



SEGOVIA, CIUDAD TENSIONADA

QUIÉN GANA Y QUIÉN PIERDE
EN LA CRISIS DE VIVIENDA

CONTENIDOS

PRÓLOGO	4
RESUMEN EJECUTIVO	7
INTRODUCCIÓN	8
LA CIUDAD	8
Caracterización histórica del entramado urbano	8
Caracterización física	9
Caracterización socioeconómica	9
LA POBLACIÓN	10
Evolución 2000-2024	12
Análisis comparativo con ciudades de características similares	13
La población del alfoz	13
TIPOLOGÍA DE LAS EDIFICACIONES Y VIVIENDAS	14
MARCO NORMATIVO	17
Normativa estatal	18
Normativa autonómica	22
Normativa municipal	24
EL MERCADO INMOBILIARIO EN SEGOVIA: UNA REALIDAD DUAL	28
LA CONFIGURACIÓN DEL ESPACIO URBANO SEGOVIANO	30
Flujo turístico y alojamientos no residenciales	30
POBLACIÓN RESIDENTE, POBLACIÓN VINCULADA Y STOCK VIVIENDAS RESIDENCIALES	33
Entendiendo a la población flotante de Segovia: Encuesta IE/UVA	37
EL ALUMNADO DE LA IE UNIVERSITY Y LA UVA: UN PERFIL CON PODER ADQUISITIVO MUY DIFERENCIADO	37
El proceso de «estudiantización» de la ciudad de Segovia	41
LOS EFECTOS INMEDIATOS DE LA CRISIS DEL ALQUILER: GANADORES Y PERDEDORES ENTRE LOS HOGARES RESIDENTES	43
Recapitulando: Shock dual, crecimiento del rentismo y precarización de los hogares no propietarios	49

MARCO DE INTERVENCIÓN: LA PROBLEMÁTICA DEL ALQUILER EN SEGOVIA	50
CONTEXTO MULTIESCALAR DEL FENÓMENO	50
Dimensión global: la mercantilización de la vivienda	50
Dimensión nacional: la «sociedad de propietarios» española	50
Consecuencias estructurales y respuestas políticas	51
EL ROL DE LAS ADMINISTRACIONES: POLÍTICAS PÚBLICAS DE VIVIENDA	51
El Estado central	51
Las Administraciones local y autonómica	53
LA RESPUESTA DE LA SOCIEDAD CIVIL A LA CRISIS DE VIVIENDA	56
El papel del tercer sector	56
El papel de los movimientos sociales	57
CONCLUSIONES FINALES	59
ANEXO METODOLÓGICO	62
OBTENCIÓN DE DATOS PRIMARIOS	62
Tablas del INE	62
Explotación de la muestra del IRPF de la agencia tributaria	63
Explotación de información de las plataformas privadas	64
Otras fuentes de información	64
CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DE LA ENCUESTA SOBRE EL COSTE DEL ALOJAMIENTO EN EL ALUMNADO UNIVERSITARIO	65
Diseño muestral de la encuesta	65
Resumen de resultados sobre la variable de referencia	66
Interpretación estadística	67
Potencia estadística y representatividad.	67
AGRADECIMIENTOS	68

PRÓLOGO. SEGOVIA, ¿UNA NUEVA PERIFERIA?

En la ciudad capitalista, los usos del espacio están determinados por su capacidad de generar rentas. Para los inversores, modificar esos usos es siempre una tentación y una prioridad, ya que puede implicar un aumento considerable de los ingresos, llegando en algunos casos a multiplicarlos por dos o incluso tres cifras. En esto consiste el arte de la renta.

La brecha de renta es la diferencia entre la renta que una propiedad genera en un momento dado y la que podría generar bajo otras condiciones. Cuanto mayor es esa brecha, mayor es la presión para que los propietarios transformen los usos del inmueble. ¿Quién no querría ganar más simplemente cambiando el destino de una propiedad?

El geógrafo marxista Neil Smith convirtió esta idea en una de las teorías más influyentes para explicar el desarrollo urbano en las últimas décadas. Ahora bien, ¿cómo se incrementan las rentas al cambiar los usos?

Los procesos de gentrificación son un buen ejemplo de ello. El suelo y las viviendas de un barrio tienen un valor determinado —lo que se conoce como renta capitalizada—, pero el potencial de esa renta puede ser mucho mayor. Incluso puede dispararse unos cuantos dígitos por encima si se logra reemplazar a la población actual por otra dispuesta a pagar más por las mismas propiedades. Para que esto ocurra, el barrio debe volverse atractivo para ese nuevo perfil de habitantes con un poder adquisitivo superior.

En ese momento se activan procesos de transformación urbana para rediseñar el barrio, en los que intervienen tanto el capital público como el privado. Se realizan intervenciones sobre edificios, viviendas, comercios y el espacio público con el objetivo de adaptarlos a las necesidades de los futuros residentes. La apertura de un museo o una universidad suele formar parte de estas estrategias, especialmente en barrios muy degradados. Atraer población con mayor capital cultural es una forma de atraer población con mayor capital económico. Los resultados son la subida de precios y los propietarios pueden obtener mayores beneficios por sus propiedades, pero a costa de la población que antes residía en el barrio, que ya no puede afrontar los nuevos precios y, en consecuencia, se ve expulsada.

Más recientemente, el proceso de turistificación también ha abierto nuevas brechas de renta. Tras la crisis financiera de 2008, el turismo desempeñó un papel central en la recuperación económica global, lo que provocó el auge del turismo en la mayoría de ciudades. Pero, ¿dónde iba a alojarse esta nueva masa de visitantes? Para los caseros, la respuesta fue evidente: una vivienda alquilada a través de una plataforma como *Airbnb* genera más renta que una alquilada a residentes locales. Además, este tipo de tenencia ofrece mayor flexibilidad y control sobre la propiedad.

Por eso, desde hace más de una década, caseros e inversores vienen transformando sus inmuebles en alojamientos turísticos. Este proceso se produce a costa de los inquilinos, que ahora compiten con los turistas por las mismas viviendas. Y ya que la capacidad adquisitiva del turista suele ser superior —aunque solo lo sea durante el tiempo que dura su viaje—, la industria turística acaba quedándose con los pisos. De este modo, se reduce la oferta de vivienda en alquiler mientras los precios no dejan de subir.

A todo esto, hay que sumarle los efectos del proceso de reestructuración del capitalismo global tras la crisis de 2008. Este proceso presenta una doble dinámica. Por un lado, ha impulsado el auge de la vivienda como activo financiero y, por otro, ha favorecido la creciente concentración de propiedades en

manos de inversores, que no compran para habitar, sino para obtener beneficios. Desde entonces, la adquisición de vivienda no residencial ha sido el principal motor del mercado inmobiliario, empujando los precios al alza y desvinculándolos progresivamente de la economía real del país y de los ingresos de los hogares.

Esto ha provocado que el acceso a una vivienda en propiedad se haya vuelto inalcanzable para una parte cada vez mayor de la población, quienes a la vez se enfrentan a un mercado de alquiler depredador. Vivir de alquiler en un contexto especulativo supone habitar un contexto de precariedad habitacional permanente, donde los inquilinos se ven forzados a cambiar de vivienda cada pocos años y a destinar una proporción creciente de sus ingresos al pago del alquiler. Como resultado, en la última década la mayoría de quienes vivían de alquiler han sido expulsados de sus hogares y, en muchos casos, desplazados hacia otros barrios.

«Hay vida más allá de la M-30», dice una publicidad de Idealista colocada, justamente, en la propia M-30 de Madrid. La idea de que no todo el mundo tiene derecho a vivir en el centro ha sido un discurso recurrente por parte del bloque rentista, que lo ha utilizado para legitimar tanto las expulsiones como la subida de precios. Por consiguiente, zonas de la ciudad cada vez más amplias —especialmente en el centro— pasan de estar habitadas por residentes a convertirse en espacios consumidos por turistas, nómadas digitales, *expats*, estudiantes internacionales y otras formas de población flotante, que no buscan establecerse a largo plazo. En consecuencia, el tipo de ciudad y de espacio que estos perfiles desean es muy distinto al de quienes aspiramos a vivir y arraigarnos en ella.

Estos procesos han provocado expulsiones masivas de la población desde el centro de la ciudad hacia las periferias. Ahora bien, la llegada de nuevos residentes a esos barrios periféricos también ha acaareado, a su vez, procesos de transformación y expulsión, lo que empuja los precios al alza y dinamiza el ciclo. Todo ello ha ocurrido dentro de un circuito de inversión inmobiliaria de carácter especulativo que incrementaba los precios en todas las zonas de la ciudad e intensificaba las dinámicas de expulsión hacia los corredores de Guadalajara y Toledo. Ávila y Segovia, las otras dos capitales provinciales que rodean a la capital, parecen haber experimentado de manera mucho más suave y gradual estas tensiones al abrigo orográfico de la sierra de Guadarrama.

Este estudio publicado por la Rosa-Luxemburg-Stiftung revela en la especificidad de Segovia el desarrollo reciente de una realidad mucho más cruda. La expansión del campus de la IE University en Segovia está alterando y poniendo en duda su propia esencia como ciudad, entendida como un espacio de convivencia articulado por y para sus habitantes. Por desgracia, hoy en día son sus visitantes quienes la definen.

En tan solo unos años, el número de estudiantes de la IE (Instituto de Empresa) en Segovia se ha duplicado, pasando de 1 534 en 2019 a 3 923 en 2023. Según el informe, el 94 % de estos alumnos son extranjeros, alquilan mediante contratos de temporada —con una duración media de nueve meses— y pagan una renta mensual media de 1099 euros por persona. En contraste, un estudiante del campus de la Universidad de Valladolid paga un promedio de 376 euros al mes. La diferencia de renta entre ambos perfiles de alumnos es espectacular, y una gran oportunidad de negocio para quien pueda explotarla. La propia universidad ha sabido capitalizar este mercado a través de la apertura de sus propias residencias, y ha firmado acuerdos con otros actores del sector inmobiliario para explotar este negocio, tal como señala el informe.

La llegada de la IE University supone una auténtica conmoción en el mercado inmobiliario local. Atraer a personas dispuestas a pagar esas cantidades por un alquiler provoca una explosión de precios. Desde la perspectiva de la brecha de renta, lo que cualquier casero desearía es expulsar a sus inquilinos actuales

para alquilar la vivienda a un estudiante de la IE: eso le garantiza mayores ingresos y, además, un mayor control sobre la propiedad. Este fenómeno no solo afecta a quienes alquilan viviendas de forma directa a estos estudiantes, sino que permite al resto de caseros subir los precios aprovechando el efecto que este nuevo perfil de inquilino tiene sobre el mercado.

De este modo, la especulación y el rentismo están configurando una nueva geografía territorial. Segovia ha dejado de ser un territorio con una tendencia secular a la baja en las rentas inmobiliarias y que únicamente emite población desplazada. Se ha integrado rápidamente en tendencias globales tales como el surgimiento de plataformas como Airbnb y la proliferación de universidades privadas. Este fenómeno cuenta con la complicidad tácita, y en ocasiones explícita, de las administraciones públicas en todos sus niveles (Gobierno Central, Junta de Castilla y León y ayuntamiento).

Este es el proyecto que ante la inacción de las administraciones termina diseñando la gobernanza para ciudades como Segovia. Territorios cada vez más expuestos —y más integrados— en sus dinámicas especulativas. Así es como el rentismo va moldeando los territorios y las vidas de quienes los habitan, incorporando incluso a aquellos lugares que hasta hace poco parecían quedar al margen. Porque, no hace tantos años, a muchos segovianos les habría parecido inimaginable que miles de estudiantes internacionales llegarán a su ciudad pagando alquileres de más de mil euros al mes.

El principal problema del desarrollo urbano basado en el rentismo es que genera grandes beneficios para quienes pueden capitalizar las rentas inmobiliarias mientras empobrece al resto. A medio plazo, los efectos sociales sobre la población local son evidentes: el aumento del coste del alquiler, mayores dificultades para acceder a una vivienda y expulsión de sus propios barrios, e incluso de sus propias ciudades, hacia municipios colindantes que se transforman en nuevas periferias. Pero no solo cambia el acceso a la vivienda: también se transforman los comercios, el espacio público y los vínculos sociales que se tejen en la ciudad. En última instancia, cambia el entramado y la identidad urbana hasta el punto de que sus habitantes dejan de reconocerse en ella.

Sin embargo, existen soluciones, y esta forma de desarrollo urbano, económico y social puede cambiarse y revertirse, como señala el informe. Porque, si se modifica la regulación, también es posible apostar por otros modelos de ciudad basados en el derecho a la vivienda, la planificación democrática y el bienestar colectivo.

Javier Gil

Investigador del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC)
y del Grupo de Estudios Críticos Urbanos (GECU)

RESUMEN EJECUTIVO

El acceso a la vivienda en Segovia atraviesa una crisis significativa, especialmente en el mercado de alquiler, con precios que han aumentado drásticamente en los últimos años. A pesar de que este es un fenómeno común en grandes ciudades y zonas turísticas, apenas ha sido analizado fuera de Madrid y Barcelona. Segovia, con un incremento notable en los precios de alquiler, se destaca como un caso representativo debido a la proliferación de viviendas turísticas y la creciente presencia de estudiantes de alto poder adquisitivo provenientes de la IE University.

Este informe ofrece un análisis cuantitativo y cualitativo para entender la distribución de la riqueza inmobiliaria y el rentismo en Segovia. Utiliza datos del Instituto Nacional de Estadística, la Agencia Tributaria, y plataformas como Idealista y Airbnb para evaluar el mercado de compraventa y alquiler. Además, se realizaron encuestas a estudiantes de la Universidad de Valladolid y la IE University a fin de comprender el impacto en los precios de alquiler, e incluye entrevistas con actores sociales para entender la diversidad de la demanda de vivienda.

Los resultados muestran un fuerte incremento en los precios del alquiler desde 2019, impulsado por dos factores principales: la proliferación de viviendas irregulares de uso turístico a través de plataformas como Airbnb y la creciente demanda estudiantil. Esta última ha propiciado la «estudiantización» de la ciudad, generando una crisis de accesibilidad para los hogares inquilinos, mientras que los hogares rentistas han visto aumentar sus ingresos de manera notable.

Para abordar esta situación, se proponen políticas públicas como la ampliación del parque de vivienda social, la declaración de zona tensionada para regular alquileres y viviendas turísticas, y la limitación del número de estudiantes en el campus de la IE University de acuerdo con la capacidad de carga de la ciudad. Este informe busca contribuir al debate sobre los precios de alquiler en Segovia, proporcionando datos para la elaboración de políticas públicas fundamentadas en evidencia. Además, ofrece un enfoque metodológico replicable para el análisis del mercado de vivienda en otras ciudades españolas.

El estudio se estructura de la siguiente manera: la primera sección contextualiza la ciudad de Segovia, su población y el marco normativo que rige las políticas de vivienda. La segunda sección analiza el mercado inmobiliario de Segovia, evaluando tanto la oferta (precios de las viviendas, regímenes de tenencia y usos turísticos) como la demanda, con especial atención a la población estudiantil. La tercera sección delimita el marco de intervención de las políticas públicas y recoge las conclusiones del estudio. El informe incluye un anexo metodológico para facilitar la replicación de los resultados.

INTRODUCCIÓN

LA CIUDAD

CARACTERIZACIÓN HISTÓRICA DEL ENTRAMADO URBANO

La ciudad de Segovia conserva de manera extraordinaria las huellas de un pasado histórico que sigue enmarcando su desarrollo actual. Algunas de sus características propias perviven y siguen condicionando la morfología, accesibilidad y movilidad interior de la ciudad: su Acueducto, que más allá de su simbolismo, sigue suponiendo una barrera en la comunicación este-oeste, la existencia de un casco antiguo de difícil acceso y excéntrico en lo que respecta al conjunto de la población y la relativa dispersión de sus barrios.

Al Idris, allá por el año 1150, ya decía de Segovia que no era una ciudad, sino que estaba formada por muchas aldeas cercanas. Así se refería a la existencia de los arrabales donde la población tendía a establecerse, en detrimento de la antigua ciudad romana y visigoda situada en la zona alta.

Esta preferencia de la población por asentarse en los arrabales persistió en el tiempo, quedando la zona alta como centro del poder político y religioso. El temor a la despoblación de este centro histórico, aislado y concebido únicamente para la defensa, se manifiesta posteriormente durante la época de Enrique IV y de los Reyes Católicos, cuando se adoptan distintas medidas con vistas a combatirla.¹ Estas medidas o bien penalizaban el traslado a los arrabales, o bien incentivaban el asentamiento de población en el recinto amurallado.

La ciudad que se configura a partir del desarrollo acelerado del siglo XVI conserva esta dualidad, con un casco histórico que mantiene su especialización como centro del poder político y religioso y que comienza a acoger a una clase social emergente: los mercaderes. Esto no significa que su presencia se limite al centro, pues al otro lado de la muralla, se asientan casas palaciegas junto a talleres textiles y artesanos. Los arrabales siguen concentrando gran parte de la población, cada uno con sus diferentes características productivas: agrícolas en San Marcos o San Lorenzo artesanales en San Millán o Santa Eulalia, etc. La extensión de la ciudad, siempre hacia el sur, convierte al Barrio del Mercado en eje de desarrollo de la industria textil, mientras que el comercio se centra en la Plaza Mayor y el Azoguejo, conectados por la calle Real.

