAJAL

**CUADRO 3**

**VIVIENDAS INICIADAS: DETALLE POR TIPO DE VIVIENDA, SERIE HISTÓRICA 1975-2001**  
(En miles de viviendas)

Año	Viviendas protegidas <sup>1</sup>				Viviendas libres	Total	Rehabilitaciones financiadas <sup>2</sup>
	Normativa estatal	Régimen especial	Normativa autonómica	Promoción pública			
	(1)	(2)	(3)	(4)			
1975	167,7			28,6	136,2	332,5	–
1976	173,4			33,9	139,9	347,3	–
1977	140,0			4,8	224,0	368,7	–
1978	135,9			8,5	170,1	314,5	–
1979	107,7			18,9	129,3	255,9	–
1980	104,9			26,6	118,7	250,3	–
1981	107,6			30,6	103,0	241,1	–
1982	107,6			19,4	91,0	218,0	–
1983	105,8			29,2	91,8	226,9	–
1984	108,3			14,0	79,8	202,1	23,7
1985	113,2			29,0	80,5	222,7	36,1
1986	109,3			13,3	92,2	214,8	56,1
1987	91,3			10,2	151,3	252,9	46,1
1988	64,0	1,5		9,8	194,1	269,5	30,5
1989	43,2	2,1		9,3	228,8	283,3	42,9
1990	33,1	2,5		13,3	190,8	239,7	44,0
1991	33,0	2,5		8,3	160,6	204,5	29,8
1992	33,3	4,4		9,6	160,6	207,9	32,5
1993	38,3	8,1		7,8	143,2	197,4	31,2
1994	33,2	10,5		11,3	179,6	234,6	42,7
1995	44,3	18,7		4,8	234,6	302,3	38,4
1996	41,5	18,5		2,9	224,3	287,2	38,2
1997	40,0	20,4		4,5	258,3	323,2	43,3
1998	40,2	12,3		4,1	351,4	407,9	36,1
1999	34,2	9,6	11,6	2,3	453,1	510,8	51,5
2000	23,5	7,1	13,3	2,0	487,8	533,6	62,4
2001	26,3	7,6	12,9	1,9	475,1	523,8	80,8

NOTAS:  
<sup>1</sup> Hasta 1998 recibían el nombre de Viviendas de Protección Oficial (VPO).  
<sup>2</sup> Rehabilitaciones acogidas a protección, en número de viviendas. Hasta 1995 se incluyen, además de las rehabilitaciones del patrimonio privado financiadas, las del patrimonio público iniciadas cada año.  
**FUENTE: Dirección General de Vivienda y Arquitectura, Ministerio de Fomento.**

Este cuadro visualiza de manera clara la evolución de las políticas de vivienda en las últimas décadas del siglo XX

Como se observa en el cuadro anterior, y gracias a la salida de la crisis, a partir de 1987 se comienza a construir alegremente, alcanzando un nuevo “Boom Inmobiliario” entre 1987/1990.

En el RD 1494/1987 se plantea una política de vivienda anual y no Planes plurianuales, con cupos anuales de financiación. Dada la alegría económica, la Administración recorta de nuevo las ayudas para centrarse en colectivos más desfavorecidos, volviendo al listón de 2,5 veces el salario mínimo interprofesional y la nueva figura de “Ingresos Familiares Ponderados”(IFP). Es en esta legislación en la que por primera vez se establecen dos tipologías de VPO: de Régimen Especial y de Régimen General.

Esta etapa conlleva una subida del precio de la vivienda dada la alta demanda por la buena situación económica. Las entidades financieras no facilitan el crédito a las VPO por ser más rentables otros negocios, y los promotores tienen mayor negocio también en la vivienda libre, por lo que en esta época la construcción de vivienda protegida se reduce mucho frente a la construcción de vivienda libre. Se detecta en este momento la complicada situación de la clase media a la hora de adquirir una vivienda: las viviendas libres son muy caras y a las VPO no son accesibles para ellos por superar el listón del 2,5 veces SMI.

La falta de suelo, el precio de la vivienda y los intentos de reactivar la vivienda protegida (RD 224/1989) no consiguen el objetivo y el boom sigue adelante. El RD Ley 7/1989 elimina la deducción de la compra de la segunda residencia y la Ley 8/1990 que reforma la normativa de suelo y ordenación urbana pretende entre otros, incrementar la participación pública en el suelo urbano para potenciar la VPO, pero hasta principios de los 90 un cambio de ciclo económico pone fin a este boom inmobiliario.

La última década del siglo XX comienza con una nueva recesión económica, afectando de lleno al sector de la construcción. España tiene una excesiva oferta de vivienda libre a precios muy altos y una alta demanda de vivienda a precios asequibles “inexistente”.

Es entonces cuando se legisla el Plan Nacional de Vivienda 1992-1995 cuyo objetivo es facilitar el acceso a la vivienda a quien no pueda obtenerla planteando la promoción o adquisición de 460.000 viviendas. Se vuelve a los Planes plurianuales, habiéndose comprobado que los planes anuales no daban buen resultado.

Se establecen mediante convenios entre Ministerio (MOPT) y Comunidades Autónomas el reparto de financiación con ayudas estatales. Se crea la VPT (Vivienda de Precio Tasado), se crean ayudas para compradores de 1ª vivienda, aparece el concepto de “cuenta ahorro vivienda”, y se dé un empuje al fomento de la construcción de viviendas protegidas en régimen de alquiler, entre otros. Se destinan mayor cantidad de fondos a esta Plan para asegurar la financiación de las viviendas por parte del MOPT.

Este impulso a la vivienda protegida hace que la crisis inmobiliaria sea menor, siendo el 50 % de las viviendas construidas al amparo de este Plan, protegidas, aunque en realidad las VPT son las más interesantes para el promotor, siendo su precio máximo legal superior al de las VPO.

El objetivo del Plan se ve más que cumplido, con la financiación de 597.481 actuaciones, incluidas las de suelo. Objetivo: 117,7% del establecido.

El Plan 1996-1999 es muy similar al anterior, aunque con una novedad, se sube el precio máximo legal para Madrid y Barcelona con el objetivo de facilitar la concesión de calificación de VPO a un número mayor de viviendas. Esta etapa comienza con un nuevo ciclo económico mejorado habiendo comenzado la recuperación económica.

Este Plan no completa su ciclo, y es sustituido por el Plan 1998-2001, etapa en la que comienza de nuevo una escalada de precios, lo que provoca de nuevo mayor construcción de vivienda libre al poder ser asumida por un

mercado más pudiente económicamente hablando. Por lo tanto, disminuyen de nuevo las actuaciones protegidas.

El Plan llega a construir 419.978 viviendas, casi un 30% menos que el plan anterior.<sup>12</sup>

## 2.7. Siglo XXI.

La escalada de precios comenzada en 1998, seguirá su curso hasta límites insospechados a principio del siglo XXI.

Se continúa con los planes plurianuales, en los que va regulándose la financiación de las viviendas de VPO. Es una época en la que la economía crece a un ritmo acelerado, lo que hace que la vivienda VPO deje de ser un negocio para los promotores. Esta etapa está marcada por un elevado número de viviendas libres construidas, sobre todo en las nuevas actuaciones urbanísticas que llega en algunos casos a duplicar el suelo construido de las poblaciones. Los pocos promotores que todavía destinan sus recursos a vivienda protegida son las empresas urbanísticas públicas que muchos ayuntamientos y comunidades autónomas crean para este fin.

### Plan de Vivienda 2002-2005

Caracterizado por la continuidad de planes anteriores, se construyen cada vez más viviendas libres, siendo las de VPO cada vez menos rentables para los promotores, incluso con las ayudas sustanciosas para la promoción de esta tipología.

### Plan de Vivienda 2005-2008

Continuidad del Plan anterior en plena época de boom inmobiliario.

A partir de este momento, finales del Plan 2005-2008, España cae en una recesión sin precedentes, encontrándose con un “stock” de viviendas libres

---

<sup>12</sup> Alfonso Fernández Carbajal Tribuna de Economía 07/08-2004



inasumible por el mercado. Es en estos momentos cuando por primera vez en el título de un Plan de vivienda se habla de Rehabilitación:

Plan de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012

Este Plan no tiene éxito debido a la falta de liquidez de las administraciones, y a la parálisis del sector de la construcción, llegando en muchos casos a recortar las subvenciones las autonomías antes de plazo por falta de presupuesto.

En estos momentos nos encontramos con un nuevo Plan.....

Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria u la regeneración y renovación urbanas 2013-2016

Resumen:

- 1900-1926. La financiación de las casas baratas

Durante años, la responsabilidad de edificar 'casas baratas' se atribuyó a Ayuntamientos, Diputaciones o Estado. Su número apenas cubrió las necesidades.

- 1926-1939. La creación del cinturón obrero

Las primeras inmobiliarias construyen viviendas para alquilar en el límite de las grandes poblaciones. Aparece la idea de 'bloque-patio-bloque-patio-bloque'.

- 1939-1949. La política de reconstrucción

En la posguerra se edificó más viviendas en el campo que en la ciudad. Éstas fueron construidas para funcionarios y militares, no para quien se había quedado sin un hogar.

- 1949-1959. Masiva afluencia de emigración

La necesidad de dar vivienda rompe con las prioridades de favorecer a los fieles al 'movimiento'. Se diferenciaron entre poblados de absorción, dirigidos, agrícolas o los mínimos.



- 1959-1975. La nueva política de venta

El desarrollismo económico sustituye la política de alquiler por la de venta, favoreciendo a las grandes inmobiliarias. También se establecieron facilidades de crédito para la compra de vivienda protegida.

- 1975-2010. La política del realojo

En el inicio de la Democracia, la preocupación fundamental fue sustituir los poblados de chabolas por viviendas dignas. Así los barrios degradados cambiaron su imagen.<sup>13</sup>

- 2009-2013. La política de la Rehabilitación

Se reconducen todas las políticas a renovar el parque de viviendas existentes, con un matiz cada vez superior en la inclusión de los conceptos de sostenibilidad, ahorro energético y accesibilidad.

---

<sup>13</sup> Dossier exposición "La vivienda protegida-historia de una necesidad" 2010 AVS-Ministerio de Vivienda C. Carlos Sambricio



### 3. NORMATIVA REGULADORA EN MATERIA DE VIVIENDA

(\*) estatal

(\*) autonómica

	DECRETO 2114/1968 Reglamento para la aplicación de la Ley sobre Viviendas de Protección Oficial, texto refundido aprobado por los Decretos 2131/1963, de 24 de julio y 3964/1964, de 3 de diciembre.
	RD - Ley 31/1978, de 31 de octubre sobre política de viviendas de protección oficial.
	RD 3148/1978, de 10 de noviembre, por el que se desarrolla el RD-Ley 31/1978, de 31 de octubre, sobre Política de Vivienda.
	RD 2455/1980, de 7 de noviembre sobre Financiación y seguimiento del programa de construcción 1981 – 1983, de Viviendas de Protección Oficial. Plan trienal.
	RD 3280/ 1983, de 14 de diciembre sobre financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda. Plan cuatrienal.
<b>HITO: TRASPASO COMPETENCIAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS</b>	
	RD 1720/1984, de 10 de julio, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma Valenciana en materia de patrimonio arquitectónico, control de calidad de edificación y vivienda. Traspaso de competencias a Com Valenciana.
	RD 2569/1986, de 5 de diciembre, sobre medidas financieras en materia de Vivienda de Protección Oficial.
	RD 1494/1987, de 4 de diciembre, sobre medida de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda. Plan 1988
	D 68/1988, de 9 de mayo, del Consell de la Generalitat Valenciana, por el que se establecen ayudas económicas directas para la financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda.



	RD 224/1989, de 3 de marzo, sobre medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda. Plan 1989 - 92
	D 75/1989, de 15 de mayo, del Consell de la Generalitat Valenciana, por el que se establecen ayudas económicas directas para la financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda. Plan 89-92
	RD 1932/1991, de 20 de diciembre, sobre medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de Vivienda. Plan 1992-1995
	Decreto 55/1992, de 30 marzo, del Govern Valencià, por el que se establecen ayudas económicas directas para la financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda. Plan 1992-95
	RD 2190/1995, de 28 de diciembre, sobre medidas de financiación e actuaciones protegibles en materia de vivienda y suelo para el período 1996-1999. Prórroga del anterior
	D 113/1996, de 5 de junio, del Gobierno Valenciano, sobre actuaciones protegibles en materia de vivienda.
	RD 1186/1998, de 12 de junio, sobre medidas de financiación de actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo del Plan 1998-2001.
	Decreto 173/1998, de 20 de octubre, sobre actuaciones protegibles en materia de vivienda y suelo. Plan 98-2001
	RD 1/2002, de 11 de enero, sobre medidas de financiación de actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo del Plan 2002-2005.
	Decreto 92/2002, de 30 de mayo, sobre actuaciones protegibles en materia de vivienda y suelo para el periodo 2002-2005.
	Ley 8/2004, de 20 de octubre, de la Generalitat, de la Vivienda de la Comunidad Valenciana
	RD 801/2005, de 1 de julio, por el que se aprueba el Plan Estatal 2005-2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda.
	Decreto 41/2006 por el que se regulan las actuaciones protegidas para facilitar el acceso a la vivienda en la Comunidad Valenciana en el marco del Plan Estatal 2005-2008 y del Plan de Acceso a la Vivienda de la Comunidad Valenciana 2004-2007.



	D 75/2007, de 18 de mayo, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Protección Pública a la Vivienda.
	RD 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012.
	D 66/2009, de 15 de mayo, del Consell, por el que se aprueba el Plan Autonómico de Vivienda de la Comunidad Valenciana 2009-2012.
	RD 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de Fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016.
	Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas.

## 4. ARQUITECTURA VIVIENDA PROTEGIDA – COMUNIDAD VALENCIANA.

En este apartado se realiza un recorrido por las calles de Valencia y alrededores en busca de ejemplos de las viviendas edificadas en las distintas etapas comentadas en apartados anteriores. Se explican ejemplos de viviendas protegidas del siglo XX en sus diferentes tipologías.

1. La Ley de Casas Económicas, 1925, que vino a completar y ampliar la legislación existente sobre Casas Baratas, abrió en Valencia la posibilidad de contribuir a la mejora del alojamiento de la clase obrera mediante la edificación, en las grandes y uniformes manzanas de las zonas del ensanche, de "conjuntos o bloques" donde albergar una gran cantidad de este tipo de viviendas, siguiendo con ello el ejemplo de algunos municipios alemanes, holandeses o austríacos, cuyos espectaculares logros, sociales y arquitectónicos, habían ido apareciendo desde 1923 en las páginas de la revista madrileña Arquitectura. Un ejemplo de ello, construido ya en el período republicano, muestra las beneficiosas influencias de los lenguajes modernos: la expresionista Finca Roja o "casa colmena de la calle Jesús", proyectada entre 1929 y 1930 por el arquitecto valenciano Enrique Viedna.<sup>14</sup> Fue promovida por la Caja de Previsión Social del Reino de Valencia para "*dotar de confortables viviendas a familias de la mal llamada clase media, nutrida en su mayoría por obreros intelectuales*", pues entre los fines de esta institución figuraba la "construcción de casas baratas e higiénicas, que pasasen a ser de la exclusiva propiedad de sus beneficiarios".



Foto: Jose M<sup>a</sup> Azkárraga

---

<sup>14</sup> Valencia: Arquitectura moderna y vivienda obrera durante la II República (Vetges Tu i Mediterrània arquitectes)



Fotos vtim.es

Se construyeron 378 viviendas que ocupaban la manzana completa con un gran patio central. El arquitecto del Catastro y profesor de la Real Academia de Bellas Artes de San Carlos de Valencia, Enrique Viedma Vidal, mezcla los ideales de confort, modernidad y populismo. El proyecto fue premiado en 1929 en el concurso convocado por La Caja de Precisión Social del Reino de Valencia y resuelve una manzana acogida a la Ley de Casas baratas de 1925.

2. En 1935 otro nuevo precepto, Ley de la Previsión contra el Paro o "ley Salmón", sentenció definitivamente la ideología antiurbana de la vivienda obrera valenciana al incentivar, mediante exenciones tributarias, la construcción de viviendas populares entre medianeras (Casas de Rentas) en los soales todavía existentes en el centro histórico o en sus cercanías. Acogiéndose a esta nueva ley, el arquitecto Joaquín Rieta (titulado en Barcelona, 1923) proyectó en ese mismo año en la calle Guillen de Castro el singular y racionalista Edificio Cuadrado o la "Casa Rusa", para albergar a los trabajadores de una industria del mueble de una "verdadera" casa comunal, con instalaciones higiénicas comunitarias y viviendas servidas por corredor.<sup>15</sup>



Foto: Jose M<sup>a</sup> Azcárraga

<sup>15</sup> Valencia: Arquitectura moderna y vivienda obrera durante la II República (Vetges Tu i Mediterrània arquitectes)



Este edificio se construyó, tras el derribo del Convento de las Monjas de Belén, en una gran manzana situada en la zona más estrecha del Ensanche de 1884 y frente a los terrenos ocupados por la antigua Facultad de Medicina y el Hospital Provincial, hoy Jardines del Hospital Viejo. Surgió por el deseo de sus propietarios, los hermanos José M<sup>a</sup> y Manuel Cuadrado, de construir un almacén para su comercio y diversas viviendas para proporcionar a sus empleados alojamientos cómodos, higiénicos y económicos. Es, sin duda alguna, la aportación valenciana más importante en el campo de la vivienda social de los años treinta, tanto por la singularidad de la promoción, como por el interés de su autor en adaptar las experiencias soviéticas en casas comunales (este edificio es conocido popularmente como la Casa Rusa) a la especial idiosincrasia del pueblo valenciano.

3. Otro ejemplo en Valencia es el protorracionalista Grupo para Agentes Comerciales de la Gran Vía de Germanías, proyectado entre 1933 por Emilio Artal en colaboración con Jose Luis Testor y Angel Romaní. La Cooperativa de Agentes Comerciales comienza con esta obra la construcción de una singular serie de grupos residenciales. Se sitúa en el borde sur del Primer Ensanche, hoy Gran Vía marqués del Túria, en una de las manzanas procedentes de la desaparición del trazado ferroviario hacia El Grao y Barcelona.. La existencia de dos amplios chaflanes y el carácter semipúblico dado al patio de manzana, con sus 4 accesos desde las calles circundantes, dan lugar a una gran variedad de viviendas que se reparten, con una media de dos por planta, entre los 17 edificios que componen el conjunto con un total de 255 viviendas grandes, modernas e higiénicas.



Foto MPL 2013



Foto MPL 2013

Grupo Agentes Comerciales

4. Barrio de la Fuensanta: La Valencia de los años cuarenta y cincuenta necesitaba cientos, miles de viviendas. Los chabolistas se hacinaban en cualquier parte y eran centenares en el viejo cauce del Turia. La riada de 1949 hizo presa en esas viviendas miserables y arrancó muchas vidas. Durante los años cincuenta, la demanda de casas casi se hizo grito, atendido en principio por las promociones impulsadas por el arzobispo Marcelino Olaechea (San Marcelino, Nuestra Señora de los Desamparados, etc.) y, más lentamente, por las intervenciones de la Obra Sindical del Hogar. En realidad no se daba abasto para construir todas las "casas baratas" que se necesitaban.

Tras la riada de octubre de 1957, la necesidad de casas nuevas se redobló porque cientos de familias se habían quedado en la calle, con lo puesto. Se construyeron barrios enteros con barracones militares y era preciso construir cientos de viviendas para los damnificados. Esta necesidad vino a ser paliada por la acción singular de un valenciano, Vicente Mortes, director general de la Vivienda e impulsor de barrios enteros de casas económicas, como los de Fuensanta o Nuestra Señora del Carmen, donde se alojaron quienes habían perdido el hogar durante la inundación.

La Fuensanta, nació al abrigo del trazado de la Avenida del Cid, llamada entonces avenida de Castilla, el moderno acceso desde la carretera de Madrid. La otra razón de su ubicación fue la futura presencia del Hospital General, que en 1958 se puso en obras. La tercera era la Solución Sur de desviación del Turia, apenas esbozada sobre planos hace 50 años, que se había de construir en la segunda mitad de la década. En realidad, toda la zona fue fruto de la nueva planificación de Valencia, que se trasladó a un Plan general de Ordenación Urbana, preparado por el organismo planificador Gran Valencia, forzosamente nuevo para adaptarse al trazado de la Solución Sur y de los nuevos accesos a la ciudad.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Las provincias "Tres barrios con mucha historia"

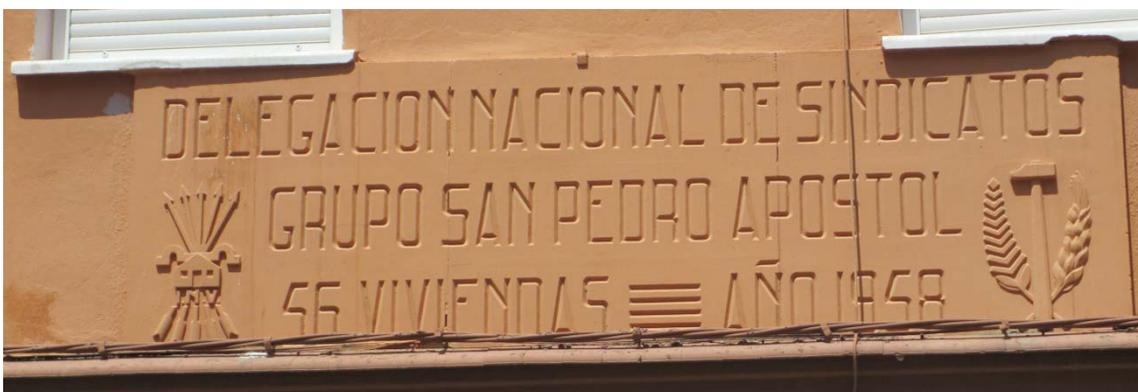


Iglesia "Barrio Fuensanta" Foto MPL 2013



. Foto MPL 2013

5. Grupos de San Pedro, Paterna (Valencia). Se trata de otro “Grupo de viviendas protegidas” construidas en 1958 por la “Delegación nacional de Sindicatos” para personas de escasos recursos. Hoy en día siguen siendo un núcleo residencial situado en casco urbano donde siguen habitando familias de etnia gitana y familias con escasos recursos. En el año 2005 se inició un expediente de rehabilitación por parte de la empresa pública del Ayuntamiento de Paterna (SUMPA, S.A.) obtenido subvenciones de la Generalitat Valenciana.



Inscripción en fachada. Foto MPL 2013



Foto MPL 2013



Foto MPL 2013

6. Barrio de la luz. En la misma época que la fuensanta, se empezó a construir a finales de los cincuenta, presentó una nueva fase hace medio siglo, en esa línea de atención a una demanda creciente de viviendas, alimentada, además, por una emigración que estaba llegando a la ciudad de forma creciente. Se levantó en los confines del término municipal, en una esquina que lindaba con Xirivella, población vecina en la que se ubica buena parte del barrio. Pero apareció muy cerca de infraestructuras que, a poco tiempo que pasara, iban a ser cruciales para la ciudad.

Una de ellas era la avenida de Castilla, ahora llamada del Cid, acceso desde Madrid, que hace medio siglo no era mas que una estrecha cinta de asfalto de dos carriles. Otra era el Hospital General, que en 1961 estaba en su fase final de construcción. La tercera era la Solución Sur de desviación del Turia, apenas esbozada sobre planos hace 50 años, que se había de construir en la segunda mitad de la década: para partir Xirivella en dos y dejar a los vecinos de la zona en la otra orilla del río, ligados a Valencia.



Foto: Las provincias. Barrio de la Luz. Anuncio publicado en el periódico 1961.



Fotos MPL 2013



Foto MPL 2013

Mapa de Valencia con los principales Barrios sociales de los años 50-70 donde se incluyen los nombrados en este apartado:



Foto clak-blog.blogspot.com

7. Grupo de Viviendas Virgen de los Desamparados. Situadas junto a la Avenida del Cid (antigua Avenida de castilla), realizadas por el Patronato eclesiástico “Virgen de los Desamparados” Inicio 1946, finalización 1962, realizada en varias fases, con viviendas reducidas de 60 m<sup>2</sup> destinadas a hogares para obreros, con grandes facilidades de pago. Un total de 460 viviendas, que forman un conjunto obrero sin precedentes en la época.

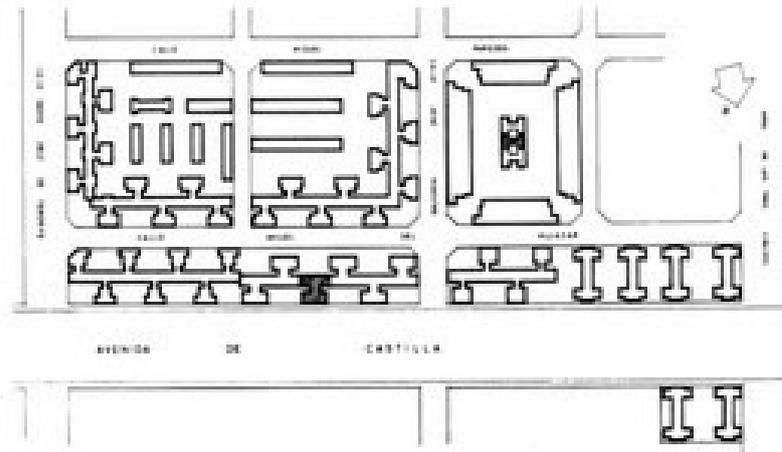


Fotos MPL 2013



Fotos MPL 2013

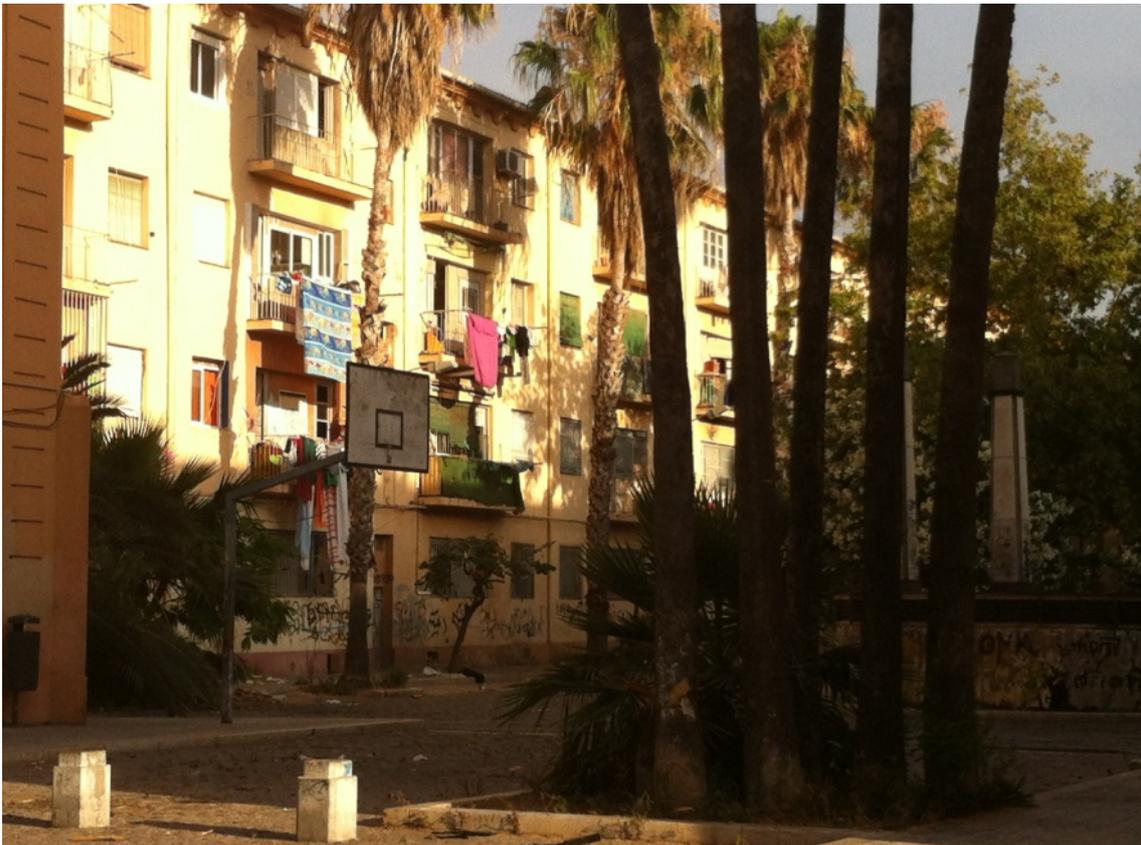




8. Las “Casitas Rosas” de la Malvarrosa. Se trata de otro ejemplo de grupo de viviendas de la Ley de Casas Baratas construidas tras la riada de 1957 para los damnificados. Se llamaban “Casitas Rosas” por el color en que fueron pintadas (color rosa salmón). Barrio situado en el centro de la Malvarrosa, el cual tras un largo periodo de años se ha ido degradando hasta encontrarse hoy habitado por personas en riesgo de exclusión social.