A inicios de la edad moderna, la industriosa y comunera Segovia mantenía la ciudad alta como centro director, pero «la masa de la población, la que compuso el grueso de los comuneros, el conjunto de trabajadores que movía la industria, la que sufrió la dramática oleada de la peste –las tres claves del siglo XVI– vivía en el arrabal».²

El posterior declive no hizo sino degradar el entramado urbano. La ausencia de actividad económica y su consiguiente despoblación producen un estancamiento casi crónico; tan solo la intensa presencia eclesiástica y la llegada del Real Colegio de Artillería y otras unidades militares parecen aportarle cierto impulso vital.

A comienzos del siglo XX ya hacía tiempo que la urbe había perdido su impulso económico y demográfico, y mostraba un aspecto deteriorado y envejecido. Ni la ansiada llegada del ferrocarril en 1884 ni los impulsos modernizadores de Odriozola³ consiguieron revertir su decadencia. Anclada entre la nostalgia del pasado y la carencia de futuro, con un centro amurallado encaramado a un risco y sus desparrama-

1 Ruiz Hernando, A. (1986). *La ciudad de Segovia*. Ayto. de Segovia ed. (P. 77)

2 Martínez de Pisón, E. (1976). *Segovia: Evolución de un paisaje urbano. Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos* (P. 97)

3 Joaquín Odriozola y Grimaud. Arquitecto municipal de 1870 a 1913.

dos arrabales, la ciudad se describe como un lugar en donde «ser segoviano entre 1900 y 1930 equivale también no pocas veces a tener que marcharse de Segovia».⁴ Aunque hace referencia al primer tercio del siglo pasado, esta afirmación no parece haber perdido vigencia.

No será hasta los años sesenta y setenta del siglo XX cuando la ciudad experimente un notable impulso constructivo y poblacional, a fin de dar acogida al intenso movimiento migratorio originado por el despoblamiento de su entorno rural. Este impulso se refleja en la intensa edificación de sus arrabales (manteniendo en muchos casos el entramado viario preexistente), y en el desarrollo de nuevos enclaves urbanos.

CARACTERIZACIÓN FÍSICA

Parte del municipio segoviano se interna en el Parque Nacional de Guadarrama, situándolo geográficamente en un entorno natural muy valioso. La ciudad se levanta en una zona de transición entre las faldas de la sierra y la campiña, con una orografía marcada por elevadas pendientes y barrancos (Eresma y Clamores). Esta disposición provoca una cierta discontinuidad del entramado urbano, dificultando la comunicación entre sus barrios y la implantación de fórmulas alternativas de movilidad sostenible frente al tráfico tradicional de vehículos a motor en superficie.

En el ámbito de comunicación interior, la situación excéntrica de su casco histórico, que ha constituido el centro político, administrativo y comercial de la ciudad, también requiere desplazamientos más prolongados de lo que cabría esperar dada su reducida dimensión poblacional. Esto favorece un desarrollo dispar y disperso de sus barrios, que conservan grandes diferencias en su configuración urbana y tipología edificatoria. Asimismo, la posición extrema que la propia ciudad ocupa dentro de su término municipal, la aproxima y une, por el norte, al municipio de La Lastrilla.

Adicionalmente, el eje Acueducto norte-sur entorpece la conexión transversal entre sus barrios, que carecen de vías de comunicación de alta capacidad en las direcciones este-oeste, de forma que el desarrollo urbano tiende a adoptar una dirección lineal y siempre hacia el sur, incrementando las distancias centro-periferia. Todo ello obstruye el desarrollo homogéneo de la ciudad y propicia la existencia de grandes diferencias en los precios y la tipología de las viviendas en entornos relativamente cercanos.

La cercanía a Madrid se ha considerado tradicionalmente como una oportunidad, pero también como una amenaza. La fácil comunicación por autopista y ferrocarril amplía el poder e influencia que este gran centro económico y poblacional ejerce sobre la ciudad.

La cercanía a Madrid se ha considerado tradicionalmente como una oportunidad, pero también como una amenaza. La fácil comunicación por autopista y ferrocarril amplía el poder e influencia que este gran centro económico y poblacional ejerce sobre la ciudad. A diferencia de otras zonas, como parte de las provincias de Toledo o Guadalajara, parece que la sierra ha actuado de barrera natural para impidiendo a la capital la fagocitación de Segovia.

CARACTERIZACIÓN SOCIOECONÓMICA

La economía segoviana se basa principalmente en el sector servicios, que ocupa al 87 % de su población activa, frente al 7,7 % que trabaja en su reducido sector industrial. El resto se ocupa en la construcción y, marginalmente, en la agricultura (1,7 %). Esta especialización en el sector servicios cuenta con dos impulsos fundamentales: por una parte, el turismo, que sostiene sus importantes sec-

4 Martínez de Pisón, E. Ibidem. (P. 401)

tores de comercio y hostelería; y por otra, su carácter de capital provincial, que le dota de un importante papel como centro de servicios públicos –sanitarios, educativos y administrativos–, que le permiten mantener una población funcionarial considerable.

Además, su cercanía y fácil comunicación por carretera y ferrocarril con Madrid sostiene un abundante flujo de desplazamientos de trabajadores y estudiantes en ambas direcciones –si bien el flujo de residentes en Segovia que tiene su centro de estudio o trabajo en la Comunidad de Madrid sigue siendo muy mayoritario.

Segovia cuenta con dos centros universitarios: el campus María Zambrano de la Universidad de Valladolid y el de la universidad privada IE University. La población universitaria de estos centros puede superar los cinco mil estudiantes,⁵ cifra muy significativa dado su tamaño poblacional, y que podría significar más del 11 % de su población adulta. También dispone de un centro asociado de la UNED y la Academia militar de Artillería que cuenta con unos trescientos alumnos.

La población de Segovia cuenta con un estimable nivel educativo. Tomando como referencia la población mayor de quince años,⁶ el 29,3 % cuenta con estudios universitarios, el 7,6 % con formación profesional, de artes plásticas, diseño o deportiva de nivel superior y el 46,7 % con estudios de secundaria. La población sin estudios o primarios asciende al 16,4 %. Tomando como referencia la población nacida en España, el 34,9 % de las mujeres y el 30,3 % de los hombres cuentan con estudios universitarios.

La población inmigrante ha vuelto a aumentar tras la pandemia, y los sucesivos descensos derivados de la crisis económica de 2008. Partiendo de los datos del censo de 2023, la población del municipio de Segovia nacida en el extranjero representaba el 16,65 % del total, cifra muy similar a la del total nacional, que se situaba en el 17,08 %. El nivel educativo de la población segoviana nacida en el extranjero es inferior a la media, ascendiendo al 29,1 % el total de personas sin estudios o estudios primarios. Tan solo un 10,7 % de las personas inmigrantes han cursado estudios universitarios, sin que se aprecien diferencias significativas entre mujeres y hombres en este sentido.

El envejecimiento de la población del municipio muestra índices muy similares al del conjunto de la provincia, con un 24,8 % de personas de edad igual o superior a sesenta y cinco años y un 17,3 % de personas de edad igual o inferior a diecinueve años.

La ciudad se caracteriza por su debilidad industrial y su dependencia del turismo como único motor de su economía, así como por su carácter de centro provincial de servicios públicos y administrativos. La población exhibe un elevado nivel de envejecimiento y unas altas tasas de formación educativa y de movilidad geográfica.

En resumen, la ciudad se caracteriza por su debilidad industrial y su dependencia del turismo como único motor de su economía, así como por su carácter de centro provincial de servicios públicos y administrativos. La población exhibe un elevado nivel de envejecimiento y unas altas tasas de formación educativa y de movilidad geográfica.

LA POBLACIÓN

La evolución de la población de la ciudad de Segovia se ha caracterizado históricamente por un largo estancamiento desde finales del siglo XVI, momento en que algunas fuentes la cifran en torno a los

5 Existen discrepancias entre los datos que facilita la propia Universidad y los de la Junta de Castilla y León.

6 INE. Censos de población de 2022-23.

24 000 habitantes. El despoblamiento posterior a la peste de 1598-1599 fue persistente, sin que a lo largo de los siglos XVII, XVIII y XIX consiguiera acercarse ni de lejos a las cifras de población que había alcanzado en el siglo anterior.

Es precisamente este estancamiento persistente el que permite que la ciudad conserve, más allá de lo que podría esperarse, un casco y un patrimonio histórico tan singular. Así, Segovia se presenta a las puertas del siglo XX con una población que ronda los 16 000 habitantes y que en 1930 crecería hasta los 18 000. Todo ello, con la reserva que representa la relativa disparidad de estas cifras, según las distintas fuentes consultadas.⁷

A partir de entonces, el crecimiento se hace más sostenido, alcanzando en los siguientes treinta años una población de en torno a 33 000 habitantes. Al entrar en la década de los sesenta del pasado siglo el crecimiento vegetativo derivado de la favorable evolución de los índices de natalidad y mortalidad junto a moderados movimientos migratorios interiores, fundamentalmente de índole provincial, siguieron favoreciendo este aumento demográfico.

El gran salto poblacional, que ya se había iniciado tras la guerra civil, se produce en las décadas de los sesenta y setenta del siglo XX, de forma que la población segoviana alcanza en 1981 los 53 237 habitantes, con un incremento de prácticamente 20 000 pobladores. Este crecimiento va de la mano del consiguiente despoblamiento de las zonas rurales de la provincia, debido al intenso movimiento migratorio producido en este periodo. Así, el crecimiento de la capital va acompañado de una importante pérdida de población del conjunto de la provincia que, entre 1960 y 1981 reduce su población en 52 433 habitantes, pasando de 201 794 a 149 361.⁸

Por lo tanto, este incremento de población se fundamenta básicamente en una redistribución poblacional, en la que una parte de ese gran movimiento migratorio abandona los pueblos para pasar a residir en la capital de la provincia. Desde entonces, durante las décadas de los años ochenta y noventa, volvemos a un período de estancamiento y atonía en términos de población, llegando a las puertas del siglo XXI con una población de 54 368 habitantes.

Esta evolución poblacional determina, en gran medida, la actual estructura urbanística de numerosos barrios la ciudad, dado que la gran demanda de vivienda que conllevó el crecimiento de los años sesenta y setenta hubo de ser atendida con un rápido e intenso proceso edificatorio que, por sus especiales características, ha dejado una profunda huella en su historia. Esta huella ha persistido gracias al posterior estancamiento, tanto de la población como de la necesidad de nuevas viviendas.

TABLA I.1: EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN SEGOVIA 1950-2001

AÑO	POBLACIÓN	VAR. %
1950	29.568	
1960	33.360	12,82%
1970	41.880	25,54%
1981	53.237	27,12%
1991	54.386	2,16%
2001	54.368	-0,03 %

Fuente: Censo continuo población (INE) y Fundación BBVA.

7 Para el año 1900, los Cuadernos de Población de la Fundación BBVA estiman una población de unos 17 000 habitantes, *Ciudades Españolas de la Universidad de Cantabria unos 14 256 y el INE unos 16 013.*

8 La Población de Segovia. Cuadernos Fundación BBVA.

Nos encontramos, por consiguiente, con una ciudad con una cierta dualidad, donde son plenamente reconocibles los rastros de sus dos momentos de desarrollo urbano y poblacional, la Segovia histórica — patrimonio mundial—, y la que emergió en la segunda mitad del siglo XX para dar cobijo al enorme movimiento migratorio del mundo rural.

EVOLUCIÓN 2000–2024

En la evolución poblacional de este intervalo es necesario distinguir dos subperiodos claramente diferenciados. **El primero, que se extiende hasta 2008, nos muestra un incremento moderado y constante, hasta alcanzar los 56 858 habitantes, cifra que supone el máximo histórico de población registrado por la ciudad de Segovia hasta la fecha.**

TABLA I.2: EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN SEGOVIA 2000-2024.

AÑO	HABITANTES	% S/ AÑO 2000
2000	54.034	100
2004	55.586	102,87
2008	56.858	105,23
2012	54.844	101,5
2016	52.257	96,71
2020	52.057	96,34
2024	51.657	95,6

Fuente: Censo continuo de población (INE).

El resurgimiento del número de habitantes vino provocado por el crecimiento económico de estos años y acompañado del establecimiento de población emigrante extranjera que acudía a ocupar la demanda de trabajadores que la coyuntura económica exigía. La crisis económica de 2008 puso un fin abrupto a esta tendencia de crecimiento.

A partir de ese año se inicia un nuevo declive poblacional que alcanza su mínimo en 2022, cuando Segovia alcanza su índice demográfico más bajo de todo el siglo, con 50 802 habitantes, indicando una pérdida de 6 056 residentes respecto al año 2008, lo que representa una reducción del 10,7 % de su población total.

Desde 2020 se ha producido una mínima recuperación, iniciándose el año 2024 con una población de 51 657 habitantes, inferior en 2 711 personas a la población que contaba al inicio del siglo, en el año 2001.⁹

No obstante, este retroceso de la población censada debería matizarse por la creciente población estudiantil, principalmente extranjera y ligada a la IE University, que no llega a empadronarse y cuya estancia en Segovia tiene un marcado carácter rotatorio.

Los datos señalados evidencian que la evolución de la población de Segovia durante los años transcurridos en el presente siglo no es solo de atonía y estancamiento, sino que presenta rasgos de claro retroceso. No obstante, este retroceso de la población censada debería matizarse por la creciente po-

9 Instituto Nacional de Estadística (INE).

blación estudiantil, principalmente extranjera y ligada a la IE University, que no llega a empadronarse y cuya estancia en Segovia tiene un marcado carácter rotatorio.

Este elemento no puede quedar al margen de cualquier análisis de las tensiones experimentadas en el mercado de la vivienda y el alquiler, cuyas causas no solo habrán de encontrarse en el mercado interno derivado de la demanda de vivienda de quienes pretenden establecer en la ciudad de Segovia su vivienda habitual. Parece ineludible la búsqueda adicional de otras causas externas a dicho mercado entre quienes demandan vivienda por otros motivos distintos al anterior.

ANÁLISIS COMPARATIVO CON CIUDADES DE CARACTERÍSTICAS SIMILARES

Se ha optado por realizar este análisis con las ciudades de Ávila y Toledo por darse en las mismas unas características que se consideran útiles para comparar sus evoluciones poblacionales, como son su cercanía a Madrid y su condición de ciudades declaradas Patrimonio Mundial por la UNESCO.

Los datos señalados son elocuentes. Mientras que Segovia pierde en el periodo indicado un 4,40 % de su población (-2 377 hab.), Ávila la incrementa en un 20,69 % (+9 898 hab.) y Toledo en un 25,91 % (+17 713 hab.), poniendo de manifiesto una dispar evolución en la que Segovia muestra una significativa debilidad comparativa con esas ciudades.

TABLA I.3: SEGOVIA Y SU DEMOGRAFÍA FRENTE A OTRAS CIUDADES DE SU ENTORNO 2000-2024

AÑO	SEGOVIA	% 2000	ÁVILA	% 2000	TOLEDO	% 2000
2000	54.034	100	47.843	100	68.357	100
2004	55.586	102,87	52.417	109,56	73.485	107,5
2008	56.858	105,23	56.144	117,35	80.810	118,22
2012	54.844	101,5	58.915	123,14	84.019	122,91
2016	52.257	96,71	58.083	121,4	83.459	122,09
2020	52.057	96,34	58.369	122	85.811	125,53
2024	51.657	95,6	57.741	120,69	86.070	125,91

Fuente: Censo continuo de población (INE).

De este modo, la atonía y estancamiento de población experimentada por la ciudad de Segovia durante el siglo XXI no parece responder a un proceso generalizado en ciudades de similares características, sino que presenta una singularidad que ha de responder a circunstancias propias y peculiares de la misma.

El análisis de dichas circunstancias, sin duda complejo, excede del ámbito de este trabajo, pero no parece muy arriesgado situar entre ellas, en primer término, la debilidad de su tejido productivo y la ausencia de actividades industriales capaces de equilibrar su dependencia del sector turístico y, en definitiva, la excesiva terciarización de su economía. En suma, el comportamiento de la evolución poblacional de Segovia está íntimamente ligado a su estructura productiva y laboral, incapaz de generar niveles de actividad económica suficientes para retener a su población.

LA POBLACIÓN DEL ALFOZ

Los datos observados en el epígrafe anterior necesitan ser completados y matizados por el análisis de la evolución de la población de los municipios del alfoz durante ese mismo periodo. Así se podrá determinar la influencia que los movimientos internos entre los municipios cercanos hayan podido tener sobre los mismos y sobre el municipio de Segovia.

Se han seleccionado para ello los municipios de La Lastrilla, Palazuelos y San Cristóbal, al ser los municipios de mayor población entre los más cercanos a Segovia capital.

TABLA I.4: SEGOVIA FRENTE A LA DEMOGRAFÍA DE LOS MUNICIPIOS DE SU ALFOZ

AÑO	SEGOVIA	% 2000	LA LASTRILLA	% 2000	PALAZUELOS	% 2000	SAN CRISTOBAL	% 2000
2000	54.034	100	1.716	100	3.123	100		
2004	55.586	102,87	2.249	131,06	2.393	76,63	2.324	100
2008	56.858	105,23	3.137	182,81	3.825	122,48	2.854	122,81
2012	54.844	101,5	3.492	203,5	4.561	146,05	2.928	125,99
2016	52.257	96,71	3.647	212,53	5.052	161,77	2.991	128,7
2020	52.057	96,34	4.020	234,27	5.538	177,33	3.080	132,53
2024	51.657	95,6	4.559	265,68	5.743	183,89	3.152	135,63

Fuente: Censo continuo de población (INE).