Foto MPL 2013



Fotos MPL 2013



Foto MPL 2013

9. La isla perdida. Se trata de otro ejemplo de grupo de viviendas construidas a principios de los años 60. Se llamaba “La Isla Perdida” porque se encontraban totalmente aisladas del entorno urbano, en medio de la huerta, entre el Grau y la ciudad de Valencia. Se edificaron bloques paralelos de 8 y 9 alturas en forma de “T”. Se construyeron, al igual que los grupos anteriores para acoger a los damnificados de la riada de 1957, como viviendas de realojo para erradicar el chabolismo.



Foto valencia plaza.com

Hoy el grupo de viviendas se encuentra perfectamente integrado y situado en una de las arterias de la ciudad, Blasco Ibáñez, también conocida como la vía de apertura de Valencia al mar.



Foto MPL 2013



Foto MPL 2013

10.Grupo “ANTONIO RUEDA” de 1002 viviendas.Grupo de viviendas de los años 60-70 situado entre tres grandes Avenidas: Tres Forques, Tres Cruces y Archiduque Carlos. Fue proyectado por los arquitectos Joaquín García Sanz, Luis Mares Feliu y Vicente Valls Abad, y edificado entre 1969 y 1972. Fue promovido por la Obra Sindical del Hogar, y desarrollado como un “Polígono de Renta Limitada”. Se construyeron un total de 1002 viviendas en bloques de diferentes alturas, cada módulo está formado por bloques de 8 plantas, otro perpendicular de 4 plantas y una plataforma de conexión con viviendas unifamiliares a modo de dúplex, encontrando en uno de los ángulos del conjunto, 2 torres de 12 plantas. El conjunto cuenta con numerosos espacios abiertos y jardines, así como locales comerciales en los bajos de los bloques de 4 plantas. En esta época se comienza a realizar arquitectura de valor en los edificios protegidos.

Entre los criterios generales que se tuvieron en cuenta, cabe señalar los siguientes:

- Diferenciación de circulaciones peatonales y de vehículos.
- Máxima ocupación de los terrenos para tratar de eliminar los típicos eriales de las “zonas verdes”.
- Crear espacios públicos proporcionados que ayudaran a la convivencia de los vecinos, y sobre los cuales recayesen los comercios de uso diario.<sup>17</sup>

El conjunto está planteado para crear una “ciudad dentro de la ciudad”, con sus propios parques, sus propios negocios, su propia iglesia. Este concepto de barrios casi independientes de esta época, fue descartado en modelos de urbanismo posteriores, ya que se pudo comprobar que la formación de “guetos” dentro de las ciudades no ayudaba a la integración social, sino que más bien aislaba a las personas de escasos recursos.

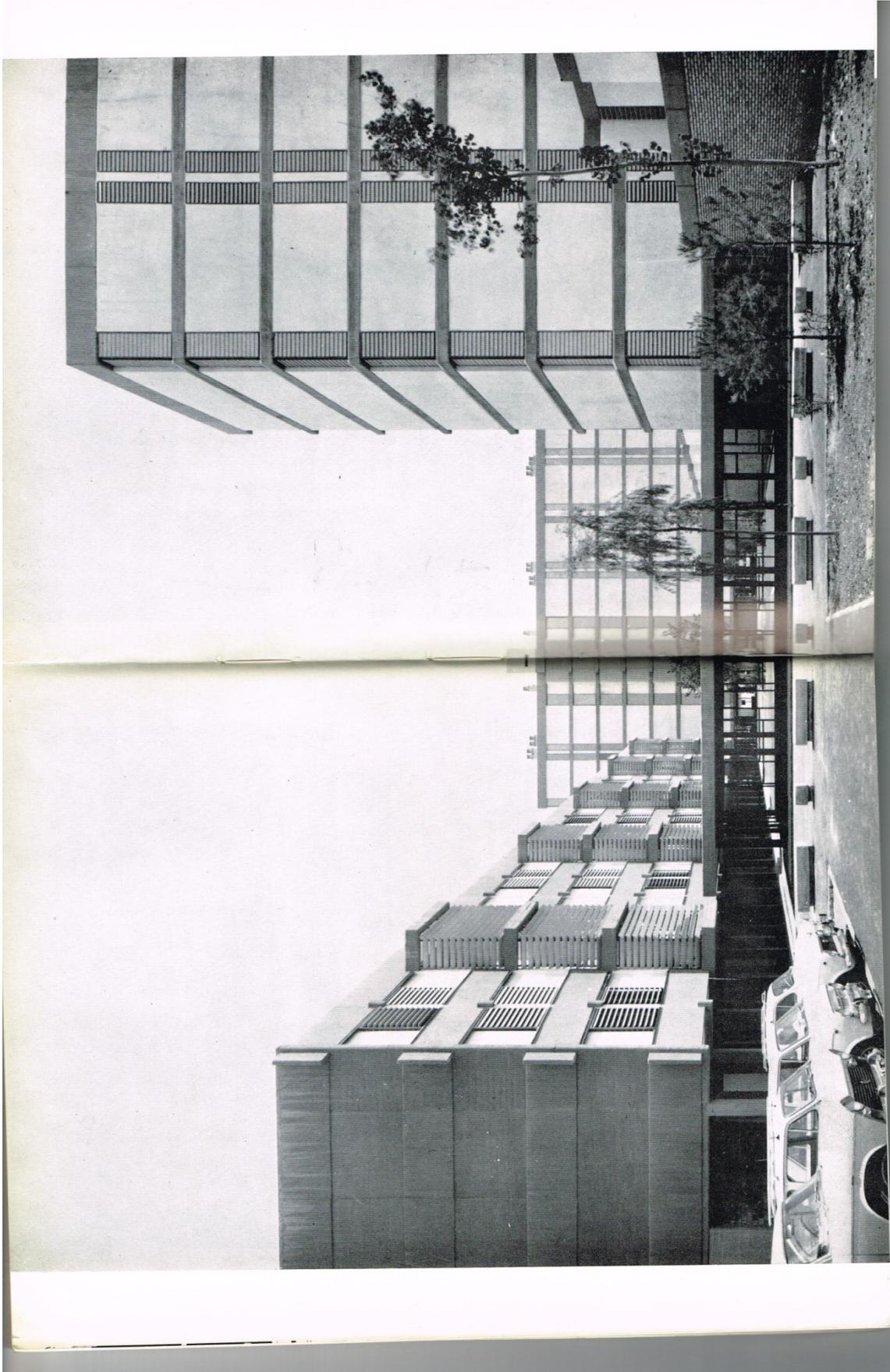
---

<sup>17</sup> Revista Hogar y Arquitectura nº106 mayo-junio 1973

Detalle de uno de los bloques y vista aérea del grupo  
Antonio Rueda construido en Valencia por la Obra  
Sindical del Hogar



Fotos "Hogar y Arquitectura nº106"



Hoy en día se trata de un barrio integrado en el entorno, habiendo sido rehabilitado en su gran parte.



Foto MPL 2013



Foto MPL 2013

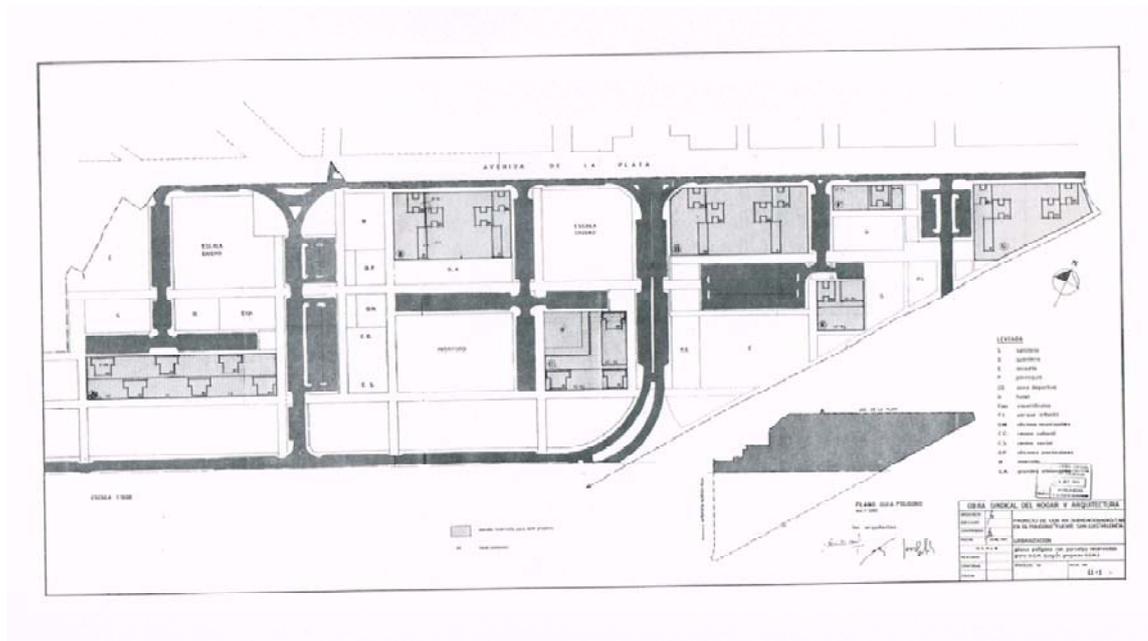


Fotos MPL 2013



11. Grupo de 1200 Viviendas en “Polígono Fuente San Luis”, conocidas como el BARRIO DE LA PLATA. Se trata del primer polígono de la zona sur de la ciudad de Valencia. Promovido por la Obra Sindical del Hogar, y los autores del proyecto redactado en 1971 fueron Joaquín García Sanz, Vicente Valls Abad y F.Mensua Fernández. Las obras se iniciaron a finales de 1972 y quedaron totalmente terminadas en abril de 1976.

Las edificaciones se levantaron sobre las parcelas adjudicadas a la Obra Sindical del hogar con una volumetría claramente preconcebida. Los edificios a construir para este destino eran de tres tipos: Con planta en forma de “H” por parejas y de 12 plantas; Lineales en forma de “I” entrelazados con los bloques H, de 4 plantas; y Edificios Torres de 15 plantas de planta en forma de “T”. Se trataron con mucho cariño los espacios libres de las parcelas, creando grandes aceras peatonales, zonas con gran cantidad de árboles, juegos para niños...<sup>18</sup>



<sup>18</sup> Revista Hogar y Arquitectura nº121 mayo-junio 1977



Fotos: Revista Hogar y Arquitectura

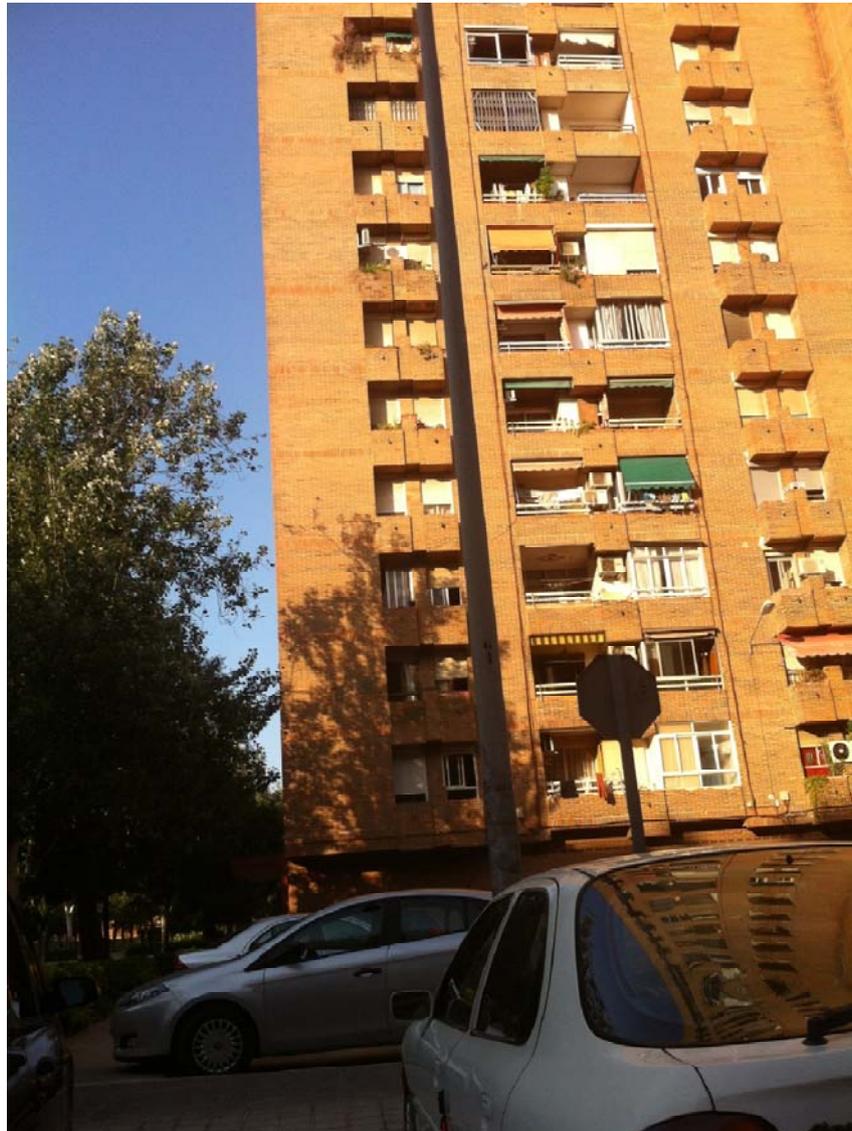
En la actualidad se trata de un barrio físicamente integrado en la ciudad de Valencia. La gestión de este grupo de Viviendas, a través de la GVA la ha llevado el Instituto Valenciano de la Vivienda IVVSA. En cuanto a integración social, todavía dista mucho de la idea con que se planteó, desplazar a grupos de raza gitana a edificios “dignos”. Hoy conviven con edificios de viviendas de muy diferentes tipologías alrededor, pero sigue considerándose un barrio degradado y vulnerable.



Foto MPL 2013



Fotos MPL 2013



12. Conjunto de viviendas de protección oficial (VPO años 80) promovidas para los empleados de Bancaja junto al barrio de la Luz de Valencia, en el término municipal de Xirivella. Construido en 1984 con ayudas estatales, se trata de un conjunto edificatorio de calidades medias situado junto al margen del río Turia, tipología tipo de VPO de la época.



Foto MPL 2013



Fotos MPL 2013



13. Edificio VPO años 80 en Paterna, barrio de Santa Rita. Calificación definitiva del año 1983. Tipología de vivienda protegida de los 80 típica. Calidades medias, fachadas de ladrillo cara-vista, cubiertas planas, e incluido en un conjunto de bloques residenciales iguales entre ellos.



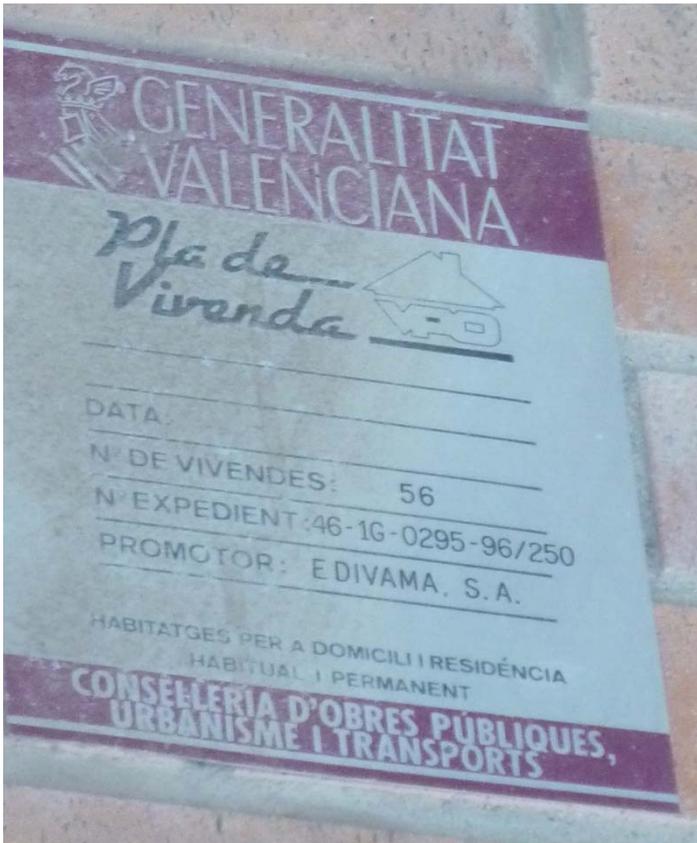
Fotos MPL 2013



14. Edificio VPO de 1996 situado por la zona de la Avenida del Puerto de Valencia. Tipología típica, edificio de fachada de ladrillo caravista y calidades medias.



Fotos MPL 2013



=====

Registro de la Propiedad a las que se remiten. -----

**REGIMEN V.P.O.-** La vivienda transmitida tiene concedida calificación definitiva de Protección Oficial, de Promoción Privada, de fecha 19 de enero de 1998, expediente 46-1G-0295-1996-250-00.-----

**INFORMACION REGISTRAL.-** Protocolizo las informaciones registrales obtenidas sobre titularidad, descripción y cargas. aceptadas por los comparecientes y

Se adjunta párrafo de la Escritura de Compra-venta donde se especifica claramente el régimen de protección de la vivienda, su nº de expediente (el mismo que figura en la placa identificativa del edificio y la fecha de la Calificación Definitiva de Viviendas de Protección Oficial de la Consellería de Obras Públicas y Urbanismo.

15. Edificio protegido finales años 90 situado en calle Rio Bidasoa, junto a la rinda norte de Valencia, zona donde se albergan muchos edificios de esta tipología. Calidades constructivas medias. Plan de vivienda 98-2001



Foto MPL 2013

Los planes de vivienda desde los años 90 en adelante, han marcado la vivienda de protección oficial (VPO) como una vivienda digna, de características constructivas muy similares a las de los edificios de promoción privada libres, siendo la diferencia el precio de las mismas.



Fotos MPL 2013

16. Edificio de VPO de principios del siglo XXI. Se observa cómo se sigue con la misma filosofía constructiva de los años 80 y 90. Situado en Paterna en el barrio de Santa Rita. Plan 2004-2007 de la GV



Fotos MPL 2013

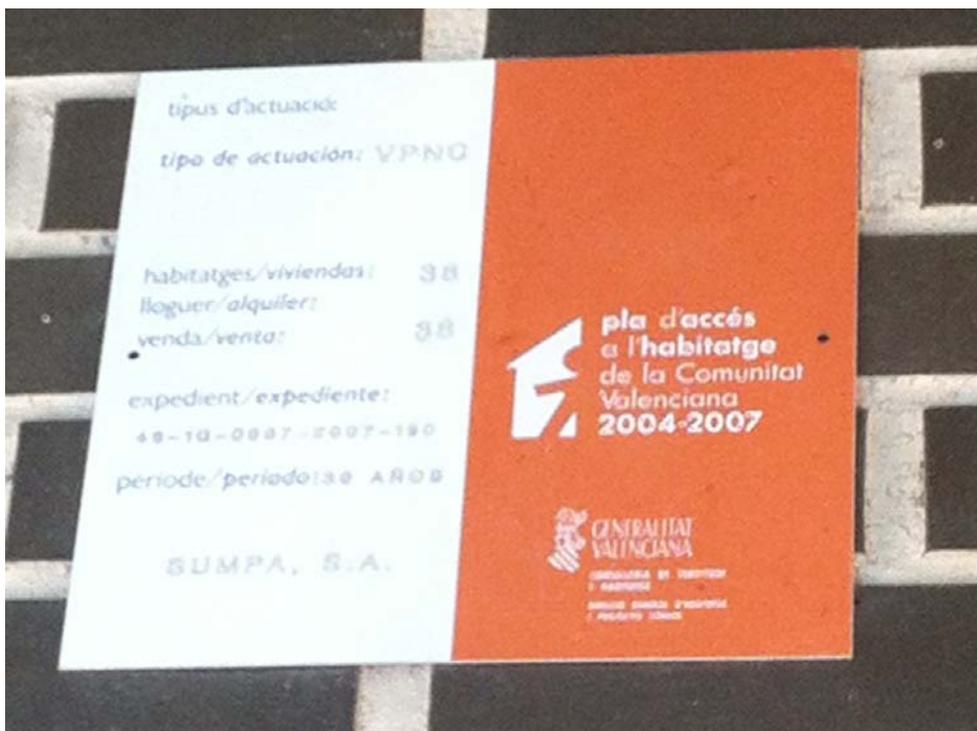
17. Edificio de VPO año 2007, construido pocos años más tarde que el anterior. Promovido por empresa pública de Paterna y perteneciente al mismo plan de vivienda. Se observa como la empresa pública invierte mayores recursos en la construcción de la vivienda de protección pública que los promotores privados, ya que el beneficio del promotor se reinvierte en las propias actuaciones. Asimismo la competitividad comienza a cambiar la forma de enfocar la vivienda protegida para que el cliente esté seguro que compra una vivienda de calidad, y no sólo “una vivienda digna” como hasta la fecha.



Fotos MPL 2013



Fotos MPL 2013



El resto de ejemplos e imágenes de viviendas construidas a partir de este momento, inicio de la crisis global en la que todavía está inmerso el mercado inmobiliario, se incluye en el siguiente apartado que analiza la situación actual en comparación con lo estudiado anteriormente.

## 5. SITUACIÓN RECIENTE – VIVIENDA PROTEGIDA

En los últimos años, ya en el siglo XXI, la situación de la vivienda protegida pasa a ocupar un segundo lugar. Esto es debido a que los años de “bonanza económica” o bien “Estado del Bienestar” como llamaban los políticos, han focalizado la inversión en la compra de vivienda nueva en todo el territorio nacional.

El valor del suelo, dada la alta demanda existente, ha alcanzado cifras astronómicas, llegando en pocos años a multiplicarse por tres o cuatro, lo que ha hecho que el precio de la vivienda llegue a unos precios desorbitados.

Esta situación creciente del sector de la construcción, ha focalizado el negocio en la vivienda libre, ya que no existían parámetros que limitaran las ganancias del promotor.

La vivienda protegida, en los Planes de Vivienda y sus reglamentaciones de las Comunidades Autónomas, regulan el precio del suelo a un porcentaje que oscila entre el 15 y el 30% del valor de venta de la vivienda, dependiendo de Comunidades autónomas y de tipología de régimen protección de la vivienda. Este parámetro hace que la construcción de vivienda de protección pública deje de ser un negocio para el promotor privado.

El caso de la Comunidad Valenciana, según el D 66/2009, regula que el valor del suelo debe ser como máximo el 15% del valor de venta de la promoción, dejando ámbitos de actuación ATPMS “A” llegar al límite del 25% y ATPMS “B” y “C” del 20%.

Es en esta etapa, cuando comienzan a actuar y a crearse nuevas empresas públicas de Vivienda y Suelo, como entidades “no lucrativas” dependientes de la administración, bien sean Ayuntamientos, Autonomías o Estado. Son estas empresas las que focalizan su atención en la Regeneración de Barrios, la construcción de Vivienda de Protección Pública “Digna” y en los últimos años, las pocas que han actuado como promotores de VPP.

Un claro ejemplo de estas actuaciones es la fundación en 1988 de la “ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE PROMOTORES PÚBLICOS DE VIVIENDA Y



SUELO”, asociación que destina sus recursos a la formación, la información y el apoyo a la “dignificación de la vivienda pública”.

El objetivo primordial de AVS es favorecer el cumplimiento del mandato constitucional (art. 47) de proporcionar a todos los ciudadanos el acceso a una vivienda digna, adecuada y sostenible, actuando de manera integrada con otras áreas y otros agentes, contemplando la globalidad de acciones necesarias para la inserción social y el bienestar ciudadano. Por todo ello, sin perjuicio de las competencias de cada ente asociado, constituyen los fines de la Asociación:

1. Estimular la participación activa de los promotores de vivienda y suelo en la planificación de la actividad dirigida a la satisfacción de la necesidad de vivienda digna.

2. Representar los intereses generales de los miembros para garantizar la consecución de los objetivos sociales que les competen. El otorgamiento de esta representación no implica renuncia a las actuaciones individualizadas que cada miembro estime pertinente llevar a cabo.

3. Incentivar e impulsar las relaciones de colaboración entre los asociados, tanto en el ámbito nacional como en foros o entidades de alcance internacional.

4. Promover y realizar estudios para el mejor conocimiento y solución de las circunstancias en que se desenvuelve la política de vivienda y suelo.

5. Representar los intereses profesionales de los asociados mediante su gestión y defensa ante las Administraciones Públicas.

6. Cualquier otro fin legítimo que afecte de forma directa o indirecta a los intereses de sus asociados.<sup>19</sup>

En definitiva, esta etapa viene marcada principalmente por la promoción pública, y como veremos, marca también el inicio del cambio en cuanto a la construcción de vivienda protegida para fin de compra-venta.

---

<sup>19</sup> [www.promotorespublicos.org](http://www.promotorespublicos.org)

## 5.1. La vivienda protegida - VENTA.

Se comparan a continuación las tablas que el Ministerio de Fomento ofrece en cuanto al total de viviendas construidas LIBRES y PROTEGIDAS, desde la última década del siglo XX hasta nuestros días.