Los datos reflejados en el cuadro muestran que, **durante el periodo estudiado, la evolución poblacional de los municipios del alfoz seleccionados muestra un enorme dinamismo, consiguiendo incrementos de población suficientes para compensar la pérdida experimentada por el municipio de Segovia.** Mientras Segovia pierde 2 377 habitantes durante dicho periodo, La Lastrilla gana 2 843, Palazuelos 2 621 y San Cristóbal 3 152.¹⁰

Si bien resulta evidente que para conocer el efecto total de estos desplazamientos internos de población deberían considerarse el resto de los municipios del alfoz, lo señalado basta para concluir que durante el periodo indicado se ha producido un importante desplazamiento de población de la ciudad de Segovia a los municipios circundantes, suficiente no solo para compensar sino para revertir el retroceso experimentado por la Capital, lo que, sin duda, nos debe conducir a matizar los datos derivados del análisis comparativo realizado en el epígrafe anterior.

Este dispar comportamiento poblacional entre municipios tan cercanos y económicamente integrados nos debe conducir a considerar la existencia de otros factores diferenciales, más allá de la relativa debilidad del tejido productivo que afecta por igual a la capital y a los municipios del alfoz.

La gama de circunstancias que determinan este comportamiento es, sin duda, diversa y compleja. No obstante, entre ellas podemos identificar el precio de las viviendas, la tipología de las edificaciones ofertadas y su adecuación a la demanda, y, —en íntima relación con ello— la disponibilidad de suelo adecuado para su promoción y, finalmente, el planeamiento y la gestión urbanística.

TIPOLOGÍA DE LAS EDIFICACIONES Y VIVIENDAS

La estructura urbana del municipio de Segovia y su parque de viviendas viene condicionada por sus etapas de crecimiento. Tal y como se ha indicado anteriormente, presenta una estructura dual, con un casco histórico monumental y unos barrios construidos o reconstruidos durante la segunda parte del siglo XX para recoger al gran número de nuevos habitantes que llegan a la ciudad procedentes del éxodo rural.

¹⁰ Téngase en cuenta la segregación del municipio de San Cristóbal, integrado anteriormente en el de Palazuelos de Eresma.

No obstante, también puede observarse durante los años de transición entre el siglo XX y XXI un impulso urbanístico, con ciertos desarrollos constructivos (Nueva Segovia y, en menor medida, San Lorenzo, Estación-Puente de Hierro...) caracterizados por una redistribución poblacional dentro de la propia ciudad, ya que se producen sin que se observe un incremento paralelo del número de habitantes de la misma.¹¹ La antigüedad de las edificaciones del municipio y su comparación con las ciudades de Ávila y Toledo, seleccionadas por los motivos anteriormente expuestos, se puede observar en el cuadro siguiente:

TABLA I.5: SEGOVIA Y LA ANTIGÜEDAD DE SUS EDIFICACIONES FRENTE A SU ENTORNO

ANTIGÜEDAD	SEGOVIA	ÁVILA	TOLEDO
≥ 50 AÑOS	27,51	18,77	22,59
≥ 40 AÑOS	47,92	32,71	36,46
≥ 30 AÑOS	63,4	48,16	49,72
≥ 20 AÑOS	78,12	63,78	69,16
≥ 10 AÑOS	95,01	95,86	92,4
< 10 AÑOS	4,99	4,14	7,6

Fuente: Censo de Población y Viviendas 2021 (INE).

Los datos reflejados nos muestran un **elevado envejecimiento de las edificaciones**. El 47,92 % tiene una antigüedad superior a los 40 años, y el 78,12 % superior a 30 años, en tanto que tan solo el 4,99 % de las mismas ha sido construido en los últimos 10 años.

Los datos muestran también que esta antigüedad de las edificaciones es muy superior a las de las ciudades tomadas como referencia, de forma que en Ávila las edificaciones con 40 o más años ascienden al 32,71 % y con 30 o más años al 48,16 % (quince puntos menos que en Segovia, en ambos casos). En Toledo los porcentajes se sitúan, respectivamente, en el 36,46 % y el 49,72 %, con diferenciales respecto a Segovia de once y catorce puntos.

Este envejecimiento de las edificaciones y, por consiguiente, del parque de viviendas, resulta congruente con las diferencias observadas en la evolución poblacional de estas ciudades, donde Segovia se caracteriza por el estancamiento y la atonía frente al crecimiento experimentado por las otras dos.

TABLA I.6: DISTRIBUCIÓN DE VIVIENDAS EN SEGOVIA SEGÚN SU TAMAÑO (2021)

SUPERFICIE	% TOTAL
≤ 60 m ²	24,57 %
61 a 90 m ²	44,74 %
91 a 120 m ²	18,35 %
> 120 m ²	11,10 %

Fuente: Censo de Población y Viviendas 2021 (INE).

11 Luis Carlos Martínez Fernández y José Antonio Luengo Gallego. *Investigaciones Geográficas nº37*, Instituto Universitario de Geografía. Universidad de Alicante.

En el Censo de viviendas de 2021 elaborado por el INE, el municipio de Segovia, para un número total de 29 036 viviendas, presenta los datos que se reflejan en el cuadro (para el 1,23 % de las viviendas no constan datos). Casi un 70 % de las mismas cuentan con una superficie igual o inferior a 90 m² y solo el 11,10 % supera los 120 m².

La comparación de estos datos con los reflejados en el PGOU¹² de 2008 y referidos al ejercicio 2001 muestran una reducción porcentual de todas las viviendas de tamaño medio. Así, las comprendidas entre 91 y 120 m² representaban entonces el 23 %, y las comprendidas entre 61 y 90 m² superaban el 50 %. Por el contrario, las de menor tamaño (60 m²) experimentan un fuerte incremento, pasando de representar entonces un 15 % del total, al 24,57 % actual.

Dado que la actividad de nueva construcción no ha sido muy intensa durante dicho periodo, para explicar parcialmente este incremento, podría plantearse la existencia de cierto proceso de subdivisión de inmuebles en unidades de menor tamaño.

En cuanto a las viviendas no principales o desocupadas, su porcentaje se sitúa en 2021 en un 28,34 % del total, es decir, 8 228, porcentaje similar al reflejado en el PGOU, para un número de viviendas estimado entonces en 25 000. Este porcentaje es ligeramente inferior a la media del Estado (30,37 %) y significativamente más bajo que el 43,95 % que arroja Castilla y León.

De las 20 808 unidades que se configuran como vivienda principal, 14 450 lo son en régimen de propiedad, 4 448 lo son en régimen de alquiler y 1 910 en otro régimen (cedidas gratis o a bajo precio por otro hogar, empresa u otra forma). Es decir, el 21,38 % de las viviendas que se configuran como vivienda principal son arrendadas, en tanto que el 69,44 % lo son en régimen de propiedad. Los datos reflejados en el anterior censo de 2011 reflejaban porcentajes del 20,10 % y 72,65 %, respectivamente, lo que indica una ligera tendencia decreciente de la ocupación en propiedad, en favor de la modalidad de arrendamiento.

TABLA I.7: RÉGIMEN DE TENENCIA DE LA VIVIENDA PRINCIPAL. HOGARES SEGOVIA 2021

2021	SEGOVIA	ÁVILA	TOLEDO	C Y L	ESTADO
PROPIEDAD	69,44%	78,15%	73,53%	79,28%	75,45%
ALQUILER	21,38%	14,29%	18,80%	11,86%	16,09%
OTRO RÉGIMEN	9,18%	7,56%	7,67%	8,85%	8,44%

Fuente: Censo de Población y Viviendas 2021 (INE).

La comparación de estos datos con los del conjunto del Estado y los de la comunidad autónoma nos muestra que **el índice de viviendas principales arrendadas en Segovia en 2021 (21,38 %) era significativamente superior a la media nacional, que se situaba en el 16,09 %,** y a la de Castilla y León, que ascendía al 11,86 %. Paralelamente, la ocupación de viviendas principales en régimen de propiedad es significativamente inferior en Segovia (69,44 %) que en el conjunto del Estado (75,45 %) y en Castilla y León (79,28 %).

Si tomamos como referencia las ciudades de Ávila y Toledo, nos encontramos con que sus porcentajes de vivienda en alquiler ascienden al 14,29 % y al 18,80 %, respectivamente, ambos inferiores a los obtenidos para Segovia. Los porcentajes de viviendas en régimen de propiedad superan a los de Segovia, situándose en el 78,15 % y el 73,53 %, respectivamente.

12 Plan General de Ordenación Urbana de Segovia.

La ocupación de las viviendas principales, que se refleja en el cuadro siguiente, nos muestra que el 58,71 % de las viviendas principales son habitadas por una o dos personas:

TABLA I.8: DISTRIBUCIÓN DE VIVIENDAS EN SEGOVIA SEGÚN NIVEL DE OCUPACIÓN (2021)

Nº PERSONAS	Nº VIVIENDAS	% TOTAL
1	6.389	30,79%
2	5.810	27,92%
3	4.093	19,67%
4	3.079	14,80%
5 o más	1.437	6,91%

Fuente: Censo de Población y Viviendas 2021 (INE).

En definitiva, **el parque de viviendas del municipio de Segovia presenta un alto envejecimiento, una tendencia decreciente en cuanto a su superficie habitable y un reducido número de convivientes, con una relativamente alta y creciente tasa de ocupación en régimen de alquiler**, claramente superior a la media del Estado, a la de Castilla y León y a la de ciudades con similares características tomadas como referencia.

Por último, debe señalarse que muchas de las edificaciones construidas en la segunda mitad del siglo XX presentan unos estándares de calidad muy baja, lo que, unido a su antigüedad, puede plantear problemas de adaptación a las necesidades de los actuales demandantes de vivienda.

MARCO NORMATIVO

El derecho constitucional a disfrutar de una vivienda digna se enuncia en el marco general de la actividad urbanística y uso del suelo: «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 comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos».¹³

El derecho a una vivienda digna aparece pues enunciado e íntimamente ligado a la regulación de la actividad urbanística y del uso del suelo. Sin embargo, al margen de su solemne redacción, no aparece en dicho texto la obligación explícita de los poderes públicos de hacer efectivo tal derecho mediante actuaciones directas que fueran más allá de las regulaciones mencionadas de la actividad urbanística y del uso del suelo.

Las competencias de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda se encuentran incluidas entre las que las comunidades autónomas podían asumir,¹⁴ y todas ellas sin excepción han asumido la competencia plena en materia de vivienda.

No obstante, el panorama competencial es bastante más complejo de lo que indicaría esta asunción plena de la competencia por las CC. AA. De este modo, el Estado, en virtud de su competencia exclusiva en materia de legislación civil para establecer las bases de las obligaciones contractuales,¹⁵

¹³ Artículo 47 de la Constitución Española (CE).

¹⁴ Artículo 148 CE.

¹⁵ Artículo 149 CE.

mantiene la competencia para establecer estas bases en materia de arrendamientos y para establecer las condiciones básicas que garanticen la igualdad en el ejercicio de derechos, como el de disfrutar de una vivienda digna.

Por otra parte, las entidades Locales y en particular los ayuntamientos, también cuentan con competencias en materia de vivienda y urbanismo, independientemente de la distribución competencial efectuada entre el Estado y las CC. AA.

Resulta preciso, por tanto, realizar un pequeño repaso de la situación normativa y competencial actual de las tres administraciones implicadas en las políticas de vivienda.

NORMATIVA ESTATAL

La Ley de Arrendamientos Urbanos

Como hemos dicho, la competencia para regular el régimen básico de los arrendamientos urbanos compete al Estado y, en este sentido, nos vamos a centrar en tres aspectos del mismo: la diferenciación de distintos tipos de viviendas según el uso que de la misma vaya a realizar el arrendatario, la duración de los contratos y su modo de actualización de las rentas de arrendamiento.

El concepto de vivienda en la Ley de Arrendamientos Urbanos

La actual Ley de Arrendamientos Urbanos¹⁶ data de 1994 y, aunque ha sido ampliamente modificada, mantiene su vigencia en muchos aspectos relevantes, entre los que merece la pena destacar la diferenciación entre tipos de viviendas, novedad introducida respecto a la anterior de 1964. Mientras que en la regulación previa tan solo se distinguía entre arrendamientos de viviendas y de locales de negocio (entre los que se incluían oficinas y despachos profesionales), la Ley de 1994 pasó a establecer dos tipos de viviendas. Así, en su artículo 2, se restringe el concepto de «vivienda» a los supuestos en que su «destino primordial sea satisfacer la necesidad permanente de vivienda del arrendatario».

En el artículo siguiente engloba los «arrendamientos distintos al uso de vivienda», de forma que las viviendas arrendadas que no tengan como fin primordial «satisfacer la necesidad permanente de vivienda» pasan a tener similar tratamiento que los locales de negocio. La norma hace mención expresa a lo que denomina «arrendamientos de temporada» por motivos de estudios, trabajo, turismo, etc. En la propia exposición de motivos de la Ley se justifica esta modificación por la necesidad de restringir la protección del derecho a la vivienda al primero de los supuestos señalados, quedando el resto sujetos al libre pacto entre las partes.

Es decir, la regulación anterior se distinguía como posibles destinos de las viviendas el de uso habitacional o el alternativo para el ejercicio de actividades que precisaran una licencia o autorización administrativa. Tras la modificación de 1994 pasó a diferenciarse dentro del uso habitacional el destinado a satisfacer la necesidad permanente de vivienda del arrendatario y cualquier otro uso. Entre estos usos alternativos, algunos como el turístico cuentan con algún tipo de regulación, mientras que otros, como los destinados a alojamiento por estudios, trabajo o segunda residencia, carecen de ella. Cabe destacar, en este sentido, que la distinción no se fundamenta en una determinada duración de los contratos sino en su finalidad de satisfacer la necesidad permanente de vivienda.

Se configura así una regulación dual del mercado de vivienda, en el que aquellas que tengan como destino primordial la satisfacción de la necesidad vivienda permanente del arrendatario pueden contar con

16 Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos.

un cierto grado de protección en aspectos tales como la duración y prórroga de los contratos o su revisión de precios. Las restantes quedan plenamente sujetas a la libertad de pactos del mercado, lo que sin duda implica un claro incentivo para que los arrendadores puedan optar por esta segunda opción.

Duración de los contratos de arrendamiento de viviendas como residencia habitual y permanente

Por otra parte, la Ley acabó también con la tradicional prórroga forzosa o regulada de los contratos de arrendamientos de vivienda (a la que se atribuía el escaso desarrollo del mercado de alquiler), que hasta entonces había sido la norma general, a fin de evitar «los perjudiciales efectos que había tenido la prórroga obligatoria», según expresa la Ley en su propia exposición de motivos.¹⁷

Ya anteriormente, en 1985, se había puesto fin a la misma con la explícita denominación de «Supresión de la prórroga forzosa de los contratos de alquiler»,¹⁸ aunque tan solo se aplicaba a los contratos formalizados con posterioridad, de forma que los contratos anteriores siguieron sujetos a la prórroga forzosa hasta 1994, cuando fue suprimida definitivamente.

Desde entonces, la duración mínima quedó establecida en cinco años, con tres prórrogas sucesivas anuales más. En 2013, en el marco de lo que se denominaron «medidas de flexibilización y fomento del mercado de alquileres», el plazo se redujo a tres, con un año adicional de prórroga.¹⁹ Más tarde se volvió a ampliar hasta los cinco años actuales (siete si el arrendador es una persona jurídica) más tres de prórroga, con independencia de la regulación específica de zonas de mercado tensionado a las que más adelante se hará referencia.

Revisión de rentas en los arrendamientos de viviendas como residencia habitual y permanente

Tras la liberalización del mercado, la revisión de las rentas de alquiler quedó sometida a la referencia del IPC, desapareciendo los índices oficiales anteriores. En 2013, con la reforma introducida por el gobierno del Partido Popular, la revisión quedó sujeta a los términos libremente pactados entre las partes, aplicándose solamente la referencia al IPC con carácter subsidiario. Posteriormente se estableció la referencia al IPC como tope máximo de incremento en las revisiones de estas rentas.²⁰

Ya en 2022,²¹ entre las medidas urgentes adoptadas con motivo de la guerra de Ucrania, se estableció la limitación de la revisión de las rentas de alquiler tomando como referencia el índice de garantía de competitividad, de forma que el incremento de los contratos a revisar en 2023 quedó limitado al 2 %. Más tarde, la Ley por el derecho a la vivienda estableció un tope del 3 % para los revisados en 2024 así como que, para 2025, los contratos suscritos con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley queden sujetos a la revisión mediante los índices que el INE irá publicando mensualmente.

La ley por el derecho a la vivienda

Uno de los argumentos más recurrentes para justificar la liberalización del mercado del alquiler de viviendas y, por tanto, la libertad de pactos en cuanto a la duración y revisión de rentas de estos contratos, es la ampliación de este mercado. En cambio, cuando se establecen regulaciones que limitan estos aspectos, la oferta disminuye. Lo cierto es que, en este caso, la evolución histórica del mercado parece

17 Se pretendía con dicha liberalización ampliar el parque de viviendas en alquiler, que la Ley situaba entonces en un 18 %.

18 Artículo 9 del Real Decreto Ley 2/1985.

19 Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado de alquiler de vivienda.