**Tabla 3.2. Vivienda libre.  
Número de viviendas libres terminadas. Serie 1991-2012.**

Unidad: vivienda

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>TOTAL NACIONAL</b>	227.970	178.501	170.403	174.793	156.902	194.871	224.332	225.631	296.250
Andalucía	45.099	36.624	28.421	32.355	23.753	29.515	31.065	32.666	48.571
Aragón	4.873	4.104	4.328	6.926	12.237	8.894	11.718	8.327	11.960
Asturias (Principado de )	4.283	4.341	3.339	4.851	2.684	4.057	3.786	4.128	4.912
Balears (Illes)	13.315	7.312	5.043	4.525	2.420	4.145	5.327	3.663	5.873
Canarias	12.962	6.239	5.708	5.025	5.724	8.285	9.600	11.796	18.615
Cantabria	1.460	1.966	2.130	1.916	1.007	1.980	3.028	3.011	3.926
Castilla y León	10.759	11.612	11.631	14.034	12.886	16.413	20.930	18.050	19.539
Castilla-La Mancha	6.606	5.267	11.476	13.426	11.362	12.330	12.389	11.193	14.868
Cataluña	30.526	31.353	27.343	27.197	27.584	33.299	33.679	47.691	60.432
<b>Comunidad Valenciana</b>	<b>48.612</b>	<b>25.277</b>	<b>24.472</b>	<b>22.320</b>	<b>17.182</b>	<b>21.662</b>	<b>18.760</b>	<b>20.097</b>	<b>30.285</b>
Alicante/Alacant:	29.140	12.167	9.875	7.425	5.779	9.920	11.163	9.232	15.809
Castellón/Castelló	9.308	7.043	5.443	5.165	3.991	2.984	2.454	3.261	4.329
Valencia/València	10.164	6.077	9.164	9.730	7.412	8.768	5.173	7.564	10.147
<b>Extremadura</b>	<b>1.449</b>	<b>1.644</b>	<b>1.822</b>	<b>4.558</b>	<b>3.681</b>	<b>4.402</b>	<b>4.612</b>	<b>4.426</b>	<b>5.985</b>
Galicia	10.661	10.765	9.916	12.021	6.793	14.282	15.872	13.788	18.811
Madrid (Comunidad de)	13.853	15.360	15.943	10.982	14.451	21.176	33.823	29.017	26.880
Murcia (Región de)	12.534	7.044	6.427	6.248	3.803	4.944	4.988	4.797	7.341
Navarra (Comunidad Foral de)	2.390	2.499	3.272	2.660	2.767	3.126	3.257	2.674	3.391
País Vasco	5.908	4.342	7.348	4.322	5.724	4.321	8.788	8.555	11.633
Rioja (La)	1.883	1.863	1.627	1.080	1.502	1.682	2.334	1.719	2.004
Ceuta	554	648	109	64	81	105	33	217	130
Melilla	243	251	48	283	271	243	312	816	1.094

NOTA.- Datos estimados de viviendas libres terminadas.

Tabla viviendas LIBRES 1991-2012 (fuente Ministerio Fomento)

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
362.940	452.252	480.729	462.730	509.293	528.754	597.632	579.685	563.631	356.555	218.572	121.043	80.083
75.122	102.746	114.530	117.767	104.748	99.520	123.799	119.390	109.837	60.178	36.619	17.584	13.381
14.787	13.479	14.755	15.395	11.024	12.675	12.865	12.883	14.189	10.726	8.139	2.956	3.307
5.274	6.946	8.920	8.793	11.385	11.957	12.764	9.795	10.129	6.464	6.814	4.313	2.897
9.706	12.047	12.090	11.537	8.888	10.372	10.172	12.162	11.827	9.071	5.171	3.364	2.559
22.883	25.521	28.194	24.852	24.835	23.213	26.286	23.176	29.618	18.472	12.405	6.955	1.314
4.111	8.855	6.519	7.864	7.680	5.786	8.864	8.072	7.244	6.882	2.703	1.805	1.466
20.820	31.750	31.886	25.313	27.667	30.355	38.232	35.506	34.638	22.603	16.228	10.732	8.501
14.761	16.438	17.797	17.433	22.381	25.190	36.088	50.688	47.229	34.148	21.468	8.810	6.890
65.188	76.538	72.150	68.798	86.558	81.441	80.817	87.086	87.518	42.219	25.441	24.562	8.388
41.894	55.408	60.550	56.039	69.706	88.043	84.813	81.358	80.945	51.402	21.959	7.550	5.738
23.853	31.784	31.284	30.164	37.948	41.650	42.828	32.125	28.957	18.099	8.743	2.600	2.333
5.585	8.083	9.011	9.135	11.310	16.992	14.990	18.029	20.899	14.534	4.649	1.309	681
12.456	15.541	20.255	16.740	20.448	29.401	26.995	31.204	31.089	18.769	8.567	3.641	2.724
5.640	6.811	7.105	9.668	7.825	8.198	7.621	10.915	9.524	7.722	6.453	3.798	2.781
21.841	25.649	29.824	26.165	29.345	29.448	29.998	33.032	34.229	22.150	17.245	8.202	5.443
31.631	34.587	40.134	42.094	56.256	58.576	61.621	40.008	32.554	25.075	13.395	7.320	7.004
8.402	11.846	11.592	13.929	21.054	23.258	41.876	33.259	32.528	22.198	12.877	3.244	2.984
3.721	4.867	4.425	4.386	4.820	4.577	5.900	5.636	5.811	3.894	1.738	1.191	1.467
13.260	14.091	14.974	7.956	10.417	11.151	9.794	10.793	9.083	8.782	6.409	5.851	4.757
2.393	3.077	4.233	3.275	3.620	4.415	5.434	5.208	6.376	4.240	2.893	2.147	785
653	606	328	345	290	247	174	418	151	90	360	275	134
853	990	923	1.121	796	332	514	310	201	239	315	384	287

Tabla viviendas LIBRES 1991-2012 (fuente Ministerio Fomento)



MINISTERIO DE FOMENTO



UNIVERSITAT POLITÈCNICA DE VALÈNCIA



**Tabla 1.6. Vivienda protegida. Número de calificaciones definitivas. Planes estatales y planes autonómicos.**

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Unidad: vivienda									
<b>TOTAL NACIONAL</b>	44.514	35.695	45.795	67.639	71.141	77.544	86.028	74.597	55.972
Andalucía	9.726	8.195	9.994	17.984	17.394	18.284	15.779	17.058	16.485
Aragón	1.563	1.368	2.413	2.027	2.394	2.451	2.154	1.312	35
Asturias (Principado de)	2.347	1.624	1.723	1.327	2.790	1.894	1.830	1.234	780
Baleares (Illes)	591	515	520	1.033	1.667	1.133	1.510	1.000	953
Canarias	949	1.491	1.222	1.280	1.399	2.620	4.395	4.031	338
Cantabria	181	175	124	378	205	367	113	320	738
Castilla y León	2.804	1.850	1.479	1.985	1.917	1.550	3.105	1.865	686
Castilla-La Mancha (1)	3.871	3.463	3.677	3.417	6.024	3.820	4.034	3.863	2.196
Cataluña	1.946	1.978	2.685	3.606	5.286	6.798	5.933	5.860	1.921
<b>Comunitat Valenciana</b>	7.445	6.104	8.347	10.082	11.443	15.798	15.244	12.889	12.162
Alicante/Alacant	2.756	2.289	3.238	3.412	3.846	5.446	5.092	4.237	4.409
Castellón/Castelló	874	952	1.235	1.504	1.435	1.667	1.899	1.268	1.230
Valencia/València	3.775	2.863	3.874	5.166	6.162	8.685	8.253	7.384	6.523
<b>Extremadura</b>	2.987	2.887	2.553	4.021	3.164	2.536	2.064	2.686	2.312
Galicia	2.959	2.542	1.731	2.941	3.123	3.802	3.840	3.177	3.213
<b>Madrid (Comunidad de)</b>	2.444	1.677	2.780	9.688	6.094	6.121	16.204	10.571	6.470
Murcia (Región de)	3.401	246	2.589	3.396	3.556	4.578	3.684	3.737	3.182
Navarra (Comunidad Foral de)	732	801	2.225	2.242	2.274	2.892	2.387	2.133	1.677
<b>País Vasco</b>	276	491	1.348	1.552	1.761	2.076	1.872	2.124	2.065
Rioja (La)	272	298	385	679	661	811	705	1.287	657
Ceuta	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Melilla</b>	0	0	0	1	0	12	175	0	102

NOTA.- Título de la tabla modificado a partir de 2010, con el fin de mostrar de forma exacta el contenido de la tabla ya que la calificación definitiva corresponde al acto administrativo por el cual se otorgan definitivamente los derechos y obligaciones derivados del régimen legal de protección, al cumplir la edificación los requisitos técnicos y legales vigentes.

Tabla viviendas PROTEGIDAS 1991-2012 (fuente Ministerio Fomento)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	52.318	53.413	37.544	40.994	54.630	62.850	60.978	67.514	68.587	67.904	58.311	58.308	53.332
	14.782	14.035	8.749	9.806	11.426	11.279	9.386	9.070	9.305	9.670	8.603	8.798	9.190
	511	789	401	124	1.255	1.889	1.101	833	4.956	3.430	1.796	981	3.541
	626	1.202	795	1.151	1.209	1.060	945	1.465	1.610	1.161	1.943	2.620	1.201
	303	598	382	325	542	411	405	385	239	339	391	288	69
	1.456	1.903	366	1.225	988	2.404	975	1.307	543	72	384	636	892
	246	880	446	567	737	307	980	1.128	707	1.607	741	836	436
	1.426	355	69	1.504	1.614	2.993	3.466	3.619	3.436	2.364	669	2.380	1.965
	2.273	1.611	281	1.624	1.138	2.577	3.937	4.636	4.462	3.720	5.233	3.329	2.600
	3.319	4.738	2.492	3.754	5.462	5.039	3.803	4.303	6.315	6.366	6.786	5.759	5.147
	11.559	12.252	9.208	9.082	6.955	6.044	6.284	5.317	4.879	3.662	3.994	3.764	2.765
	5.036	4.423	4.022	4.165	3.284	4.217	2.959	2.900	1.772	1.459	1.267	1.089	759
	888	1.449	900	631	597	888	825	621	316	365	235	289	144
	5.635	6.380	4.286	4.286	3.074	2.939	2.500	1.796	2.791	1.838	2.492	2.366	1.852
	2.136	2.747	2.254	2.122	1.912	2.905	2.105	2.609	2.650	3.666	2.261	1.829	1.859
	2.401	2.879	2.401	1.385	3.326	3.050	3.292	3.774	2.758	1.778	2.261	1.717	660
	3.710	1.782	1.696	1.137	11.628	12.276	14.245	20.184	16.623	20.125	15.064	16.178	16.602
	3.486	3.166	2.767	1.731	1.613	1.471	1.197	1.079	1.306	1.224	950	538	699
	1.744	1.621	1.390	938	545	2.211	3.006	1.822	2.983	2.979	1.574	2.614	1.398
	1.636	2.365	3.054	3.896	3.416	4.025	4.829	4.751	5.000	4.672	4.991	5.523	3.855
	704	370	467	623	764	723	888	803	724	964	519	251	410
	0	0	0	0	0	188	34	120	0	105	151	225	170
	0	121	326	0	0	0	0	309	91	0	0	42	3

Tabla viviendas PROTEGIDAS 1991-2012 (fuente Ministerio Fomento)

Podremos analizar los datos mejor en estos gráficos:

VIVIENDA LIBRE 1991 – 2012 (NACIONAL) (fuente Ministerio Fomento)



VIVIENDA PROTEGIDA 1991 – 2012 (NACIONAL) (fuente Ministerio Fomento)





En el primer gráfico, el correspondiente a la vivienda libre, podemos observar las crisis económicas, y como consecuencia directa del sector de la construcción, habidas en la última década del siglo XX y la primera del siglo XXI hasta nuestros días.

En 1992, se plantea una crisis en el sector que reduce considerablemente la promoción de viviendas en general si se compara con los años 80, aunque se trata de una crisis que remonta paulatinamente hasta inicios del siglo XXI.

Desde el año 2001 en adelante, comienza de nuevo el denominado “BOOM INMOBILIARIO” que colmará de viviendas todos los cinturones de ciudades y municipios de España, siendo el año 2006 el vértice inmobiliario con casi 600.000 viviendas construidas en todo el territorio nacional.

Ya en el año 2007, se comienza a ver la posibilidad de un CRACK en el sector, no tardando mucho tiempo en hacerse latente, reduciéndose en 2012 un 86,60% la construcción de viviendas si comparamos con el vértice de 2006.

Es importante destacar que la progresión en la construcción de las viviendas de protección oficial/pública en la primera década del siglo XXI se debe a la importante intervención de las empresas públicas comentadas en el apartado anterior, ya que el promotor privado tras analizar la rentabilidad de esta tipología de vivienda, si la situación económica es buena, opta siempre por promover vivienda libre.

Si se observa el gráfico de la vivienda protegida, hoy llamada vivienda de protección pública, podemos ver que en la crisis del 92, cuando el sector tiene un parón de ventas en vivienda libre, comienza a construir VPO en mayor porcentaje, ya que aunque el negocio inmobiliario es menor, la venta es más segura, y lo mismo ocurre a partir de 2006 con la actual crisis.

Para demostrar estas líneas, se plasman los números en la siguiente tabla:

siglo XX	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Total viviendas construidas	272.484	214.196	216.198	242.432	227.043	272.415	309.360	301.228	352.222
Porcentaje viviendas construidas VPO	16%	16%	21%	28%	31%	28%	28%	25%	18%

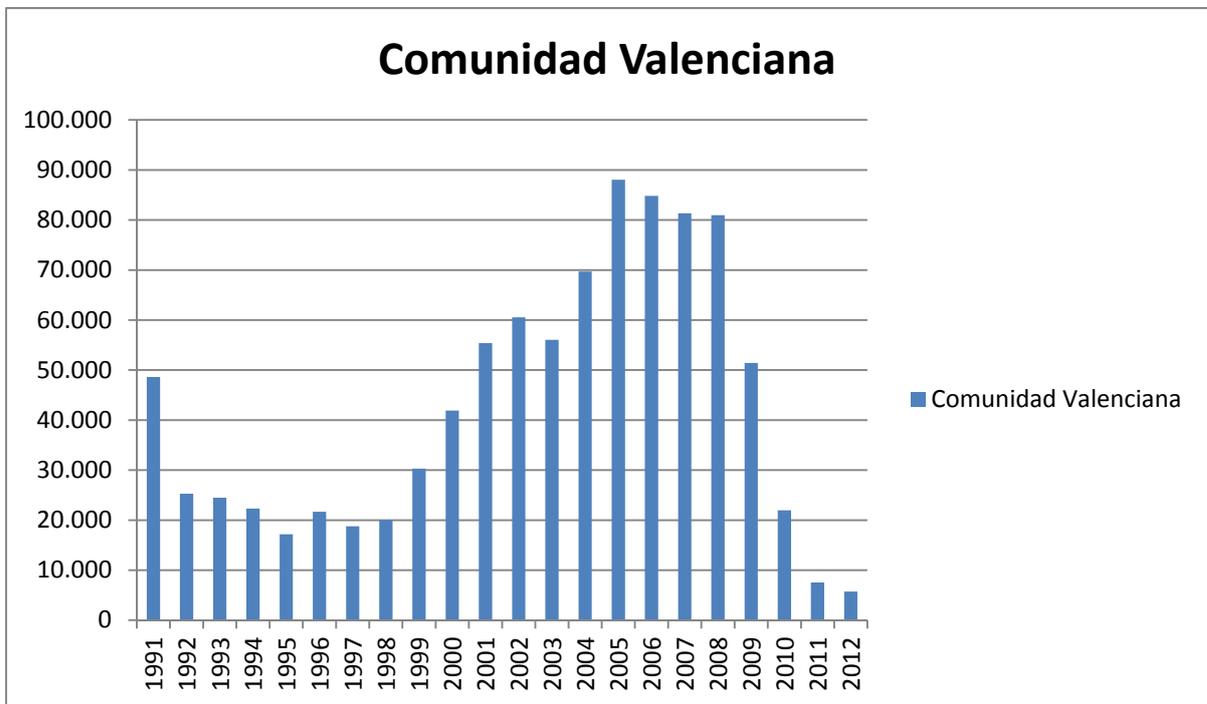
A tener en cuenta que se habla de viviendas finalizadas, que se comienzan a promover 1 ó 2 años antes.

siglo XXI	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Total viviendas construidas	415.258	505.665	518.273	503.724	563.923	591.604	658.510	647.179	632.218
Porcentaje viviendas construidas VPO	13%	11%	7%	8%	10%	11%	9%	10%	11%
	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	2013	2014	2015	2016	2017
	424.459	276.883	179.351	133.415	¿	¿	¿	¿	¿
	16%	21%	33%	40%					

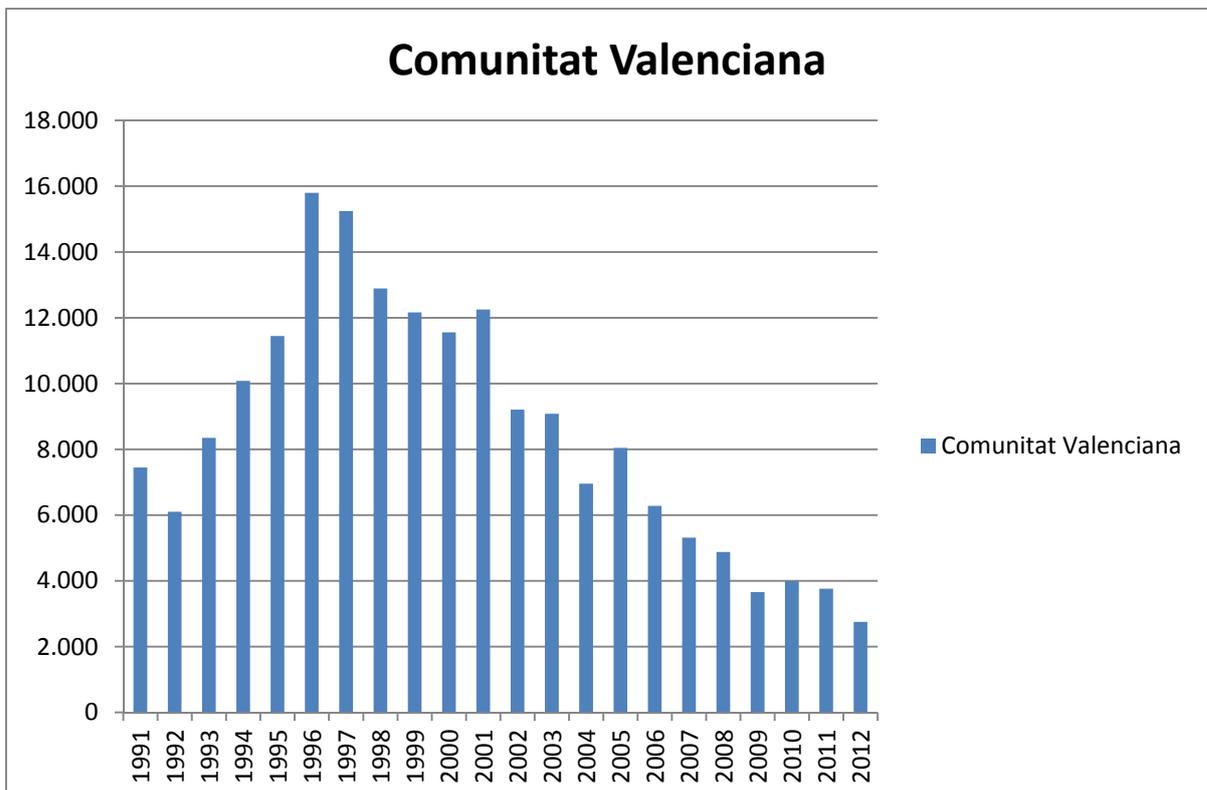
A tener en cuenta que se habla de viviendas finalizadas, que se comienzan a promover 1 ó 2 años antes.

Se puede demostrar con estos números que la vivienda de protección pública se ha llevado estos últimos años como un negocio poco rentable que interesa sólo en tiempos de crisis.

VIVIENDA LIBRE 1991 – 2012 (COM. VALENCIANA) (fuente Ministerio Fomento)



VIVIENDA PROTEGIDA 1991 – 2012 (COM VALENCIANA) (fuente Ministerio Fomento)





Como se puede observar, la Comunidad Valenciana ha seguido la misma filosofía que el resto del país, aunque dado que en la costa se ha construido barbaridades de viviendas, la caída en esta última crisis (la actual), ha sido mayor, siendo la desde 2006 hasta 2012 una reducción del 93% en la construcción de viviendas libres.

En cuanto a vivienda protegida, al igual que se comenta en el análisis a nivel nacional, ocurre lo mismo en la crisis del 92, comienza a construirse VPO cuando no se vende renta libre. Pero en actualidad, la vivienda de protección pública ha sufrido tanto como la vivienda libre, ya que la gráfica indica como tampoco es interesante al promotor construir esta tipología dada la magnitud de la “crisis actual”.

El precio de la VPP viene marcado por los Planes de Vivienda. El estado marca el módulo que actualmente está en 758,00 €/m<sup>2</sup>, el cual se multiplica por un coeficiente K en función del municipio donde se encuentre la vivienda y el tipo de régimen al que esté sometida.

En el caso de Valencia capital que se encuentra en la zona A.T.P.M.S. A-1:

Vivienda Protegida Régimen Especial:  $758,00 \times 2,25 = 1.705,50\text{€/m}^2$  útil

Vivienda Protegida Régimen General:  $758,00 \times 2,40 = \mathbf{1.819,20\text{€/m}^2}$  útil

Vivienda Protegida Régimen Concertado:  $758,00 \times 3,04 = 2.319,48\text{€/m}^2$  útil

En el caso de Paterna que se encuentra en la zona A.T.P.M.S. B:

Vivienda Protegida Régimen Especial:  $758,00 \times 1,95 = 1.478,10\text{€/m}^2$  útil

Vivienda Protegida Régimen General:  $758,00 \times 2,08 = \mathbf{1.576,64\text{€/m}^2}$  útil

Vivienda Protegida Régimen Concertado:  $758,00 \times 2,52 = 1.910,16\text{€/m}^2$  útil

Valencia: vivienda de 90m<sup>2</sup>u x 1.819,20 = 163.728,00€

Paterna: vivienda de 90m<sup>2</sup>u x 1.576,64 = 141.897,60€



Asimismo, existe la obligatoriedad de compra de plaza de aparcamiento y en ocasiones trastero a un 60% del módulo especificado, lo que encarece el precio de la vivienda.

Valencia: garaje de 25m<sup>2</sup> x 1.819,20 x 0,60 = 27.288,00€

Paterna: garaje de 25m<sup>2</sup> x 1.576,64 x 0,60 = 23.649,60€

Total compra de una VPP (sin impuestos) estos últimos años hasta hoy:

Valencia: 191.016,00 €
Paterna: 165.547,20 €

Se analizan estos precios para indicar que en los años 2006-2007, la vivienda protegida a estos precios era asequible por el ciudadano de clase media, pero a partir de 2008-2009 cuando los precios del mercado comienzan a caer a un ritmo vertiginoso, la VPP comienza a quedarse fuera de mercado. Por un lado la vivienda libre ha dejado sus precios muy equiparados a la vivienda protegida, y en muchos municipios incluso por debajo o muy por debajo del precio de la VPP. Es por ello que en esta ocasión, la crisis ha llegado a tal extremo que la vivienda protegida ofertada ya no es asequible ni siquiera por el ciudadano de clase media.

Comentar también que las administraciones han paralizado muchas de las ayudas por falta de presupuesto, lo que incrementa el parón de las ventas de este sector.

Se comentan ahora algunos ejemplos de vivienda de protección pública VPP (ya no se denominan VPO) de estos últimos años, en las cuales a través de las empresas públicas se ha dado un “valor añadido” a las edificaciones. Además de ser edificaciones ya acogidas al Código Técnico de la Edificación (RD 314/2006, de 17 de marzo por el que se aprueba el CTE), lo que incluye una sustancial mejora de las calidades constructivas de las viviendas, aportan diseño calidades especiales para ofrecer al cliente una vivienda con calidades de vivienda libre al precio que marca la normativa de VPP.

18. Edificio de 89 viviendas VPP en Paterna, Sector Los Molinos, manzana un diseño peculiar y un atractivo similar o superior a las viviendas libres de la época. Plan de vivienda 2005-2008.





Fotos MPL 2013



Fotos MPL 2013



Foto MPL 2013

## 5.2. La vivienda protegida – ALQUILER

En este apartado se va a hacer una breve reseña del alquiler de la vivienda protegida. Desde el RD 2190/1995, Plan de Vivienda 1996-1999, se ha venido haciendo referencia en todos los planes de vivienda al arrendamiento de las viviendas de protección oficial (entonces llamadas VPO). Esta modalidad quedaba reducida a los posibles arrendamientos realizados por el Estado o las comunidades Autónomas a las viviendas enfocadas a personas de escasos recursos, no llegando hasta muchos años después al interés de los promotores privados.

Ya en el RD 801/2005, Plan Estatal 2005-2008 se estipula una modalidad para construir viviendas VPO nuevas en régimen de alquiler a 10 ó a 25 años, encontrando algunos promotores que comienzan con esta tipología de inversión.



El RD 2066/2009, Plan de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012 se ofrecen subvenciones a los promotores para que rentabilicen esta tipología de promoción, bien sea para alquiler o para alquiler con opción a compra.

El problema que surge es que la crisis inmobiliaria deja sin fondos a las Administraciones públicas, lo que lleva no hacer viable en la gran mayoría de los casos estas promociones debido a que la financiación y las ayudas no son inmediatas y el promotor no ve clara la obtención de las mismas a corto plazo.

Características de las VPP para arrendamiento y venta, acogiéndose a las ayudas previstas en los Planes Estatales de Vivienda:

Las promociones de viviendas se orientan, dependiendo de los casos a colectivos de la sociedad que se ha detectado están necesitados de alquileres asequibles por debajo del mercado, como jóvenes, viudos, discapacitados, personas mayores.....

Las viviendas tienen entre 35m<sup>2</sup> y 70m<sup>2</sup> de superficie útil, disponen de 2 ó 3 dormitorios, salón-comedor, cocina, 1 ó 2 baños, garaje y trastero.

La “Renta Máxima Inicial Anual” se calcula como un porcentaje del “Precio Máximo de Venta” establecido por cada Comunidad Autónoma. En el caso de la Comunidad Valenciana el porcentaje a aplicar al “Precio Máximo de Venta”, dependiendo del Plan de Vivienda, se fija entre el 3,5% y el 4%.

El precio de los alquileres (vivienda + garaje + trastero) oscila, en función de las superficie útil, entre 270€ y 400€ al mes. Esta cantidad se sitúa muy por debajo de los alquileres de viviendas libres, que oscilan entre 500 € y 700 € mensuales (sin garaje ni trastero) y, en muchos casos, son inferiores a los máximos legalmente establecidos para la VPP (“Renta Máxima Anual”).