20 Real Decreto Ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler.

21 Real Decreto Ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra de Ucrania.

mucho más condicionada por las dificultades para acceder a la vivienda en propiedad y por el coste de las hipotecas, dada la preferencia por esta alternativa que sigue siendo la prioritaria.

Por otra parte, la rentabilidad del mercado de alquiler sigue siendo muy elevada. Fuentes como *Idealista* la situaban en 2023 en el 7,1 % y otras como el BBVA en torno al 9%, y en todo caso, superiores a las que presentan otros activos financieros alternativos.

La actual Ley por el derecho a la vivienda²² contiene los elementos esenciales de regulación estatal del mercado, que pretenden establecer unas condiciones básicas de igualdad que garanticen un tratamiento uniforme en derecho a la vivienda. Entre las medidas contenidas en la Ley, cabe destacar:

- Se pretende impulsar la iniciativa pública de construcción de viviendas de alquiler (vivienda social) y creación de parques públicos de vivienda, frente al predominio imperante de la vivienda protegida a precio limitado destinada a la venta. En España se construyeron entre 1962 y 2020 más de 5,7 millones de viviendas protegidas (el 31,5 % del total), que en su mayoría han dejado de estar sujetas, en plazos relativamente cortos, a ningún tipo de límite para su venta o alquiler.²³

Estas políticas cuentan con el condicionante de tener que ser impulsadas, por ayuntamientos y CC. AA, junto al Estado; y solamente podrán ser efectivas si se destinan los recursos precisos para implementarlas. En cualquier caso, su ejecución requiere tiempo, por lo que su efectividad solo se podrá contrastar a medio plazo.

- Se crea la figura de «zonas de mercado residencial tensionado» para aquellos municipios —o parte de ellos— cuya carga media de hipoteca o alquiler más los gastos y suministros básicos supere el 30 % de los ingresos medios o renta de los hogares, o bien cuyo precio medio de compra o alquiler de vivienda experimente en cinco años un incremento acumulado superior en tres puntos al IPC de la comunidad autónoma. La competencia para la declaración de esta denominación corresponde a la Comunidad Autónoma, a petición del ayuntamiento afectado.

En las zonas así declaradas se establecen prórrogas obligatorias de tres años adicionales para los contratos de arrendamiento con duraciones establecidas con carácter general, extensibles por otro año más en el caso de arrendatarios vulnerables. En cuanto a los arrendadores incluidos en la categoría de «grandes tenedores», se establece una limitación de precios para los nuevos contratos formalizados, que está sujeta a índices establecidos a tal efecto.

Se incluye también la previsión de que en los municipios con zonas tensionadas el suelo obtenido por la aplicación de la Ley del suelo deberá destinarse necesariamente a la construcción y gestión de viviendas sociales y dotacionales.

Las medidas enunciadas cuentan con la limitación de estar concebidas como coyunturales (la declaración de zona tensionada tiene una vigencia de tres años), sin vocación de permanencia a pesar de preverse la posibilidad de ser prorrogadas anualmente. Asimismo, la escasa predisposición de la mayoría de las CC.AA. para proceder a su declaración y el nulo interés de muchos ayuntamientos por impulsarlo ha limitado sustancialmente su ámbito de aplicación.

- Se define la figura de «gran tenedor» como aquel propietario que disponga de más de 10 viviendas o 1 500 m² residenciales. En las zonas tensionadas el límite se reduce a 5 viviendas. Para estos «grandes tenedores» se establecen límites sobre la actualización de precios de los contratos vigentes y para los nuevos que se concierten en zonas tensionadas, mediante índices oficiales.

22 Ley 12/2023, de 24 de mayo.

23 Exposición de motivos de la Ley por el derecho a la vivienda.

No obstante, no parece que la medida tenga un alcance suficiente en el mercado de alquiler, dada su atomización. Los grandes propietarios, tal y como aparecen definidos en la norma, pueden representar un porcentaje muy reducido del total de arrendadores.

- **Se establecen importantes incentivos fiscales en el IRPF, para las rentas obtenidas por los arrendadores pudiendo alcanzar el 90 % en los casos donde el importe del alquiler se reduzca en un 5 %, el 70 % si el arrendamiento es para jóvenes de 18 a 35 años, el 60 % para inmuebles rehabilitados o arrendados a entidades públicas, y el 50 % para el resto de casos.**²⁴

Las ayudas estatales

Por último, en lo que se refiere a este rápido repaso de la normativa estatal, tenemos que referirnos al Real Decreto por el que se regula el Bono Alquiler Joven y el Plan Estatal para el Acceso a la Vivienda 2022-2025.²⁵

En cuanto al primer punto regulado en el Decreto, es decir, el Bono Alquiler Joven, se contempla una línea de subvenciones financiada con fondos estatales y cuya gestión se encomienda a las CC. AA. El último acuerdo alcanzado entre éstas y el Estado en 2024 fija su cuantía global en 200 millones de euros.

El programa se dirige a jóvenes de hasta 35 años, fijando los siguientes requisitos para acceder a las ayudas: que la persona solicitante cuente con una fuente regular de ingresos cuya cuantía no supere tres veces el IPREM, que la vivienda constituya su residencia habitual (empadronamiento) y que el importe del alquiler mensual no supere los 600 euros, o los 300 euros para habitaciones (estas cuantías pueden ser elevadas por las CC. AA. a 900 y 450 euros, respectivamente, en determinadas zonas y de forma motivada). El importe de la ayuda es de 250 euros mensuales, con una duración máxima de dos años. Los requisitos establecidos y la engorrosa tramitación de las ayudas han mermado considerablemente el alcance de esta medida «estrella» de la política de vivienda del Estado.

El segundo de los aspectos recogidos en el Real Decreto, el Plan Estatal de Acceso a la Vivienda 2022-2025, contempla una amplia gama de programas de actuación dirigidos al mercado de vivienda. El primero de ellos se refiere a la subsidiación de préstamos destinados a la adquisición de viviendas y los restantes a diferentes tipos de ayudas al alquiler y compra para determinados colectivos tales como población general con dificultades económicas, víctimas de violencia de género, víctimas del terrorismo, personas afectadas por desahucios, sinhogarismo o vulnerabilidad sobrevenida, mayores, discapacitados, jóvenes asentados en pequeños municipios, etc.

Con independencia de las previsiones referidas a colectivos con necesidades especiales, las ayudas al alquiler se concretan en una subvención del 50 % de la renta de alquiler por un plazo máximo de 5 años, fijándose para los beneficiarios requisitos similares a los contemplados para el Bono de Alquiler Joven: que la vivienda se dedique a residencia habitual y permanente, que la renta del alquiler mensual no supere los 600 euros y que sus ingresos no superen en tres veces el IPREM (límites que pueden elevarse para determinados beneficiarios).

Todos estos programas han de ser cofinanciados y concertados con las CC. AA., por lo que en el epígrafe siguiente nos referiremos a su concreción en Castilla y León.

24 Los beneficios fiscales estatales para arrendatarios desaparecieron el 1 de enero de 2015, de forma que tan solo los que cuenten con un contrato de arrendamiento suscrito antes de esa fecha pueden beneficiarse de una deducción del 10,5 % del alquiler abonado, siempre que su base imponible sea inferior a 24 107,20 euros.

25 Real Decreto 42/2022, de 18 de enero.

Por último, se contemplan también en el decreto medidas orientadas a favorecer el crecimiento del parque público de viviendas, previéndose ayudas estatales a las distintas administraciones públicas para la adquisición de viviendas destinadas a su alquiler o cesión por un plazo de 50 años y para la puesta a disposición de viviendas del SAREB como viviendas sociales.

NORMATIVA AUTONÓMICA

Como se ha mencionado anteriormente, las competencias en materia de vivienda han sido asumidas por todas las CC. AA. que ejercen su competencia con iniciativas legislativas y reglamentarias. Además, estas han de ejecutar las medidas implementadas por el Estado mediante su propia iniciativa, como la declaración de zonas tensionadas, o bien mediante la formalización de convenios de colaboración y acuerdos de financiación para la gestión y aplicación de las ayudas al alquiler o a la construcción de viviendas protegidas.

En concreto, La Junta de Castilla y León cuenta con una Ley de vivienda²⁶ donde se determinan, entre otros aspectos, los colectivos de especial protección (familias numerosas y monoparentales, personas dependientes, discapacitadas, mayores de 65 años, menores de 36, víctimas de violencia de género o terrorismo, en riesgo de exclusión social o afectadas por ejecuciones hipotecarias) y se establece una tipología de viviendas protegidas. Más adelante se introdujeron algunas modificaciones referidas a las superficies máximas de las viviendas protegidas, alojamientos protegidos cuyo desarrollo se permite en zonas calificadas como dotacionales y a la autorización de cambio de uso de viviendas protegidas para destinarlas al alquiler.²⁷ También se han adoptado medidas tendentes al fomento del alquiler, favoreciendo la intermediación,²⁸ y medidas de incentivación al acceso a viviendas en régimen de propiedad para jóvenes.²⁹

Esta normativa autonómica presta especial atención al fomento de la construcción de viviendas protegidas destinadas a la compra y limita los periodos de protección a 15 años para las de promoción pública y 10 años para las de promoción privada. De esta forma, la protección de estas viviendas desaparece una vez transcurridos estos periodos integrándose en el mercado libre.

En Castilla y León no se ha declarado ninguna zona tensionada al amparo de lo previsto en la Ley por el derecho a la vivienda. Por lo que se refiere a la aplicación de las medidas destinadas al fomento y ayudas al alquiler, la Junta de Castilla y León procedió a implementar **el Plan Estatal de Acceso a la Vivienda 2022/2025**.³⁰ Los requisitos exigidos para acceder al mismo se ajustaban, según los ingresos de los solicitantes, a los requisitos establecidos con carácter general por el Estado. Los colectivos a los que se dirigían las ayudas y los respectivos límites de rentas de alquiler establecidos por la Junta de Castilla y León se reflejan en el cuadro siguiente:

TABLA I.9: LÍMITES AL PRECIO DEL ALQUILER. PLAN DE ACCESO A LA VIVIENDA CYL

ÁMBITOS MUNICIPALES	VIVIENDA GENERAL	HABITACIÓN GENERAL	FAMILIA NUMEROSA	OTROS ESPECIALES
1º	550€/mes	200€/mes	700€/mes	800€/mes
2º	500€/mes	175€/mes	600€/mes	700€/mes
3º	450€/mes	150€/mes	550€/mes	650€/mes

Fuente: Junta de Castilla y León (JCyL).

26 Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León.
27 Ley 10/2013 y RDL 6/2022.
28 Decreto 41/2013 de la Junta de Castilla y León.
29 Orden MAV/669/2023 de la Junta de Castilla y León.
30 La convocatoria se produjo por Orden de 23 de octubre de 2023 y fue resuelta el 6 de junio de 2024.

Se establecen tres ámbitos municipales diferenciados para fijar los límites de renta de alquiler que determinan el acceso a las ayudas. En el primero de ellos solo se incluyen los municipios de Burgos, León, Salamanca, Segovia y Valladolid. El segundo comprende las capitales de provincia restantes y doce municipios más, entre los que se encuentra el Real Sitio de San Ildefonso. El tercero abarca todos los demás municipios de la comunidad autónoma.

Los límites de renta para arrendamientos que aquí se muestran (entre 450 y 550 euros mensuales para viviendas y entre 150 y 200 euros para habitaciones), carecen totalmente de efectividad dada su reducida cuantía y escasa adaptación a los precios del mercado de alquiler.

En cuanto a la dotación de recursos destinados a la financiación del Plan, en el siguiente cuadro se reflejan las aportaciones del Estado, y la Junta de Castilla y León, así como su importe global en euros:

TABLA I.10: CONTRIBUCIONES AL PLAN DE ACCESO A LA VIVIENDA

PROGRAMA	ESTATAL	AUTONÓMICA	TOTAL
Ayuda al alquiler de vivienda	36.545.418	11.283.425	47.828.843
Ayuda a víctimas de violencia de género, personas objeto de desahucio, sin hogar y otras vulnerables	1.948.050	584.415	2.532.465
Ayudas a personas arrendatarias en situación de vulnerabilidad sobrevenida	1.948.050	584.415	2.532.465
Ayudas a jóvenes para contribuir al reto demográfico	15.662.322	4.698.697	20.361.019
Incremento del parque público de viviendas	7.792.200	2.337.660	10.129.860
Puesta a disposición de viviendas del SAREB y entidades públicas para su alquiler asequible o social	7.792.200	2.337.660	10.129.860
Mejoras de accesibilidad	6.233.760	1.870.128	8.103.888
TOTALES	77.922.000	23.696.400	101.618.400

Fuente: Consejo Económico y Social de Castilla y León. Informe 2022.

Los recursos destinados para la financiación del plan cuatrienal y, en concreto, para las ayudas al alquiler de vivienda (menos de 48 millones de euros), parecen muy insuficientes. La aportación de la comunidad autónoma (11 millones de euros) se traduce en una aportación anual de 2,8 millones de euros, es decir, 1,18 euros por habitante y año.

Si se toma como referencia el anterior plan cuatrienal 2018-2021, nos encontramos con que el total de las ayudas al alquiler concedidas durante esos cuatro años ascendieron a 5,5 millones de euros para el conjunto de la Comunidad Autónoma.

Al margen de la opinión que pueda mantenerse respecto a la idoneidad de estas políticas de subvención a los arrendatarios frente al encarecimiento de los precios del alquiler, tanto la cuantía de los recursos asignados a las ayudas como los requisitos exigidos para acceder a las mismas conducen a considerar que el Plan, tal y como está diseñado, no podrá tener un efecto significativo en la mejora de la situación de los arrendatarios.

Por lo que se refiere al **bono joven**, como se ha indicado anteriormente, la aportación estatal para 2024 se ha fijado en 200 millones de euros, de los que 10,8 millones corresponden a la Comunidad de Castilla y León, que ya aplicó el programa en su anterior convocatoria.

Si tomamos como referencia la anterior edición resuelta en 2022 (pues las ayudas tienen carácter bienal), los datos del informe del CES revelan que **en la provincia de Segovia se presentaron 866 solicitudes, de las que se resolvieron favorablemente 123 (el 14,2 %), resultando rechazadas por distintas causas las 743 solicitudes restantes (el 85,8 %)**. El total de las ayudas concedidas en el conjunto de la provincia ascendió a 694 434,22 euros, para los dos años de duración del programa, por lo que la subvención media mensual se situó en 235 euros. Estos datos provinciales muestran por sí solos la escasa repercusión de esta política hasta la fecha, tanto en volumen de recursos aplicados como en número de beneficiarios.

Por otra parte, la Junta de Castilla y León tiene establecida una bonificación en el IRPF para menores de 36 años, consistente en un 20 % de la renta de alquiler satisfecha, con un límite de 459 euros. Dichas cuantías se pueden elevar al 25 % de la renta de alquiler y los 612 euros en municipios con menos de 10 000 habitantes.

La Junta de Castilla y León también cuenta con competencia exclusiva en materia de turismo, razón por la que le corresponden las facultades para regular esta actividad en su ámbito territorial, incluyendo el ejercicio de las actividades de alquiler de apartamentos y viviendas de uso turístico.³¹

Se entiende por vivienda de uso turístico aquella que es cedida en su totalidad, amueblada y equipada, de forma temporal (permanencia no superior a dos meses) y comercializada o promovida a través de canales de oferta turística. Se entiende que la actividad es habitual si la duración total de cesión de la vivienda —ya sea a uno o varios arrendatarios— es superior a un mes por año.

Cuando la actividad se desarrolla en bloques o conjuntos de al menos dos unidades, pasa a ser regulada según la normativa de «apartamentos turísticos», mientras que, si se desarrolla en unidades independiente, estas se consideran «viviendas de uso turístico».

El ejercicio de la actividad exige el alta en el registro correspondiente, mediante declaración responsable del interesado, correspondiendo a la Junta de Castilla y León la inspección y comprobación del cumplimiento de los requisitos establecidos al efecto. El papel de participación municipal se reduce al otorgamiento de la licencia de primera ocupación.

La normativa autonómica no prevé limitaciones cuantitativas o espaciales al desarrollo de estas actividades, excepto cuando se trata de espacios turísticos saturados por problemas medioambientales debidamente justificados, cuyo caso está recogido con carácter general en el artículo 56 la Ley de Turismo.

No obstante, las comunidades de propietarios pueden oponerse al ejercicio de estas actividades por mayoría de tres quintos³². Los ayuntamientos también podrían utilizar los instrumentos de planeamiento y ordenación urbanística para intentar abordar su limitación, tal y como ya lo están haciendo algunos.

NORMATIVA MUNICIPAL

El artículo 25 de la Ley de Bases del Régimen Local³³ recoge las competencias municipales en materia de vivienda y urbanismo. El texto original de la Ley contenía una competencia genérica en cuanto a la «promoción y gestión de viviendas» que fue modificada en 2013, quedando restringida a la promoción y gestión de viviendas «de protección pública con criterios de sostenibilidad financiera».

31 La normativa autonómica, en lo aquí nos ocupa, se encuentra recogida en la Ley 14/2010, de 9 de diciembre, Decreto 17/2015, que regula los apartamentos turísticos y Decreto 3/2017, de 16 de febrero, que regula específicamente las viviendas de uso turístico.