Llegado este punto, es de reconocer que la idea es muy buena, pero la falta de financiación no la hace viable, por lo que de nuevo nos encontramos en el punto de partida en nuestros días, la crisis económica y del sector inmobiliario ha paralizado la edificación en sí, incluso las viviendas protegidas.

Cabe esperar que con el nuevo Plan de Vivienda, en el momento se asigne partida presupuestaria, esta modalidad de Alquiler, o bien Alquiler con opción a compra, será la más viable en nuestros días.

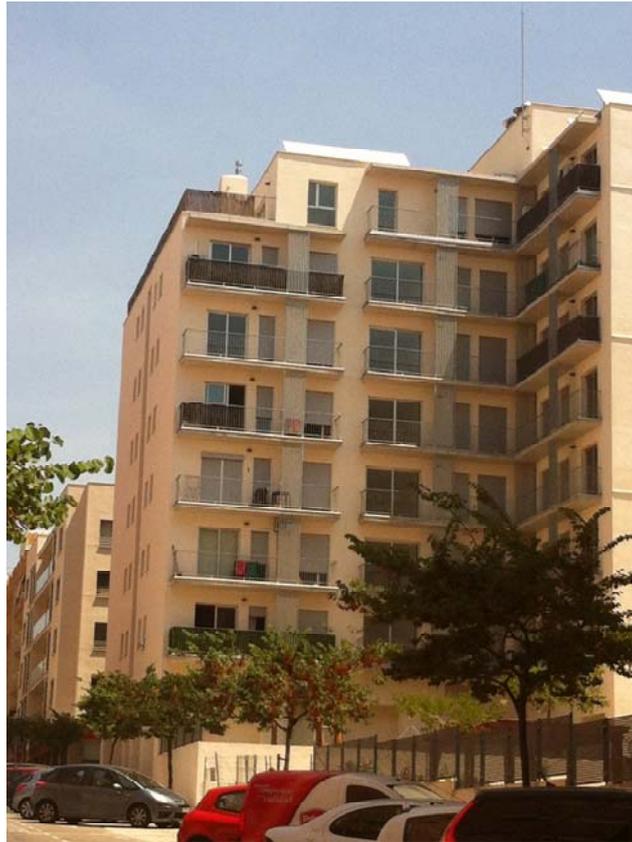
Por un lado la necesidad de “cambio al modelo” de España y las influencias europeas, plantean la necesidad de un cambio cultural en la “propiedad de la vivienda”. El acceso a la vivienda para los jóvenes será en alquiler, lo que no supondrá una carga financiera para ellos y asimismo permitirá la movilidad laboral.

Se presenta a continuación un ejemplo de viviendas promovidas en esta modalidad de alquiler con opción a compra en las siguientes fotografías:

19. Edificio de viviendas en alquiler con opción a compra en Paterna, Valencia situado en una zona cuyo suelo, desde la fase de planeamiento ha sido destinado a vivienda protegida. Barrio de Santa Rita. Plan de vivienda 2009-2012.



Foto MPL 2013



Fotos MPL 2013



Este edificio cuenta con la placa de VPP correspondiente al Plan de Vivienda 2009-2012, así como con el distintivo de “Perfil de Calidad” otorgado por el Instituto Valenciano de la Edificación (IVE) que indica mejoras en las calidades de ordenanzas en vigor.



## 6. EXPECTATIVAS HOY: REHABILITACIÓN ENERGÉTICA

### Protocolo de Kioto

Es un acuerdo internacional vinculado a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Este acuerdo compromete a sus “partes” mediante el cumplimiento de objetivos de reducción de emisiones vinculantes a nivel internacional.

Fue adoptado en Kioto, Japón, el 11 de diciembre de 1997 y entró en vigor el 16 de febrero de 2005. El primer periodo de compromiso se inició en 2008 y terminó en 2012.

En Doha, Qatar, el 8 de diciembre de 2012 se adoptó la Enmienda que incluye nuevos compromisos a adoptar entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2020.

La Unión Europea, como respuesta a los esfuerzos por ponerse de acuerdo con todos los países, planteó el **OBJETIVO 20 20 20**, lo que significa:

- Reducir un 20% las emisiones de CO2 respecto las de 1990.
- Aumentar un 20% el uso de Energías Renovables.
- Producir una mejora del 20% en la eficiencia energética.

De ahí, se comienza a establecer un marco normativo para el cumplimiento de este compromiso.

Se analiza el marco normativo de vivienda que incluye criterios de Rehabilitación Energética:



1. Directiva 2002/91/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2002 relativa a la eficiencia energética de edificios.

- La reducción de la dependencia de productos petrolíferos, gas natural y combustibles sólidos que constituyen fuentes de emisión de CO<sub>2</sub>, es una de las preocupaciones importantes de la Comunidad Europea. El sector de la vivienda y el sector servicios (compuesto en su mayoría por edificios) absorbe más del 40% del consumo final de energía, por lo que es importante activar el fomento de la Eficiencia Energética de Edificios. Las medidas para el fomento de la eficiencia energética deben tener en cuenta las condiciones climáticas y particularidades locales de los Estados Miembros.

Objetivos:

- Reducción emisiones de CO<sub>2</sub>
- Inversión en tecnologías de Ahorro Energético
- Establecer los requisitos a cumplir por los países miembros en cuanto a eficiencia energética (medidas, certificación de edificios nuevos y existentes, inspección periódica de calderas y sistemas de aire acondicionado...)

Plazo de transposición de esta Directiva: hasta el 4 de enero de 2006.

Como se ha podido comprobar, parte de estas medidas sí se han tenido en cuenta en las normativas Españolas, aunque no se ha respetado la fecha límite en muchas ocasiones, y parte de ellas se han dejado para legislaciones posteriores.

Consecuencias de esta Directiva:

- Instrumentos legislativos: CTE, RITE y CEE.
- Instrumentos de apoyo económico: ayudas.
- Instrumentos de información: campañas.

2. RD 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación

Con la aprobación del CTE, en el Documento Básico de Ahorro de Energía, se pretende transponer parte de la Directiva europea de 2002. El CTE sólo afecta a los edificios de nueva construcción o bien a los que constituyan una “reforma importante” en la parte de rehabilitación. Se regula la demanda de energía, la eficiencia en iluminación, la contribución mínima de energía solar y energía fotovoltaica.

DB-HE: Ahorro de Energía
HE 1 : Limitación de la Demanda Energética.
HE 2 : Rendimiento de las Instalaciones térmicas (RITE)
HE 3 : Eficiencia Energética de las Instalaciones de Iluminación.
HE 4 : Contribución solar mínima de agua caliente sanitaria.
HE 5 : Contribución Fotovoltaica mínima de energía eléctrica.

3. RD 47/2007 de 19 de enero por el que se aprueba el Procedimiento básico de la Certificación Energética de Edificios de Nueva Construcción.

Este RD transpone “parcialmente” la Directiva 2002/91/CE del Parlamento Europeo y del Consejo comentada en el punto 1.

El objeto de esta disposición es determinar la metodología de cálculo de la calificación de eficiencia energética. Su finalidad es la promoción de la eficiencia energética entre los compradores y usuarios en relación a las características energéticas de los edificios, materializada en forma de “Certificado de Eficiencia Energética”.

Se establece como programa informático de referencia para acreditar el cumplimiento de los requisitos establecidos, el programa CALENER.

4. Directiva 2010/31/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de mayo de 2010 relativa a la eficiencia energética de edificios.

Fomenta la Eficiencia Energética de Edificios sitos en la Unión Europea, teniendo en cuenta las condiciones climáticas exteriores y las particularidades



locales, así como las exigencias ambientales interiores y la rentabilidad en términos coste-eficiencia.

Esta Directiva obliga a los países miembros a aplicar medidas de Eficiencia Energética en edificios nuevos (siempre) y en edificios existentes (reformas que superen el 25% del Valor del inmueble o que se renueve más del 25% de la superficie de envolvente térmica del edificio). Asimismo especifica muy concretamente donde se debe de intervenir en mejora energética tanto en materia de obra civil como de instalaciones.

Se deberá fomentar los sistemas de medición inteligentes.

Asimismo se habla de “Edificios de Consumo de Energía casi Nulo”:

El 31 de diciembre de 2020, todos los edificios nuevos deberán ser edificios de energía casi nula.

A partir del 31 de diciembre de 2018, los edificios nuevos que estén ocupados y sean propiedad de las autoridades públicas serán edificios de energía casi nula.

A más tardar, el 30 de junio de 2011, los Estados miembros elaborarán una lista de medidas e instrumentos vigentes y, si procede, de propuestas de medidas e instrumentos, incluidos los de naturaleza financiera, distintos de los requeridos por la presente Directiva, que promuevan los objetivos de esta.

De nuevo establece la obligación de realizar el “Certificado de Eficiencia Energética” a todos los países miembros, y especifica que se realizarán siempre que se construyan, vendan o alquilen los edificios o unidades de éstos.

Regula las inspecciones de las instalaciones de calefacción para potencias nominales superiores a 20 Kw y de aire acondicionado para potencias nominales superiores a 12 Kw.

Esta Directiva deroga a la Directiva 2002/91/CE.

Se establece la obligatoriedad de transposición de esta Directiva antes del 9 de julio de 2012 a todos los países miembros.

España (una vez mas) no cumple el plazo.



5. Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.

En su Título III. Sostenibilidad Medioambiental, se centra en el “Modelo Energético Sostenible” y en su artículo 78, Objetivos nacionales en materia de ahorro y eficiencia energética y energías renovables establecen objetivos nacionales en cuanto a energías renovables.

En su art. 83, establece que los certificados de eficiencia energética para estos edificios se obtendrán de acuerdo con el procedimiento básico que se establezca reglamentariamente, para ser puestos a disposición de los compradores o usuarios de esos edificios cuando los mismos se vendan o arrienden.

6. Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y el Consejo de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética.

Esta Directiva establece un marco común de medidas para el fomento de la eficiencia energética dentro de la Unión a fin de asegurar la consecución del objetivo principal de eficiencia energética de un 20% de ahorro para 2020. Entre otras:

- Obliga a los países miembros a marcarse unos objetivos propios en eficiencia energética.
- Como función ejemplarizante, a partir del 1 de enero de 2014, el 3% de la superficie total que tenga en propiedad la administración y dispongan de instalaciones de aire acondicionado y calefacción, se renueve cada año para cumplir los objetivos mínimos de acuerdo a la Directiva 2010/31/UE.
- Las Administraciones deberán adquirir solamente productos, servicios y edificios que tengan un alto rendimiento energético.
- Fomento de las Auditorías Energéticas.
- Información clara y concisa sobre facturación energética. Instalación de contadores, difusión clara y accesible para el fomento de de la cálida energética, así como de la eficiencia en calefacción y aire acondicionado.....

7. RD 235/2013, de 5 de abril, por el que se aprueba el procedimiento básico para la Certificación Energética de Edificios Existentes.

Este RD transpone la Directiva 2010/31/UE, aunque fuera de plazo. Se dictamina la obligatoriedad por parte del propietario/promotor del edificio, de realizar el Certificado Energético de los edificios o partes de ellos susceptibles de compra o arrendamiento a partir del 1 de junio de 2013.

Este Certificado será controlado por las Comunidades Autónomas, creando los Registros pertinentes en esta materia. En el caso de la Comunidad Valenciana, el órgano competente de regulación es la AVEN (Agencia Valenciana de la Energía), que hoy pertenece al Instituto Valenciano de Competitividad Empresarial (IVACE).

El problema, una vez mas es la falta de presupuesto que tiene esta administración para poder cumplir sus objetivos: formación, control externo de certificados energéticos..... A día de hoy el presupuesto es de 0 €, por lo que se va a proceder a generar una tasa del Registro Energético para poder sufragar los gastos del Control de los Certificados Energéticos tanto de edificios de nueva planta como de edificios existentes.



Tras realizar una reseña del marco normativo en cuanto Eficiencia Energética, se realiza una breve reseña de los últimos planes de vivienda, los cuales van incluyendo criterios de sostenibilidad y ahorro energético a un ritmo acelerado:

**- Plan de Vivienda y Rehabilitación 2009/2012 – RD 2066/2008**

Este Plan de Vivienda, dada la actual Crisis del sector inmobiliario, y sin dejar de lado la necesidad de acceso a la vivienda de todos los españoles, plantea la Rehabilitación como uno de los nichos de mercado a reactivar. Por primera vez un Plan de vivienda incluye la palabra “Rehabilitación” en su título.

Se incluyen en este plan, ayudas destinadas a la utilización de energías renovables, a la mejora de la eficiencia energética y la accesibilidad de los edificios existentes.

Por primera vez, para obtener ayudas en Rehabilitación, es indispensable justificar que un porcentaje del presupuesto de la actuación se destina a una de las tres medidas mencionadas en el párrafo anterior.

En resumen, este Plan va dirigido fundamentalmente a la renovación del parque de viviendas existente con criterios sostenibles, y al fomento de las promociones de alquiler y ayudas de alquiler a los ciudadanos.

Va cambiando el modelo del mercado inmobiliario.

**- Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbana, 2013-2016. Plan de Vivienda 2013 - 2016.**

Este decreto, según su nombre indica, se centra en el nuevo modelo de vivienda, un nuevo concepto centrado por un lado en la renovación del parque existente con criterios energéticos, y en un cambio cultural hacia el régimen de vivienda en alquiler, no en propiedad. Literalmente se transcriben los objetivos del Plan en vigor:



*Los objetivos del Plan son, en síntesis:*

- *Adaptar el sistema de ayudas a las necesidades sociales actuales y a la escasez de recursos disponibles, concentrándolas en dos ejes (fomento del alquiler y el fomento de la rehabilitación y regeneración y renovación urbanas).*
- *Contribuir a que los deudores hipotecarios para la adquisición de una vivienda protegida puedan hacer frente a las obligaciones de sus préstamos hipotecarios.*
- *Reforzar la cooperación y coordinación interadministrativa, así como fomentar la corresponsabilidad en la financiación y en la gestión.*
- *Mejorar la calidad de la edificación y, en particular, de su eficiencia energética, de su accesibilidad universal, de su adecuación para la recogida de residuos y de su debida conservación. Garantizar, asimismo, que los residuos que se generen en las obras de rehabilitación edificatoria y de regeneración y renovación urbanas se gestionen adecuadamente, de conformidad con el Real Decreto 105/2008, de 1 de febrero, por el que se regula la producción y gestión de los residuos de construcción y demolición.*
  
- *Contribuir a la reactivación del sector inmobiliario, desde los dos elementos motores señalados: el fomento del alquiler y el apoyo a la rehabilitación de edificios y a la regeneración urbana.*

Este Plan, dentro del Programa de Fomento a la Rehabilitación Edificatoria, subvenciona actuaciones en edificios posteriores a 1981, que al menos el 70% de su uso sea residencial vivienda y que al menos el 70% de las viviendas constituyan residencia habitual de sus ocupantes. Las actuaciones se dirigirán a:

- Conservación de edificios
- Mejora de calidad y sostenibilidad
- Ajustes razonables en materia de accesibilidad.



**- Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas.**

El objeto de la ley literalmente:

Esta Ley tiene por objeto regular las condiciones básicas que garanticen un desarrollo sostenible, competitivo y eficiente del medio urbano, mediante el impulso y el fomento de las actuaciones que conduzcan a la rehabilitación de los edificios y a la regeneración y renovación de los tejidos urbanos existentes, cuando sean necesarias para asegurar a los ciudadanos una adecuada calidad de vida y la efectividad de su derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada.

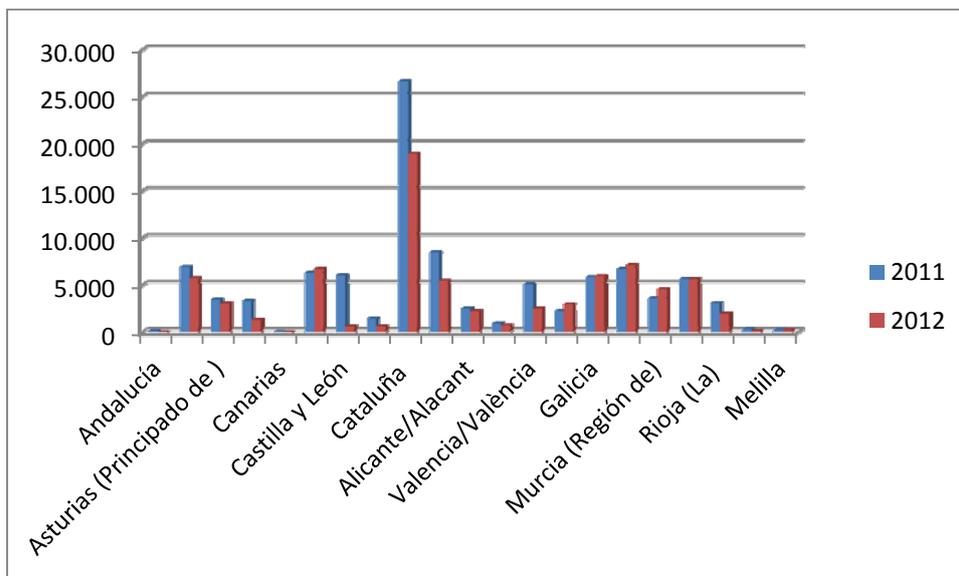
Entre otras, incluye la reglamentación de las Administraciones para solicitar el Informe de Evaluación de los Edificios, que entre otras, deberá incluir la certificación Energética del mismo.

Se debe destacar, que el último Plan de Vivienda 2013- 2016, todavía está pendiente del Decreto de la Generalitat Valenciana que lo regule, por lo tanto las actuaciones no han comenzado ni se sabe cómo van a funcionar.

## 7. CONCLUSIONES

Como se ha podido observar en el último capítulo, en cuestión de 5 años, el marco legal de la vivienda ha dado un vuelco radical, pasando del fomento de la vivienda protegida en régimen de propiedad, a la vivienda rehabilitada con criterios energéticos y posibilidad de acceso subvencionado al alquiler.

Es importante señalar el cambio en el concepto, ya existen tablas estadísticas en el INE en cuanto a Rehabilitación protegida, desde 2011:



La diferencia de expedientes gestionados entre 2011 y 2012 no baja por falta de apoyo en el marco normativo, sino por la parálisis casi total que sufre el sector de la construcción actualmente. Las Comunidades Autónomas pioneras en este sector son Cataluña y País Vasco (aunque el INE no dispone de datos de esta última).

## Un cambio de modelo en las políticas de vivienda

Con el marco regulatorio adecuado, rehabilitar y actualizar el parque de viviendas es una tarea factible y económicamente viable en España, y debe constituir el eje sobre el que se reformule el sector de la edificación en España, hoy ambientalmente insolvente para hacer frente a los retos del Cambio Global y terriblemente castigado por la crisis.<sup>20</sup>

Analizamos el nº de viviendas: En la actualidad España cuenta con cerca de 10.200.000 edificios, de los que casi 9.500.000 son de uso residencial y albergan cerca de 25 millones de viviendas.

- Cerca del 60% de las viviendas fueron construidas antes de 1980<sup>21</sup>
  - 15% construidas antes de 1900
  - 41% construidas entre 1900 y 1960
  - 44% construidas después de 1960
- De las viviendas registradas en el censo de 2001, más del 40% se encuentra en el medio rural.
- Las viviendas en bloque con 5 o más viviendas cada uno suponen la gran mayoría del parque existente.

Analizamos la ocupación de las viviendas: A 1 de enero de 2011, la ocupación del parque de viviendas aloja a más de 47 millones de personas:

- Las viviendas de residencia habitual son el 71,70% del parque de viviendas construidas. El 14,60 % para segunda residencia y 13,70% desocupadas<sup>22</sup>
- El 83% del parque de viviendas se encuentran en régimen de propiedad, frente al 17% en alquiler.<sup>23</sup>

---

<sup>20</sup> Resumen ejecutivo GTR UPC y Climate Strategy & Partners

<sup>21</sup> INE (2001). Censo de Población y Viviendas 2001.

<sup>22</sup> INE(2011) Censos de Población y Viviendas 2011.

<sup>23</sup> Datos noticias idealista.com

**Comparación número de viviendas en 2001 y 2011**

	Viviendas				Variación	
	Censo 2001	Porcentaje	Censo 2011	Porcentaje	Incremento absoluto	Incremento relativo
Total	20.946.554	100,0%	25.208.623	100,0%	4.262.069	20,3%
Viviendas principales	14.187.169	67,7%	18.083.692	71,7%	3.896.523	27,5%
Viviendas secundarias	3.652.963	17,4%	3.681.565	14,6%	28.602	0,8%
Viviendas vacías	3.106.422	14,8%	3.443.365	13,7%	336.943	10,8%

Si analizamos las viviendas construidas durante la década 2002-2011, el 67,6% de ellas están ocupadas, el 13,9% de ellas son viviendas secundarias y el 18,5% están vacías.

Viviendas construidas en 2002-2011 según su uso (%)



El Sector de la Edificación en España se ha considerado como un sector dedicado a la producción de nuevos edificios, y debe dar un vuelco hacia unos nuevos objetivos, cambiando las prioridades que han marcado los Planes de Vivienda durante medio siglo. Estos objetivos son:

- Proporcionar a los ciudadanos una vivienda suficiente, de calidad y accesible. Ya no se debe plantear la propiedad como único proyecto de vivienda, no es necesario. El alquiler de una vivienda digna para todos los ciudadanos cumple lo previsto en el artículo 47 de la Constitución Española.



- Aprovechar este sector para generar actividad económica, tanto pública como privada, generando empleo para reactivar la economía del país.
- Asumir los objetivos ambientales europeos para el 2020 – 2050, colaborando en la reducción de la huella ecológica española y protegiendo la biodiversidad.

Es necesario crear políticas de vivienda para este NUEVO sector que permita conseguir un ahorro de hasta 300.000 millones de euros en eficiencia energética<sup>24</sup> y la reducción del 80% de las emisiones domésticas mediante la descarbonización del parque de viviendas existente.

Por lo tanto, la conclusión de este trabajo pasa por dos pasos:

1. Socialmente: es necesario crear una nueva cultura de la vivienda y el parque edificatorio existente. Los ciudadanos han de ser conscientes de que:
  - El alquiler es un medio DIGNO de vida, y no es mejor la situación de propiedad, y mucho menos cuando acarrea deudas hipotecarias a largo plazo.
  - La vivienda se debe mantener y actualizar. La Rehabilitación Energética debe ser un reto para todos para hacer unas ciudades más sostenibles y unos hogares más acogedores y que generen menos gasto económico.

Para ello los gobiernos han de invertir en la divulgación de estos conceptos para cambiar el concepto de propiedad que los españoles tenemos tan arraigado. Los alquileres deberían desgravar del mismo modo que la compra de viviendas. Las ayudas de viviendas deben

---

<sup>24</sup> Idem 20

dirigirse a los más necesitados para el arrendamiento de viviendas dignas y sostenibles y hacer un seguimiento de las mismas para evitar el fraude y los negocios irregulares en el ámbito de la vivienda protegida.

2. Técnicamente: Los Planes de vivienda han de velar por la renovación del parque de viviendas existente con criterios de eficiencia energética y el mejor medio para avalar este “nuevo concepto cultural” es apoyar económicamente las actuaciones que realmente ayuden a reducir la huella de carbono, eso sí, sin dejar de lado la accesibilidad y la funcionalidad de los espacios.

Es necesario cambiar leyes como la de la Propiedad Horizontal, que en muchos casos imposibilita llevar actuaciones de rehabilitación por falta de acuerdo de los propietarios de los edificios.

Es necesario también actualizar las ordenanzas municipales para que sean más flexibles y permitan actuaciones de Rehabilitación que hoy por hoy paralizan (ejemplo: las alineaciones de fachada no permiten rehabilitaciones energéticas por el exterior de edificios, la accesibilidad en los edificios es radical y debería ser flexible, en cuanto que una mejora es mejor que una no intervención....)

En definitiva, se plantea un

**CAMBIO DE MODELO EN EL CONCEPTO DE VIVIENDA,**

culturalmente se ha de asumir y apoyar, Los tiempos han cambiado

**TODO CAMBIO ES POSITIVO**

**HAY QUE ADAPTARSE AL CAMBIO**



## 8. BIBLIOGRAFÍA

### LIBROS CONSULTADOS:

- ARIAS GONZÁLEZ, LUIS, *Las Casas Baratas*, en AAVV, *100 años de historia de la intervención pública en la vivienda y ciudad*, Ed. Asociación Española de Promotores Públicos de Vivienda y Suelo (AVS) (2008).
- LASSO DE LA VEGA ZAMORA, MIGUEL, El Instituto Nacional de la Vivienda de Federico Mayo y José Fonseca, en AAVV, *100 años de historia de la intervención pública en la vivienda y ciudad*, Ed. Asociación Española de Promotores Públicos de Vivienda y Suelo (AVS) (2008).
- BERGUERA SERRANO, IÑAQUI, *Obra Sindical del Hogar*, en AAVV, *100 años de historia de la intervención pública en la vivienda y ciudad*, Ed. Asociación Española de Promotores Públicos de Vivienda y Suelo (AVS) (2008).
- PEDRO, AURORA, *Espacio Urbano y Política de Vivienda. Perspectiva histórica y análisis comparado*. Ed. GV y COACV (2000).
- VETGES TU I MES, ARQTES, *Valencia: Arquitectura Moderna y Vivienda Obrera durante la IIª República* en AAVV, *República. 70 anys després*, Ed. Universitat de Valencia (2002).
- ALLI ARANGUREN, JUAN-CRUZ, *Urbanismo y Vivienda. La interrelación de las políticas de Suelo y Vivienda* en. III Congreso Español de Derecho Urbanístico, Pamplona (2005).
- SAMBRICIO, CARLOS, *La vivienda protegida-historia de una necesidad*, Ed. Ministerio de Vivienda y Asociación Española de Promotores Públicos de Vivienda y Suelo (AVS) (2010).



#### PRENSA Y REVISTAS CONSULTADAS:

- Desconocido, artículo: *Tres barrios con mucha historia* en periódico “Las provincias”, publicado el 20 de octubre de 2011.
- Realización O.H., *Grupo de 1200 viviendas en polígono Fuente San Luis, Valencia*, en Revista Hogar y Arquitectura nº121 publicación de mayo-junio de 1977
- I.N.V. Obra Sindical del Hogar, Grupo “Antonio Rueda” de 1002 viviendas en Valencia, en Revista Hogar y Arquitectura nº 106 publicación de mayo-junio de 1973.
- FERNÁNDEZ CARBAJAL, ALFONSO, *Veinticinco años de política de vivienda en España (1976-2001):Una visión panorámica*, en Revista Tribuna de Economía publicada el 07 de agosto de 2004.

#### PÁGINAS WEB CONSULTADAS:

- [www.anycerda.com](http://www.anycerda.com) , del Ajuntament de Barcelona.
- [www.promotorespublicos.org](http://www.promotorespublicos.org) , de la Asociación española de promotores públicos de vivienda y suelo (AVS)
- [www.five.es](http://www.five.es), del Instituto Valenciano de la Edificación de la G.V.A.
- [www.coacv.org](http://www.coacv.org), del Colegio Oficial de Arquitectos de la Comunidad Valenciana.
- [www.fomento.es](http://www.fomento.es), del Ministerio de Fomento, estadísticas de viviendas y actuaciones urbanas.