32 Artículo 17.12 de la Ley de Propiedad Horizontal, aprobada por RDL 7/2019.

33 Ley 7/1985, de Bases del Régimen Local.

Así pues, la competencia municipal quedó restringida a las viviendas de protección pública y a los criterios de sostenibilidad financiera, es decir, a las normas de estabilidad presupuestaria. **Esta sujeción a las normas de estabilidad dificulta, por no decir que imposibilita, que los ayuntamientos puedan tener un papel reseñable en la promoción pública de viviendas, viéndose incapacitados para acceder a los recursos financieros necesarios para llevarla a cabo.**

En este sentido es preciso destacar que al elevar el principio de estabilidad presupuestaria³⁴ a rango constitucional se distinguió entre los tres niveles de la Administración: mientras el Estado y las Comunidades Autónomas pueden incurrir en ciertos niveles de déficit, siempre dentro de los márgenes señalados por la Unión Europea y las normas de estabilidad presupuestaria nacionales, los ayuntamientos no, quedando sometidos a la obligación de presentar equilibrio presupuestario.

No siendo este el lugar para entrar en detalles técnicos de lo que ello significa, si se debe destacar que, tal y como se encuentra definidos y aplicados los principios de estabilidad y equilibrio presupuestario (más allá de lo que pudieran indicar el sentido común o la necesaria prudencia en la utilización de los recursos públicos), implican para los Ayuntamientos la imposibilidad de acceder al endeudamiento o al ahorro, como recursos financieros para desarrollar proyectos de inversión, como serían los de promoción de vivienda pública.

Y esta imposibilidad de acudir al ahorro o al crédito para financiar inversiones, como lo haría de igual forma para cualquier familia o empresa, no deja margen a los ayuntamientos para obtener los recursos precisos para emprender proyectos de inversión en vivienda pública, cuya promoción queda en manos del Estado y, fundamentalmente, de las comunidades autónomas.

Bien es cierto que estos principios de estabilidad y equilibrio presupuestario quedaron temporalmente suspendidos con motivo de la pandemia, pero todo indica que, acabada la tregua, volverán a tener plena vigencia. Pero, en fin, si un virus ha sido capaz de suspender la aplicación de una obligación constitucional, al menos en lo que se refiere a las entidades locales, nada nos debe hacer pensar que ello no pueda conseguirse de nuevo.

Esta limitación de la capacidad municipal a la hora de actuar en la promoción de vivienda pública no significa que los ayuntamientos no dispongan de instrumentos para diseñar políticas e intervenir como actores principales en el mercado de la vivienda. Conservan su competencia para gestionar sus propios parques de vivienda en alquiler ya existentes, para intervenir en la conservación y rehabilitación de edificaciones y, sobre todo, para ser actores principales en el planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística. A pesar de que les corresponda a las comunidades autónomas la aprobación definitiva de los principales instrumentos de planeamiento, **es indudable que el papel primordial en el diseño de los planes urbanísticos y en la gestión de su desarrollo posterior recae sobre los ayuntamientos.**

Las actuaciones municipales en materia de urbanismo vienen enmarcadas en la legislación estatal³⁵ y autonómica. Como administración que ha asumido la competencia plena en esta materia, la comunidad autónoma ha desarrollado su propia normativa en la ley de ordenación del territorio y en la ley de urbanismo de Castilla y León y su Reglamento.³⁶

El Plan General de Ordenación Urbana del Ayuntamiento de Segovia data del ejercicio 2008 y tiene, por lo tanto, una antigüedad de dieciséis años. Su redacción estuvo condicionada por las expectativas de crecimiento y desarrollo generadas por la construcción de la autopista A-61 y la llegada del tren de alta velocidad. En este contexto se contemplaba una cantidad de suelo urbano no consolidado y urbanizable

34 Modificación del artículo 135 de la Constitución española de 27 de septiembre de 2011.

35 Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobada por RDL 7/2015.

36 Leyes 10/1998 y 5/1999 y Decreto 22/2024, de 29 de enero.

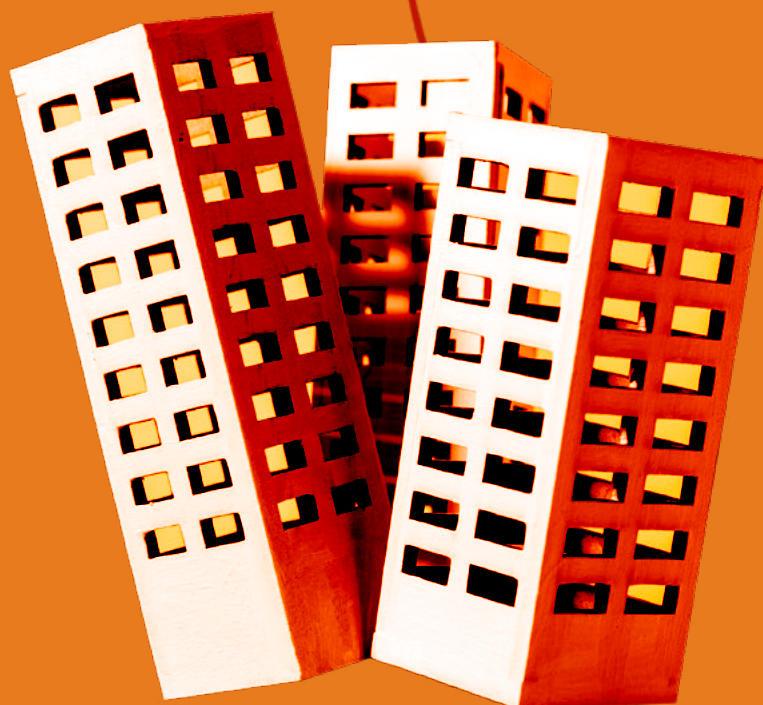
con capacidad para construir entre 22 000 y 25 000 viviendas. Estas elevadas expectativas resultaron ser poco realistas, ya que las principales reservas de suelo concentradas en los denominados sectores A y B, junto a la carretera de La Granja y Prado Bonal, en el área de expansión de la nueva estación de ferrocarril, no han llegado a iniciar su desarrollo. El área que actualmente concentra mayor desarrollo constructivo es del antiguo Sector 1, Plaza de Toros-Depósitos del Agua o Barrio de Ciudad y Tierra, cuyo diseño data del siglo pasado y es, por tanto, anterior al actual Plan General.

El otro gran instrumento de planeamiento es el Plan Especial de Áreas Históricas (PEAHIS), cuya elaboración, ya prevista en el Plan General de 2008, se demoró hasta el año 2019. Este plan, destinado a ordenar y proteger el área central de la ciudad, afecta al 43 % del suelo urbano consolidado.

De este modo, lo que caracteriza fundamentalmente al planeamiento urbanístico de la ciudad de Segovia es su falta total de desarrollo, tanto en lo que se refiere a vivienda protegida como libre, sin que pueda apreciarse una falta de suficiente de suelo susceptible de ser destinado a la construcción de viviendas, sino la incapacidad de proceder a su implementación.

En el ámbito fiscal, la Ley por el derecho a la vivienda ha extendido las posibilidades de los ayuntamientos para establecer recargos en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles en aquellos de uso residencial que se encuentren desocupados. En concreto, se otorga la facultad de imponer un recargo de hasta el 50 % para aquellos inmuebles que permanezcan desocupados durante más de dos años y pertenezcan a propietarios que posean más de cuatro inmuebles de uso residencial. El recargo puede llegar al 100 % cuando la desocupación supere los tres años e incrementarse un 50 % adicional cuando pertenezcan a titulares de dos o más inmuebles en el mismo término municipal.

Hasta ahora, el Ayuntamiento de Segovia solamente ha recogido en su ordenanza fiscal la posibilidad de imponer un recargo del 50 % a viviendas desocupadas, y no ha reglamentado la posibilidad de bonificar con hasta un 95 % la cuota de viviendas destinadas al alquiler que cuenten con limitaciones de renta legalmente establecidas.

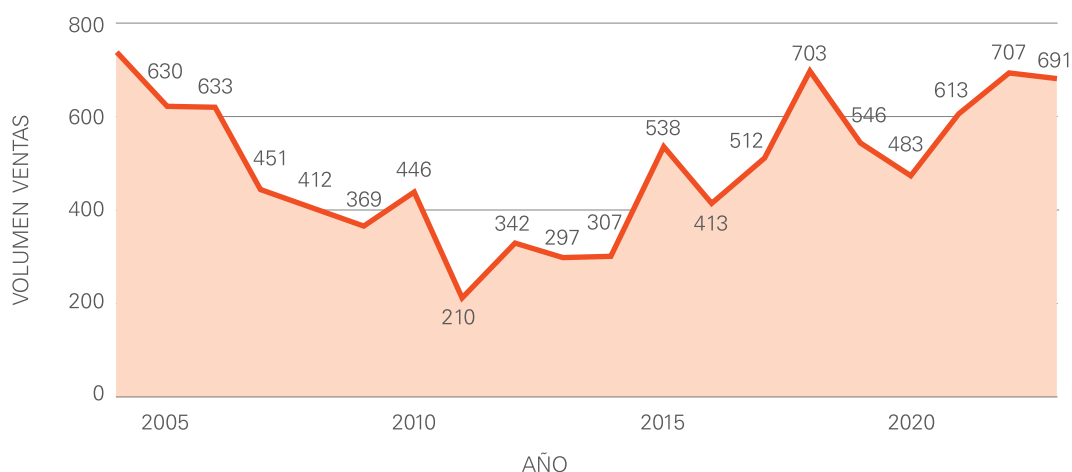


EL MERCADO INMOBILIARIO EN SEGOVIA: UNA REALIDAD DUAL

Nada mejor para comprender la grave situación que afronta el sector residencial de la ciudad de Segovia que comenzar por su síntoma más directo: el *boom* experimentado desde 2019 por los precios del alquiler de inmuebles como es manifiesto tanto en los datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística (INE) e *Idealista*, la principal plataforma nacional de alquiler y compraventa online.

De hecho, aprovechando la presencia de Idealista en ambos mercados, resulta de gran interés comparar conjuntamente la dispar evolución de los sectores de compraventa y alquiler de vivienda desde los primeros años del siglo XXI. Desde el estallido de la burbuja inmobiliaria en 2007 y el posterior enfriamiento de la construcción, los precios de venta y la firma de hipotecas que, de modo generalizado — salvo en Madrid, Barcelona y alguna otra excepción puntual —, siguen sin recuperar los niveles de precios, actividad constructiva o financiación de operaciones anteriores a la gran recesión. **El volumen de compraventa inmobiliaria sigue levemente por debajo de los niveles de hace dos décadas, mientras que la nueva construcción sigue encontrándose en valores mínimos y aún convaleciente** tras el colapso experimentado en el sector.

GRÁFICO II.1: VOLUMEN DE VENTAS DE VIVIENDA ANUALIZADO 2005-2024

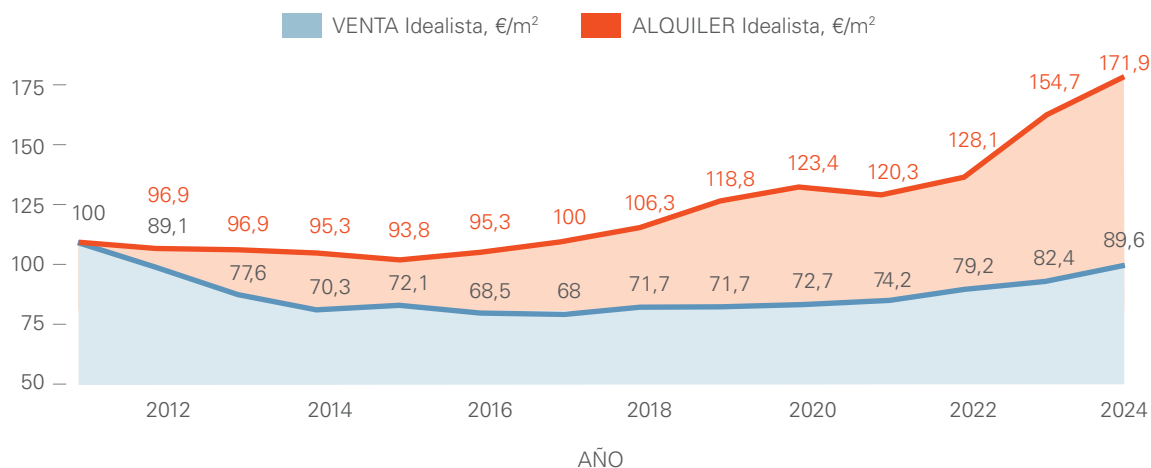


Fuente: Ministerio de Transporte y Movilidad Sostenible.

El GRÁFICO 1 detalla el volumen anual de operaciones de venta de viviendas a partir de la información trimestral ofrecida por el Ministerio de Transportes y Movilidad. Como podemos observar, el volumen anual de operaciones anuales en 2004 es virtualmente el mismo que el reportado para 2024, algo menos de 800 operaciones. La actividad de compra/venta experimentó un fuerte descenso asociado al estallido de la burbuja en 2007 encontrando un mínimo absoluto en 2011, cuando el volumen de operaciones apenas superó la barrera de 200 inmuebles vendidos. Desde ese valle, la consiguiente recuperación ha sido muy lenta y gradual, tardando más de una década en acercarse a los niveles previos a la crisis.

Esta atonía es compartida por el precio del m² en las viviendas que formaron parte de estas operaciones. Como refleja el GRÁFICO 2, usando como base 100 el año 2004, **el precio medio de venta del m² en 2024 no es siquiera equiparable al de dos décadas antes**, reportando un valor del índice de alrededor de 98 puntos básicos.

GRÁFICO II.2: ÍNDICES DE PRECIO MEDIO DEL M² 2010-2024 SEGOVIA MUNICIPIO: ALQUILER Y VENTA



Fuente: Idealista

Sin embargo, según datos de Idealista, los mercados de compraventa y alquiler en Segovia presentan trayectorias fuertemente divergentes: **1) por un lado, los precios de la vivienda en compraventa permanecen relativamente deprimidos, unos 10 puntos por debajo del precio medio por metro pagado hace 14 años, en 2010, ya en pleno proceso de ajuste de precios; 2) por otra parte, los precios del alquiler han seguido una trayectoria opuesta, reflejando un crecimiento especialmente intenso en los últimos años.**

En el caso del alquiler de viviendas, podemos identificar un claro cambio de tendencia en la serie alrededor de 2018-2019. Anteriormente, los precios del alquiler mostraban una evolución estable, en línea con lo mostrado por el mercado de compraventa. Sin embargo, a partir de 2019 se percibe un fuerte incremento del índice de precios, con alrededor de un 75 % de incremento acumulado en un periodo de solo cinco años. ¿Cuáles son los factores subyacentes en este inusitado aumento de los precios del alquiler?

Podemos anticipar que el espectacular aumento de los precios de los arrendamientos residenciales se puede atribuir a una confluencia de factores: una disminución de la oferta de vivienda debido al aumento de los alquileres turísticos de corta duración, un aumento de la demanda por parte de los estudiantes de la IE University, y la actual redefinición de los espacios urbanos, más concretamente los centros históricos y su prestación de servicios públicos. El *boom* del alquiler ha traído una serie de consecuencias sociales y económicas negativas, como el aumento del coste de la vivienda, la localización subóptima de recursos y el riesgo de despoblación creciente.

Las próximas páginas intentarán desentrañar la configuración del espacio urbano segoviano y su población residente para comprender en detalle los factores desencadenantes de la actual crisis, los agentes sociales ganadores y perdedores como resultado de este proceso de alza de precios. En última instancia, esbozaremos una cartografía mínima sobre la que trazar una estrategia de respuesta a esta problemática, desde la más estricta urgencia hasta la sostenibilidad de largo plazo.

LA CONFIGURACIÓN DEL ESPACIO URBANO SEGOVIANO

Segovia tiene varias características que la convierten en una importante particularidad dentro de las ciudades de pequeña escala de la llamada «España vaciada»: es sede de uno de los principales campus de la universidad privada IE y presenta una ratio de turistas por habitante muy superior a las principales ciudades de su entorno.

Segovia tiene varias características que la convierten en una importante particularidad dentro de las ciudades de pequeña escala de la llamada «España vaciada»: es sede de uno de los principales campus de la universidad privada IE y presenta una ratio de turistas por habitante muy superior a las principales ciudades de su entorno.³⁷

Ambos factores, como veremos, tienen una importancia central a la hora de explicar el reciente boom de los precios del alquiler experimentado por la ciudad. Para entenderlo, debemos empezar por describir a la ciudad como un espacio cuya dotación de viviendas, alojamientos y otros servicios localizados en **el entramado urbano presenta una determinada capacidad de carga de población alojada**.

Si dejamos a un lado la dotación de servicios, **el principal factor limitante de esta capacidad de carga es el número de alojamientos que permiten pernoctar no solo a la población residente (alojamientos residenciales principales), sino también a turistas y otros visitantes (alojamientos de corto plazo)**.

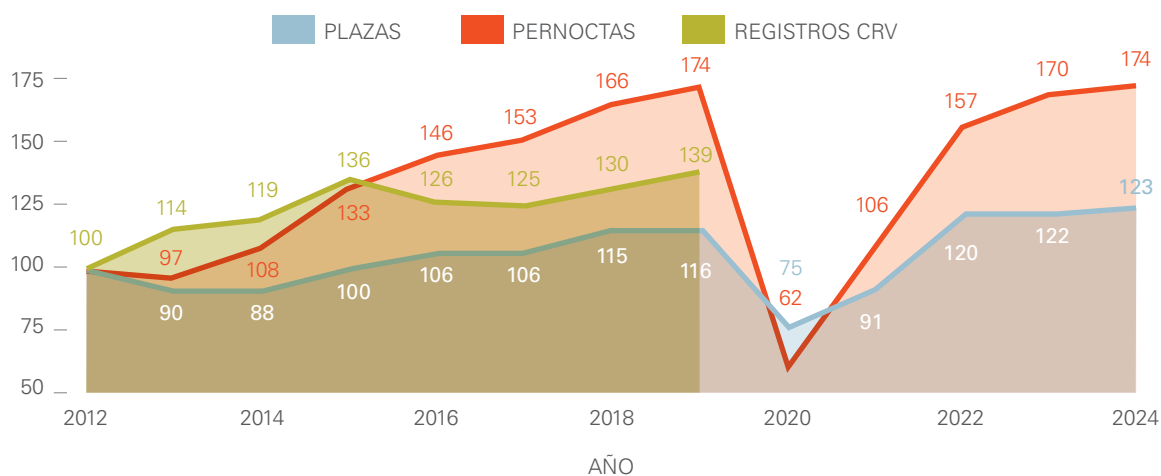
FLUJO TURÍSTICO Y ALOJAMIENTOS NO RESIDENCIALES

Comencemos analizando el sector de alojamiento temporal destinado a los turistas, cuyo efecto sobre el *stock residencial* es parcial e indirecto. La secuencia que permite al turismo actuar sobre las viviendas tiene dos componentes. Por un lado, el crecimiento más rápido de la demanda turística que las plazas disponibles de alojamiento hotelero convencional. Podemos aproximarnos a esta noción utilizando distintos indicadores. El INE, a través de la Encuesta de Ocupación Hotelera (EOH), publica con carácter mensual el número de establecimientos, plazas y pernoctaciones en hoteles desde el ámbito nacional hasta el municipal. De esta manera, proporciona una imagen bastante fidedigna de la oferta y demanda de plazas hoteleras.

Sin embargo, esta aproximación es parcial ya que solo tiene en consideración el crecimiento del número de turistas pernoctando en este tipo de establecimientos (y no en otros tipos). Para poder ofrecer una visión más completa, el GRÁFICO 3 incluye, junto a la información de oferta y demanda procedente de la EOH, el número de turistas que fueron registrados en el Centro de Recepción de Visitantes (CRV) de Segovia. Aunque esta cifra no constituye una medida del volumen total de turistas recibidos, si representa un buen proxy a través del cual medir la tendencia seguida por el volumen general de turistas recibidos. Tanto los datos procedentes de la EOH como los del CRV han sido acumulados de manera anual por claridad expositiva.

37 De acuerdo a los datos de febrero de 2025 de la Encuesta de Ocupación Hotelera, Segovia presentó un grado de ocupación media en fin de semana del 73%, frente al 55 % de Ávila y el 57 % de Toledo, con más de 15 puntos porcentuales de diferencia.

GRÁFICO II.3: ALOJAMIENTO DE CORTO PLAZO: CAPACIDAD HOTELERA, PERNOCTAS Y VISITANTES REGISTRADOS EN EL CRV



Fuente: Encuesta de Ocupación Hotelera (INE) y concejalía Turismo Ayto. Segovia.

Como podemos observar, el número de plazas hoteleras disponibles creció entre los años 2012 y 2024 de una forma considerablemente más débil que el volumen de pernoctaciones. Aproximadamente, el nº de plazas creció en este periodo de manera acumulada un 23 % mientras que el número de pernoctaciones triplicó esta tasa, acumulando un 75 % de crecimiento. Los datos de visitantes recibidos en el CRV, disponibles solo hasta 2019, parecen apuntar en la misma dirección: justo antes del estallido de la pandemia de COVID-19, la cifra total de plazas presentaba un crecimiento acumulado del 16 %, mientras que el volumen de visitantes creció un 39 % durante el mismo periodo de tiempo.

La principal consecuencia de este desborde de la demanda turística respecto a la capacidad hostelería convencional es provocar una mayor presión hacia el resto de los potenciales alojamientos de corto plazo. La TABLA 1 recoge los cambios en volumen y composición para estos alojamientos, recopilando la información ofrecida por los informes sobre tendencias turísticas³⁸ elaborados de manera periódica por la UVA en colaboración con la Concejalía de Turismo.

TABLA II.1: PERNOCTAS DE VISITANTES POR TIPO DE ALOJAMIENTO

TIPO ALOJAMIENTO	COMP. 2016	COMP. 2022	VOLUMEN 2016	VOLUMEN 2022	%
Hotel	69%	67%	448744	483095	7,7%
Apartamento	11%	17%	68639	120774	76,0%
Familia/Propia	14%	11%	90655	80516	-11,2%
Rural/camping	6%	6%	39500	40258	1,9%

Fuente: Informes sobre el perfil del visitante, Universidad de Valladolid (UVA).

38 <https://www.turismodesegovia.com/es/observatorio-turistico/informes-de-la-uva>

Como podemos percibir, los datos recogidos en la TABLA 1 vienen a confirmar que, aunque el volumen de pernoctaciones hoteleras creció más de un 7 % entre 2016 y 2022, la participación de los alojamientos hoteleros sobre el total de alojamientos utilizados se erosionó, disminuyendo del 69 % al 67%. ¿A costa de qué otros formatos de alojamientos? “He aquí el «nudo gordiano» de la relación entre demanda turística y boom de los precios del alquiler en Segovia: **el exceso de demanda turística que no fue cubierto por plazas hoteleras fue absorbido casi en su totalidad por la pernocta en apartamentos turísticos.**

El concepto de apartamento turístico al nivel más general esta vagamente definido ya que, por un lado, incluye los apartamentos turísticos convencionales registrados como tal, pero, por otro lado, también computa las denominadas «viviendas de uso turístico» (VUT), que, de manera mayoritaria, no se encuentran registradas como tal y computan como «viviendas secundarias». Esto implica una grave problemática: la conversión de una vivienda secundaria convencional en VUT provoca no solo un incremento de los alojamientos de corto plazo, sino también y fundamentalmente una disminución proporcional de la oferta potencial de viviendas residenciales.

Por desgracia carecemos de datos a nivel municipal sobre la composición de la demanda de apartamentos turísticos a nivel municipal. Sin embargo, el INE elabora con representatividad provincial una estadística experimental,³⁹ aproximando la demanda de pernoctaciones en las VUT y otros alojamientos de corta estancia a través de técnicas de *scraping* en plataformas como *Airbnb*. La TABLA 2 combina información de ambas fuentes en un cuadro donde la creciente prevalencia de las VUT es manifiesta.

TABLA II.2: APARTAMENTOS Y VIVIENDAS DE USO TURÍSTICO (PROVINCIA DE SEGOVIA)

PERIODO	APARTAMENTOS TURÍSTICOS	VIVIENDAS VUT	PERNOCTAS EN APARTAMENTOS	PERNOCTAS EN VUT
2018	69,6%	30,4%	106466	46534
2019	42,9%	57,1%	82845	110155
2020	32,8%	67,2%	31211	63789
2021	32,7%	67,3%	46706	96294
2022	30,0%	70,0%	69655	162345
2023	42,3%	57,7%	110393	150607

Fuente: Estadísticas experimentales del INE. Medición del número de viviendas turísticas en España y su capacidad.

Por otro lado, a nivel municipal, aunque no existe información referente a la demanda de pernoctaciones, si existe otra estadística experimental elaborada por el INE estimando tanto el número de viviendas turísticas como su capacidad.⁴⁰ La TABLA 3 recoge estos resultados desde 2021, año en el que empezaron a estar disponibles tanto a nivel provincial como municipal.

39 https://www.ine.es/experimental/ocupacion/experimental_ocupacion.htm

40 https://www.ine.es/experimental/viv_turistica/experimental_viv_turistica.htm

TABLA II.3: EVOLUCIÓN VIVIENDAS USO TURÍSTICO (VUT): SEGOVIA PROVINCIA Y CAPITAL

PERIODO	CAPITAL			PROVINCIA		
	VUT	PLAZAS POR VIVIENDA	PLAZAS	VUT	PLAZAS POR VIVIENDA	PLAZAS
2021M08	116	4,74	550	692	7,17	4965
2022M08	126	4,66	587	730	7,45	5442
2023M08	113	4,84	547	768	7,36	5654
2024M08	171	5,18	886	985	7,3	7190

Fuente: Estadísticas experimentales del INE. Medición del número de viviendas turísticas en España y su capacidad.

Como podemos observar, la tendencia seguida por el número total de plazas disponibles es prácticamente idéntica a nivel provincial y municipal, presentando un crecimiento acumulado del 49% y el 50 % respectivamente. La única diferencia reseñable es la diferencia en el número medio de plazas por vivienda (algo razonable dado el mayor tamaño medio de las viviendas en el ámbito rural), en un contexto donde, de nuevo, existe una tendencia compartida al alza en el número medio de plazas ofrecido por alojamiento.

El incremento del volumen de turistas por encima del volumen de las plazas hoteleras mano a mano con la reciente proliferación de plataformas como Airbnb ha redundado en un fuerte incremento de las VUT y, de la misma manera, ha provocado una disminución de la oferta potencial de viviendas residenciales

En resumidas cuentas, el incremento del volumen de turistas por encima del volumen de las plazas hoteleras mano a mano con la reciente proliferación de plataformas como Airbnb ha redundado en un fuerte incremento de las VUT y, de la misma manera, ha provocado una disminución de la oferta potencial de viviendas residenciales constituyendo un importante factor del repunte reciente de los precios en el mercado del alquiler.

POBLACIÓN RESIDENTE, POBLACIÓN VINCULADA Y STOCK DE VIVIENDAS RESIDENCIALES

Sin embargo, el incremento de las VUT no tiene capacidad de explicar por sí misma el carácter explosivo que ha seguido el aumento de los precios del alquiler. Para comprender este fenómeno necesitamos analizar el stock de viviendas residenciales en relación ya no solo a la propia población residente, sino al conjunto ampliado de la denominada «población vinculada». Más allá de las personas residentes, **la población vinculada incluye además a aquellas que, sin ser residentes de «derecho» (pues no figuran en el censo como empadronados), sí lo son «de hecho»** (estudiantes, trabajadores provenientes de otros municipios, etc.).

Este remanente de población vinculada «no residente», **también denominado «población flotante»** puede dividirse *grosso modo* en dos categorías: 1) aquellos que se desplazan diariamente como trabajadores sin pernoctar en el municipio 2) ciudadanos que pernoctan de manera habitual gran parte del año o la totalidad de este.

TABLA II.4: EVOLUCIÓN STOCK VIVIENDAS RESIDENCIALES 2016-2021

STOCK RESIDENCIAL	2016	2021	%
TOTAL, VIVIENDAS PRINCIPALES	19280 (66,6%)	20808 (71,7%)	7,9%
Propiedad	14753 (76,5%)	14450 (69,4%)	-2,1%
Alquiler	3914 (20,3%)	4448 (21,4%)	13,6%
Otro régimen tenencia	613 (3,2%)	1910 (9,2%)	211,6%
TOTAL, VIVIENDAS SECUNDARIAS	9685 (33,4%)	8228 (28,3%)	-15,0%
Viviendas uso puntual	4878	3587	-26,5%
Viviendas vacías ⁴¹	4807	4641	-3,5%
TOTAL, VIVIENDAS	28965 (100%)	29036 (100%)	0,2%

Fuente: Encuesta Características Esenciales de la Población y las Viviendas (ECEPV) -2016- Censo de Población y Viviendas (CPV) -2021-. Ambas del INE.

Este segundo grupo tiene una importancia clave a fin de explicar la crisis del mercado del alquiler experimentada por el municipio de Segovia. La TABLA 4 recoge datos del Censo de Población y Viviendas (CPV) de 2021 y de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) para 2016.⁴² De este modo nos permite no solo cartografiar los distintos componentes del *stock* de viviendas urbanas y su tamaño relativo, sino además, analizar su evolución en el tiempo a lo largo de un lustro.

Las viviendas residenciales urbanas se clasifican en un primer nivel dentro de dos grandes grupos: las viviendas primarias y las viviendas secundarias. Las viviendas primarias convencionales⁴³, aquellas que figuran como residencia principal de los hogares, han sufrido un considerable aumento teniendo en cuenta la virtualmente constante población total de Segovia durante el periodo 2016-2021. Esto implica, por definición, una disminución del tamaño medio del hogar segoviano. En un segundo nivel, las viviendas principales se subdividen según su régimen de tenencia. Es en esta dimensión donde encontramos una de las claves de bóveda de la crisis del alquiler actual.

El incremento del número de hogares principales esconde una realidad contradictoria: por un lado, **una suave caída del número de hogares propietarios y un incremento notable del número de hogares inquilinos**. Sin embargo, el fenómeno más llamativo es el inusitado **incremento por encima del 200 % acumulado del número de hogares que declaran su régimen de tenencia como «otro»**. Es decir, que habitan una vivienda que no es de su propiedad sin pagar una renta de mercado del alquiler. Este es el caso de las **viviendas secundarias cedidas por padres a hijos y fenómenos similares**, que en el contexto actual de precios de alquiler prohibitivos, cobran una importancia central, activando las redes de seguridad familiar que permiten esquivar el arrendamiento de mercado, especialmente en núcleos urbanos de tamaño medio-pequeño.

41 Al no estar disponible el dato referente al número de viviendas vacías para 2016, se ha aproximado como la media entre el valor de 2021 (procedente de registros de consumo eléctrico) y el proporcionado por el CPV de 2011.

42 El CPV se publica cada 10 años por lo que para obtener información representativa del régimen de tenencia es necesario recurrir a la ECH de carácter anual.

43 Olvidémonos por ahora de las viviendas colectivas sobre las que retornaremos más adelante a la hora de evaluar la dotación y evolución de las residencias de estudiantes.

TABLA II.5: COMPONENTES DE LA OFERTA Y DEMANDA DE ALQUILERES RESIDENCIALES.

OFERTA Y DEMANDA EFECTIVAS	2016	2021	%	DIF.
DEMANDA DE ALQUILER (población vinculada)	4991	6564	32%	1573
Hogares inquilinos	3914	4448	14%	534
Estudiantes IE	1077	2116	96%	1039
OFERTA DE ALQUILER Y ALOJAMIENTO	2605	4079	57%	1474
viviendas alquiladas (por hogares)	2575	3908	52%	1333
VUT	30	171	470%	141
VIVIENDAS SECUNDARIAS (oferta potencial)	9685	8228	-15%	-1457
Viviendas uso puntual	4878	3587	-26%	-1291
Viviendas vacías	4807	4641	-3%	-166

Fuente: ECEPV -2016- y CPV -2021- (INE).

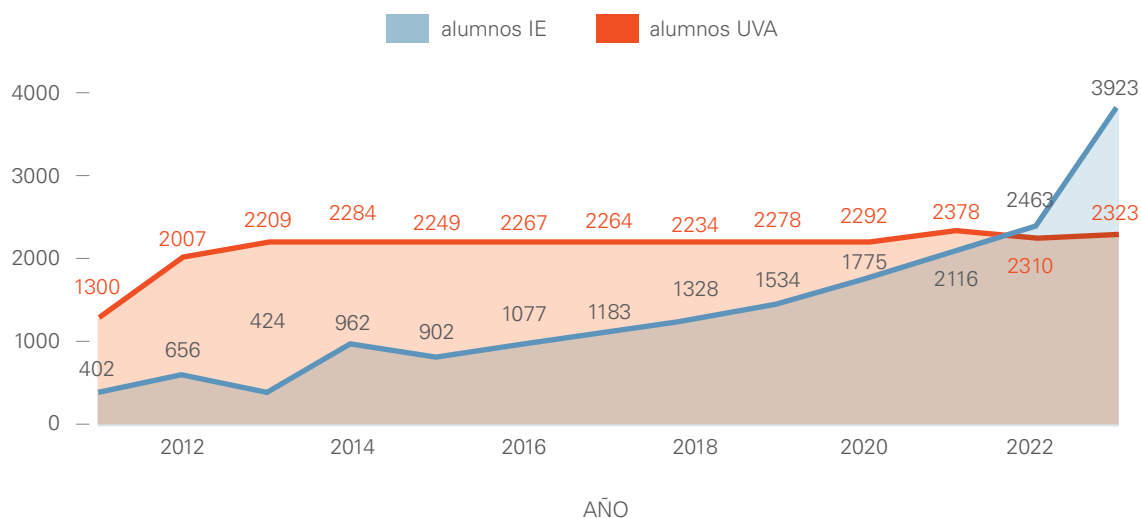
El incremento de las viviendas alquiladas por hogares como vivienda principal a otros hogares⁴⁴ creció intensamente en el intervalo 2015-2021. El incremento acumulado durante el periodo ascendió al 52 % con más de 1 300 viviendas principales adicionales. Si a esta cifra le sumamos el incremento en las VUT, obtenemos un incremento de alrededor de 1 500 nuevas viviendas alquiladas en el mercado. Como no podía ser de otra manera, teniendo en cuenta la prácticamente nula contribución de viviendas de nueva construcción, esta cifra es muy cercana a otros dos agregados de importancia: el incremento total de población vinculada, por un lado, y la disminución del *stock* total de viviendas secundarias por el otro. De hecho, podemos comprobar **cómo la variación de viviendas secundarias (-1 457) y la suma del incremento de viviendas alquiladas por hogares y VUT (1 474) es virtualmente la misma**, difiriendo solo alrededor de un 1 %.

Sin embargo, limitar el periodo de análisis hasta 2021 desvirtúa medir el efecto real que ha tenido el crecimiento de la población flotante sobre la crisis del mercado del alquiler en Segovia, cuya agudización es más notable precisamente tras concluir ese periodo (2022-2024). Para evaluar el efecto real del incremento de estudiantes de la IE University debemos centrarnos en analizar exclusivamente la cifra de alumnos matriculados, ya que el arco temporal para el que la Junta de Castilla y León publica estos datos es ostensiblemente más amplio (2011-2024).

Además de los matriculados en la IE, el GRÁFICO 4 también incluye el número de alumnos matriculados en el campus de la UVA. Aunque en una parte importante estos alumnos no corresponden a población flotante sino propiamente residente, aporta importante información a efectos comparativos y de escala a la hora de percibir la magnitud del problema. Como decíamos, es clave transcender el límite temporal de 2021 ya que el incremento en el número de estudiantes de la IE University durante los dos últimos cursos (2022-23 y 2023-24) ha sido notable y coincidente en el tiempo con la agudización de la espiral alcista de precios del alquiler residencial.

44 Dato obtenido a partir de la muestra de IRPF proporcionada por la AEAT computando el número de propiedades declaradas en la reducción por arrendamiento como vivienda.

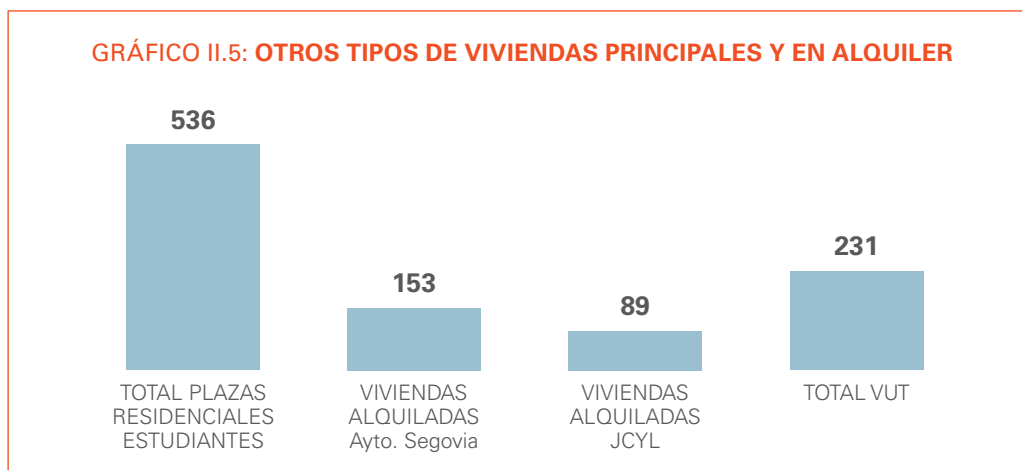
GRÁFICO II.4: EVOLUCIÓN POBLACIÓN VINCULADA 2010-2024: ESTUDIANTES IE/UVA



Fuente: Junta de Castilla y León (datos abiertos de la JCyL).

El GRÁFICO 4 recoge de manera conjunta la evolución del número de estudiantes matriculados en los campus segovianos de la UVA y la IE University. En el último año recogido, con datos correspondientes **al curso 23/24, cuando los estudiantes de IE University crecieron en más de un 85 % respecto a los dos años anteriores, alcanzando una cifra total de 3 923**. De este modo y por primera vez, superó al número de estudiantes matriculados en la UVA (2 310) en el curso académico 2022. **En 2023, solo un año después, el número de alumnos de la IE ya superaba en más de un 60 % al estudiantado matriculado en la universidad pública.**

GRÁFICO II.5: OTROS TIPOS DE VIVIENDAS PRINCIPALES Y EN ALQUILER



Fuente: JCyL, Ayto. Segovia y Elaboración Propia.

Es importante no dejar fuera de consideración algunos factores de alivio de la situación del alquiler que amortiguan parcialmente la presión creciente de la población flotante en el mercado del alquiler segoviano.

Por un lado, el primer factor que permite amortiguar la crisis del alquiler a los hogares inquilinos es la concesión de alquileres sociales por parte de las administraciones públicas con competencia al respecto: el Ayuntamiento de Segovia que aporta un total de 153 viviendas, mientras que la Junta de Castilla y León

aporta 89. Es decir, **242 viviendas sociales en total, una cifra que no alcanza ni el 10 % del total de las viviendas alquiladas por residentes**, y que es de una magnitud similar a la media de viviendas que se encuentran de media disponibles como VUT en plataformas como *Airbnb* a principios de 2025.

Por otro lado, debido a la ausencia de información en el censo de 2021, algunas formas de vivienda primaria no convencional (principalmente las viviendas primarias colectivas) han quedado fuera de nuestro análisis. Dejando al margen la minoritaria contribución de residencias de ancianos y población religiosa enclaustrada, este formato de vivienda recoge fundamentalmente a las residencias de estudiantes. De las mismas solo disponemos de la información recolectada durante 2024 para este mismo informe y arroja una cifra de **536 plazas totales en residencias para estudiantes**. Aun asumiendo que una parte de los matriculados de la IE University no residan en Segovia o realicen cursos de corta duración, el déficit entre plazas y número de estudiantes sigue siendo alarmante, rozando la ratio de 0,1 plazas disponibles en residencia por cada estudiante matriculado en el curso 2023/24.

La IE University Business School es, con diferencia, la más elitista de las universidades privadas españolas, con una mayoría amplia de estudiantes extranjeros, procedentes de las elites internacionales y con un poder adquisitivo con unos efectos profundamente distorsionantes

Por desgracia, el efecto relativo del explosivo aumento de la universidad privada IE es bastante más elevado de lo que parece primera vista. La IE University Business School es, con diferencia, **la más elitista de las universidades privadas españolas, con una mayoría amplia de estudiantes extranjeros, procedentes de las elites internacionales y con un poder adquisitivo con unos efectos profundamente distorsionantes** dada su práctica inelasticidad a aumentos discrecionales de los precios de mercado en Segovia, generando presiones inflacionarias que han trascendido claramente la esfera del mercado del alquiler.

ENTENDIENDO A LA POBLACIÓN FLOTANTE DE SEGOVIA: ENCUESTA IE/UVA

A fin de entender y analizar el impacto que está teniendo el aumento de la población estudiantil de la IE University (IE), se han realizado un total de 49 encuestas a estudiantes de esta universidad y 61 encuestas a estudiantes de la Universidad de Valladolid (UVA) entre los meses de noviembre y diciembre de 2024 y enero de 2025, en distintas localizaciones de la ciudad de Segovia, principalmente en los campus de ambas universidades. El objetivo de estas encuestas ha sido conocer el perfil de los estudiantes de ambas universidades, y más específicamente, conocer el tipo de alojamiento en el que residen para poder valorar si existen diferencias clave en los precios de alquiler, el tipo de alojamiento, número de compañeros de piso y dificultades encontradas a la hora de buscar vivienda. Con los datos obtenidos, se pretende analizar si la hipótesis planteada por algunos actores sociales, que señala la llegada de la IE University como un posible factor en el aumento de los precios de alquiler en la ciudad en los últimos años, es válida.

EL ALUMNADO DE LA IE UNIVERSITY Y LA UVA: UN PERFIL CON UN PODER ADQUISITIVO MUY DIFERENCIADO

Las preguntas de la encuesta giraban en torno a los siguientes parámetros: universidad en la que estudia, edad, género, nacionalidad, situación laboral, tipo de vivienda en la que reside, metros cuadrados de la vivienda, número de compañeros de piso, área de Segovia en la que reside, previsión de permanencia en la vivienda, duración del contrato de arrendamiento, precio del alquiler y otros gastos, cómo se encontró la vivienda y las principales dificultades a la hora de encontrarlo. Los resultados arrojados por los cuestionarios son los siguientes:

TABLA II.6: RESULTADOS ENCUESTAS CONDICIONES ALQUILER ESTUDIANTES 2025

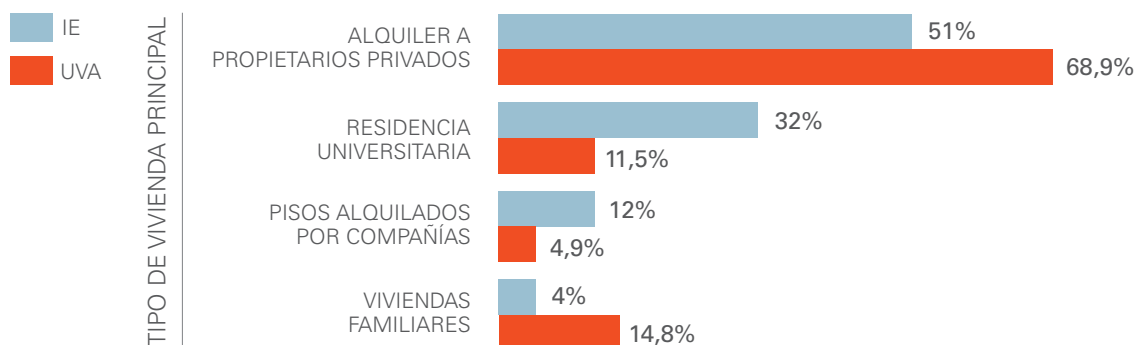
PROPORCIONES DEMOGRÁFICAS	UVA	IE
Extranjeros (% sobre el total)	18,0 %	93,9 %
Alumnos que combinan estudios y trabajo (% sobre el total)	36,1%	4,1%
Vivienda individual (% sobre total)	0,0%	16,3%
RENTA DEL ALQUILER		
Renta mensual del alquiler por persona	376€	1.099€
Renta mensual del alquiler por persona (estudian y trabajan)	344€	1.275€
VALORES MEDIOS		
Duración media del contrato (meses)	10,1	9,2
Duración media de la estancia (meses)	46,0	18,8
Nº de cohabitantes	2,24	1,09

Fuente: Elaboración propia.

Con relación al perfil geográfico, la mayor parte de los estudiantes de la IE son de procedencia extranjera. De los 49 participantes de la encuesta solo 2 tenían nacionalidad española. En contraste, entre los estudiantes de la UVA el 81,97 % de los encuestados eran españoles y el 18,03 % extranjeros. Ahondando un poco más en el perfil, se les preguntó a los estudiantes si compaginaban sus estudios con trabajos y los resultados también muestran aquí una diferencia importante. **Mientras que el 4 % de los estudiantes de la IE trabaja a la vez que estudia, en el caso de los estudiantes de la UVA este dato se sitúa en el 36%.** De este primer dato ya se deriva una profunda diferencia económica entre ambos grupos, puesto que se infiere que los estudiantes de la UVA se ven en la necesidad de compaginar estudios y trabajo para poder costear sus estudios.

Al preguntarles por el tipo de alojamiento donde residen, encontramos de nuevo grandes diferencias entre los estudiantes de la IE University y la UVA. El 51 % de los estudiantes de la IE entrevistados tienen como arrendadores a propietarios privados, mientras que el 32 % se aloja en una residencia universitaria, el 12,24 % alquila pisos operados por compañías y el 4 % reside en casas familiares. Por el contrario, los datos en la UVA muestran que el 68,85 % de los estudiantes encuestados alquila a propietarios privados, el 14,75 % vive en viviendas propias o familiares, el 11,47 % vive en residencias y el 4,9 % alquila a compañías o empresas.

GRÁFICO II.6: TIPO DE VIVIENDA PRINCIPAL SEGÚN RÉGIMEN TENENCIA



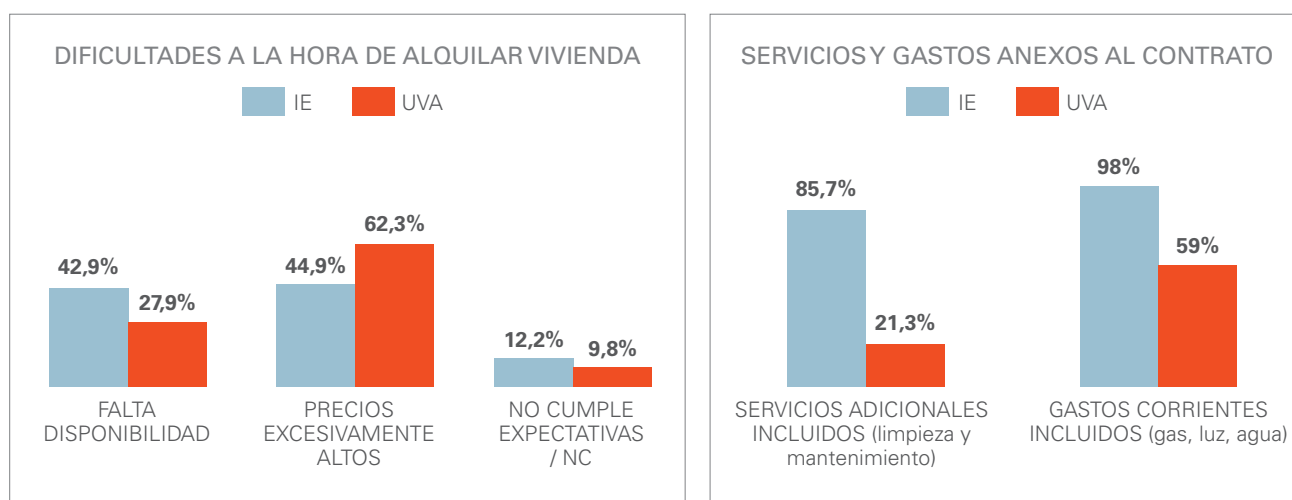
Fuente: Elaboración propia.

Estos datos sugieren que los estudiantes de la UVA dependen más de arrendadores particulares, mientras que en la IE hay una mayor diversificación en los tipos de alojamiento. Los estudiantes de la IE optan en mayor medida por residencias universitarias, mientras que en la UVA hay un porcentaje significativamente mayor de estudiantes que residen en viviendas propias o familiares, debido a que muchos provienen de la provincia de Segovia y, por lo tanto, todavía conviven con sus familias o poseen casas familiares en la ciudad. En relación a los apartamentos que son propiedad de una empresa o compañía, podemos comprobar que se trata de un modelo de alojamiento más frecuente en la IE. Esto se debe a que, tal y como veremos más adelante, **el sector inmobiliario asociado a los estudiantes de la IE está constituyéndose como un nicho de negocio para promotores inmobiliarios**, ya que están dispuestos a pagar rentas mucho más altas.

El precio medio del alquiler es otro de los aspectos más relevantes y diferenciados entre los perfiles de ambas universidades. **Los datos muestran que los estudiantes de la IE pagan un alquiler medio de 1 099 euros por estudiante, mientras que los estudiantes de la UVA pagan 376 euros de media.** Esta diferencia significativa sugiere que los estudiantes de la IE, por lo general, acceden a viviendas más costosas, ya sea por el tipo y calidad del alojamiento, por su ubicación, o por los servicios asociados al alojamiento. Así, los estudiantes de la IE están dispuestos a pagar más por viviendas con características específicas, como pisos amueblados, próximos al campus y servicios adicionales como lavandería o limpieza. Por otro lado, los estudiantes de la UVA buscan opciones más asequibles, lo que los lleva a compartir viviendas en la mayoría de los casos y a optar por alojamientos con menos prestaciones.

A su vez, en los servicios incluidos dentro de estos precios hay diferencias. Los estudiantes de la IE que residen en residencias exclusivas de la universidad cuentan con servicios incluidos como alimentación diaria salvo fines de semana o servicios de limpieza y lavandería. Algunos de los estudiantes de la IE que residen en apartamentos privados también tienen contratados e incluidos servicios de limpieza dentro del precio mencionado. En total, el 75,5 % de los estudiantes de la IE tiene contratados servicios de limpieza, y en menor medida, de lavandería. En cambio, una proporción menor de estudiantes de la UVA declararon tener incluidos dentro del precio de alquiler servicios de limpieza u otros gastos corrientes de los pisos como agua, luz, gas o internet. Por lo tanto, es de suponer que en algunos casos el gasto total de los estudiantes de la UVA por alojamiento se incrementa sobre la media que se ha calculado previamente de 375,72 euros.

GRÁFICO II.7: PERCEPCIÓN DEL MERCADO Y SERVICIOS INCLUIDOS EN EL ARRENDAMIENTO



Fuente: Elaboración propia.

Un dato interesante en el análisis es que, dentro del grupo de estudiantes de la UVA, quienes compaginaban estudios y trabajo tendían a pagar menos por su alojamiento, con una media de 344 euros, mientras que los estudiantes de la UVA que solo estudiaban presentan un alquiler medio de 394 euros. Esto confirma la hipótesis de que la capacidad económica del estudiantado de la UVA es limitada, que además de compaginar en muchos casos estudios y trabajo, buscan y viven en alojamientos más baratos. Estos datos reflejan una vez más las diferencias económicas entre el alumnado de la IE y la UVA.

Otro dato relevante de cara a conocer el tamaño y calidad de los alojamientos es el número de personas que comparten el alojamiento. Los estudiantes de la UVA comparten su vivienda con un promedio de 2,24 personas, mientras que el promedio de la IE es de 1,09 compañeros. Esto demuestra la tendencia de los estudiantes de la UVA a reducir costos compartiendo espacios, mientras que los estudiantes de la IE University pueden optar por vivir solos o con menos compañeros, debido con gran probabilidad a su capacidad superior de gasto. El hecho de que los estudiantes de la IE vivan con menos personas también repercute en la disponibilidad del mercado inmobiliario, ya que una mayor demanda de viviendas individuales tiende a reducir la oferta de pisos accesibles para estudiantes con un presupuesto menor.

Los perfiles de ambas universidades también difieren en cuanto a las áreas donde residen. Los estudiantes de la IE residen preferentemente en pisos ubicados en zonas céntricas de Segovia, cercanos al campus de la IE, y con acceso a servicios y transporte. Sin embargo, entre los estudiantes de la UVA hay una mayor diversidad: sus viviendas se encuentran en una variedad de áreas, desde barrios céntricos a barrios periféricos con alquileres más asequibles.

El método de búsqueda de vivienda, también es ligeramente distinto entre ambos grupos. Mientras que el alumnado de la IE recurre a agencias y servicios especializados de búsqueda de pisos ligados a la IE como *Beyond Campus* y plataformas como *Idealista*, por no mencionar el clásico boca a boca, el alumnado de la UVA, por otro lado, utilizan, además de la plataforma *Idealista*, redes sociales, tablones universitarios y contactos personales.

Una de las preguntas planteadas en los cuestionarios es la duración del contrato de alquiler, ya que en este refleja la volatilidad del mercado inmobiliario, y especialmente la del alquiler en la ciudad de Segovia. Aquí no existen grandes diferencias entre los estudiantes de ambas universidades. Los contratos de arrendamiento que los alumnos de la IE suelen firmar nunca superan un año de duración, siendo los más comunes contratos de nueve meses o un año. Incluso algunos estudiantes de la IE han firmado contratos más cortos, para solamente un semestre. El contrato más común entre los estudiantes de la UVA, para el 80 % de los encuestados, también es de nueve meses o un año, aunque se observan algunos contratos de dos, cuatro y cinco años.

La temporalidad de los contratos está relacionada con la estructura académica de cada institución y con la incertidumbre de algunos estudiantes sobre su permanencia en la ciudad. En este sentido cabe destacar que tampoco se aprecia una gran diferencia en la intención de permanecer en la ciudad de Segovia tras finalizar los estudios. Prácticamente todo el estudiantado de la IE planea marcharse de la ciudad una vez acaben sus cursos académicos. La mayor parte pretende trasladarse a Madrid, puesto que la modalidad de estudios más cursada entre los estudiantes encuestados de la IE reparte la totalidad del grado entre Segovia y Madrid. En cambio, a pesar de que hay muchas personas autóctonas entre el alumnado de la UVA, tampoco muestran interés por permanecer en la ciudad, y una **mayoría quiere buscar empleo fuera de Segovia tras finalizar sus estudios.**

Por último, a la hora de identificar las principales dificultades para encontrar una vivienda, los datos para ambas universidades son similares, aunque presentan matices en su importancia relativa. Mientras que en la IE se apunta a la falta de disponibilidad de vivienda y a precios altos, en ese orden, los estudiantes

de la UVA también señalan los mismos motivos, aunque en orden inverso: primero los precios altos, y luego la disponibilidad. Si bien la disponibilidad es un problema para ambos grupos, los estudiantes de la UVA se ven más afectados por los altos precios. Esto sugiere que la estructura de costos de la vivienda en Segovia está desplazando a estudiantes con menos recursos hacia opciones menos accesibles o incluso fuera del centro urbano.

En conclusión, los datos obtenidos sobre las condiciones de vivienda y el perfil socioeconómico de los estudiantes de la IE University y la UVA revelan diferencias significativas entre ambos grupos. La mayoría de los estudiantes de la IE son extranjeros, no compaginan estudios con trabajo y tienen una mayor capacidad de gasto, lo que se refleja en su disposición a pagar alquileres más elevados y una preferencia por alojamientos con servicios adicionales como la limpieza. En contraste, los estudiantes de la UVA, en su mayoría españoles, buscan opciones más asequibles y muchos deben compaginar estudios y trabajo para costear su estancia. Además, su tendencia a compartir vivienda y a residir en zonas más diversas de la ciudad indica una estrategia de ahorro que no es tan frecuente entre los estudiantes de la IE. Estas diferencias tienen su impacto en el mercado inmobiliario, como se ha podido percibir en el análisis anterior sobre la subida de los precios de los alquileres en los últimos años y evidencian la brecha económica y social que se está generando entre ambos grupos en el seno de la ciudad de Segovia.

EL PROCESO DE «ESTUDIANTIZACIÓN» DE LA CIUDAD DE SEGOVIA

Estos datos prueban que actualmente **se está produciendo un proceso de «estudiantización» en la ciudad de Segovia. Es decir, la educación superior está convirtiéndose en un factor clave en la transformación de la geografía urbana de la ciudad.** Este proceso, entendido como una variante específica de la gentrificación impulsada por la llegada de estudiantes universitarios y posterior encarecimiento de los alquileres, se da en ciudades con una alta concentración de instituciones de educación superior. La «estudiantización» acarrea importantes implicaciones económicas, sociales, culturales y físicas en las ciudades que la experimentan.

El concepto de gentrificación surgió en la década de los sesenta para describir el desplazamiento de una población con menor poder adquisitivo por una población más opulenta en determinados barrios de Londres (Glass, 1964).⁴⁵ Del mismo modo, el concepto de «estudiantización», (*studentification* en inglés), también comenzó a aplicarse en Reino Unido para abordar la transformación que estaban experimentando determinados barrios de ciudades británicas tras la llegada masiva de estudiantes universitarios que se alojaban en viviendas privadas compartidas fuera del campus (Smith, 2005).⁴⁶ En el caso de Segovia, este fenómeno ha cobrado una extraordinaria relevancia con la presencia de la IE University, sobre todo a partir del aumento de la población estudiantil, generando un impacto notable en la ciudad, especialmente en el mercado inmobiliario.

La «estudiantización» suele manifestarse de diversas formas, desde la creación de nuevas residencias privadas, con la entrada de promotores corporativos que construyen o habilitan nuevos espacios de alta gama en zonas céntricas o privilegiadas, o la propia subida de precios de alquiler en las áreas céntricas o cercanas a la universidad.

En relación a las residencias, observamos en Segovia una tendencia creciente a aumentar el número de plazas de este tipo de alojamiento. No obstante, sigue estando lejos de satisfacer la demanda de todos los estudiantes de esta universidad. Actualmente, la IE University dispone de dos residencias

45 Glass, R. (1964). *London: Aspects of Change*. Centre for Urban Studies, MacGibbon & Kee.

46 Smith, D. P. (2005). 'Studentification': the gentrification factory? En R. Atkinson & G. Bridge (Eds.), *Gentrification in a Global Context: The New Urban Colonialism* (pp. 72-89). Routledge.

propias: Reyes Católicos, ubicada en el campus y con capacidad para aproximadamente 60 estudiantes, y The Village Residence Hall, con capacidad para 70 estudiantes. Además, la IE University mantiene un acuerdo con la sociedad privada The Factory Residence Hall, ubicada en San Lorenzo y que alberga a unos 120 estudiantes. Aparte de estas, en los últimos años han surgido nuevas residencias externas que han incrementado la oferta de alojamiento, tales como: La Floresta, San Facundo, Vizcaínos Home Away y Plaza Corpus. En total, **se estima que la capacidad de alojamiento en residencias alcanza algo más de 500 plazas, cifra insuficiente para cubrir la demanda total de estudiantes de la IE University**. Esto obliga a muchos estudiantes a recurrir al mercado privado, donde los precios han aumentado debido a la alta demanda.

Ante la escasez de plazas en residencias, la IE University ha establecido acuerdos con sociedades privadas y agencias inmobiliarias locales para facilitar el alojamiento de sus estudiantes. Entre ellas se encuentran: Beyond Campus, Sweet Home o People & Home, siendo la primera la más popular entre los estudiantes encuestados. Estas empresas gestionan alquileres en Segovia y colaboran con propietarios particulares e inmobiliarias locales para garantizar la disponibilidad de viviendas para estudiantes. Sin embargo, la demanda sigue superando la oferta, lo que provoca que muchas opciones de alojamiento se encuentren «no disponibles» incluso meses antes del inicio del curso académico.

La escasez de opciones de vivienda ha generado un problema recurrente para los estudiantes de la IE University, quienes, como se ha visto anteriormente, señalan la falta de disponibilidad como el principal obstáculo a la hora de buscar alojamiento en Segovia. Este problema se acentúa para quienes inician su búsqueda demasiado tarde, ya que la mayoría de las plazas en residencias y pisos compartidos se ocupan con meses de antelación. Esta situación ha llevado a la consideración por parte del ayuntamiento de nuevas opciones de alojamiento, como la cesión del Palacio de Mansilla para uso residencial, aunque el espacio fue finalmente destinado a aulas en 2024, descartando su uso como residencia universitaria.

Si bien la Universidad de Valladolid (UVA) también alberga una comunidad estudiantil en Segovia, su impacto en la «estudiantización» es menor en comparación con la IE University debido a varios factores. En primer lugar, el perfil socioeconómico del estudiantado de la UVA es distinto, con un poder adquisitivo, por lo general, inferior. Además, los estudiantes de la UVA suelen tener más conexiones locales y, en muchos casos, permanecen en viviendas familiares en lugar de alquilar pisos o residencias, al contrario de la mayoría de estudiantes de la IE, que provienen del extranjero o de otras regiones de España y precisan de alojamiento externo.

A diferencia de otras ciudades que experimentan un proceso de «estudiantización», Segovia no ha desarrollado un mercado estable de vivienda para jóvenes profesionales que decidan quedarse tras finalizar sus estudios.

A diferencia de otras ciudades que experimentan un proceso de «estudiantización», Segovia no ha desarrollado un mercado estable de vivienda para jóvenes profesionales que decidan quedarse tras finalizar sus estudios. En muchas ciudades universitarias, el fenómeno no solo implica el aumento de la población estudiantil, sino que también contribuye a la permanencia de graduados en el mercado laboral local.

Sin embargo, en el caso de Segovia, la mayoría de los estudiantes de la IE University no tienen previsión de establecerse en la ciudad a largo plazo, ya que la universidad está orientada a la formación de perfiles internacionales que posteriormente se trasladan a otros destinos para continuar su desarrollo profesional. Esto refuerza la idea de Segovia como una ciudad de paso, más que un destino de residencia permanente para estos jóvenes.

Como ha quedado patente, en la ciudad de Segovia han confluído todos estos factores. La llegada y el progresivo aumento del número de estudiantes de la IE University están teniendo un impacto significativo en los precios del alquiler en la ciudad. Además de los indicadores que nos muestran este encarecimiento de los precios del alquiler, varios actores sociales también apuntan y perciben esta transformación. Las tres organizaciones sociales consultadas en este informe, Cáritas Diocesana, FEDASVE (Federación de Asociaciones de vecinos de los barrios de Segovia) y la PAH Segovia (Plataforma de Afectados por la Hipoteca) coinciden en que **la presencia de estos estudiantes ha intensificado la presión sobre la oferta de vivienda, encareciendo los alquileres y dificultando el acceso a la vivienda para otros sectores de la población**. Esto ha generado una transformación en la composición socioeconómica de ciertos barrios, alineándose con los efectos típicos de la «estudiantización».

Desde Cáritas se confirma el fuerte impacto que la llegada de estudiantes de la IE University ha tenido en la ciudad de Segovia. En los últimos tres años y medio, el cambio ha sido significativo. «Anteriormente, era posible encontrar habitaciones en el centro y la periferia de Segovia por 180 euros, pero en muy poco tiempo esta situación ha cambiado drásticamente hasta los 350 en algunos casos», aseguran desde la entidad. Según FEDASVE, la presencia de estudiantes con alto poder adquisitivo ha influido directamente en el mercado inmobiliario, puesto que un número de inmuebles se están transformando en residencias estudiantiles para la IE University. Además, apuntan a la existencia de numerosas casas cerradas como otro factor que afecta la disponibilidad de vivienda.

Sara Martín, trabajadora social de del Programa de Acogida y Atención Primaria de Cáritas, opina que algunos partidos políticos minimizan el problema de la vivienda en Segovia para defender los supuestos aspectos positivos de la llegada de estudiantes a la ciudad. Sin embargo, este problema genera preocupaciones sobre el futuro de la ciudad en las próximas dos décadas: «si los precios siguen subiendo hasta equipararse con los de Madrid, la población joven de Segovia optará por mudarse a la capital, eliminando la ventaja que antes suponía la asequibilidad de la ciudad». Esto podría convertir a Segovia en una «ciudad de vacaciones», con la consiguiente pérdida de identidad local.

Lejos de señalar a los estudiantes de la IE University como uno de los actores responsables del encarecimiento de la vivienda en Segovia, la responsabilidad del proceso de «estudiantización» que está experimentando es de las autoridades y el gobierno de la ciudad, que no han considerado medidas para equilibrar el número de viviendas disponibles para estudiantes y el número de plazas académicas ofertadas. Este desequilibrio conduce a los estudiantes a recurrir al mercado privado, aumentando los precios y haciendo del mercado inmobiliario, y especialmente del mercado asociado a los estudiantes, un sector muy atractivo para inversores.

LOS EFECTOS INMEDIATOS DE LA CRISIS DEL ALQUILER: GANADORES Y PERDEDORES ENTRE LOS HOGARES RESIDENTES

En un contexto de *boom de los precios del alquiler*, es trivial identificar a los arrendadores de inmuebles como aquellos agentes que canalizan en su beneficio el incremento de los precios, tanto empresas como hogares. Entre estos últimos, los hogares rentistas observamos una **fuerte expansión en el lustro 2016-2021, evaluada desde cualquiera de sus principales dimensiones: proporción de hogares rentistas (+46 %), número de viviendas alquiladas por hogares (+52 %) y volumen total de ingresos (+ 40 %)**. La única ratio que muestra una leve erosión son los ingresos medios recibidos por propiedad. Esto es resultado del ritmo de crecimiento levemente inferior mostrado por el volumen de ingresos respecto al número de propiedades alquiladas. Sin embargo, **en términos**

agregados, el volumen de negocio del mercado del alquiler de viviendas creció alrededor de 5 millones de euros, más de 40 puntos porcentuales en el periodo 2016-2021.

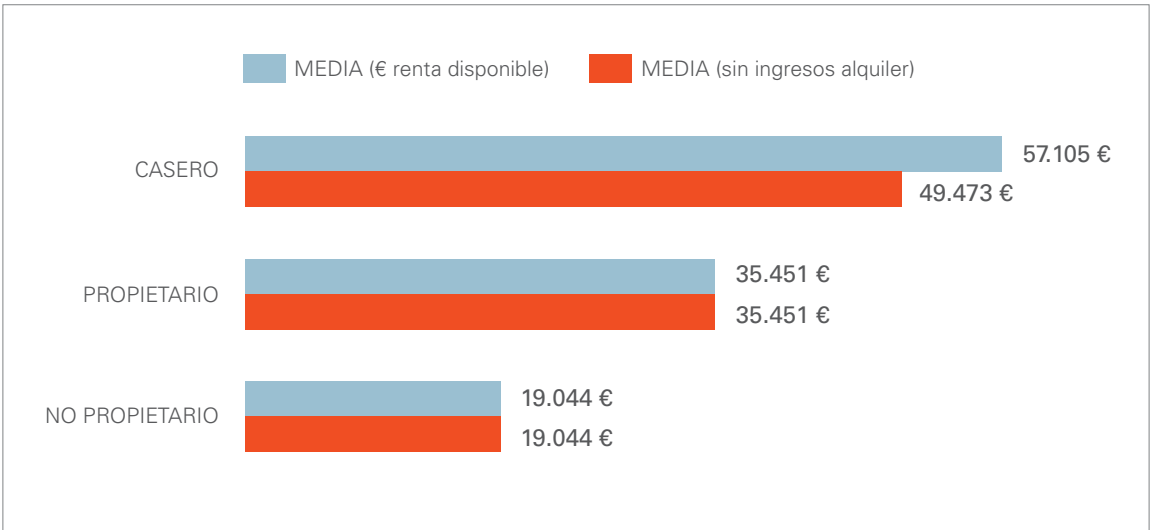
TABLA II.5: EXPANSIÓN DEL RENTISMO 2016-2021: HOGARES ARRENDADORES, VIVIENDAS ALQUILADAS Y VOLUMEN DE INGRESOS

TOTAL, HOGARES CASEROS	7,8%	10,4%	46%
1 vivienda arrendada	4,4%	6,1%	50%
2 o más	3,4%	4,3%	36%
VIVIENDAS ALQUILADAS (POR HOGARES)	2575	3908	52%
Total, ingresos Alquiler (mill. €)	11,9	16,7	40%

Fuente: Muestra IRPF 2016 y 2021 (AEAT).

El colectivo de hogares que obtienen ingresos por el arrendamiento de propiedades como viviendas principales para otros hogares es no solamente el principal grupo beneficiado por el *boom* de precios, sino también el colectivo que posee unos niveles de renta disponible ostensiblemente superiores a los del resto de los hogares. Como resultado, **el mecanismo de transferencia de rentas que caracteriza los contratos de arrendamiento de viviendas principales funciona como una suerte de regresividad fiscal**, erosionando las bases de un estado social cohesivo incrementando la vulnerabilidad de los hogares que de facto ya se encuentran en una situación de mayor precariedad como mostró recientemente el informe *El mercado de alquiler: fuente de desigualdad social*, elaborado por el Grupo de Estudios Críticos Urbanos (GECU).⁴⁷

GRÁFICO II.6: RENTA DISPONIBLE MEDIA SEGÚN RÉGIMEN DE TENENCIA (2021)



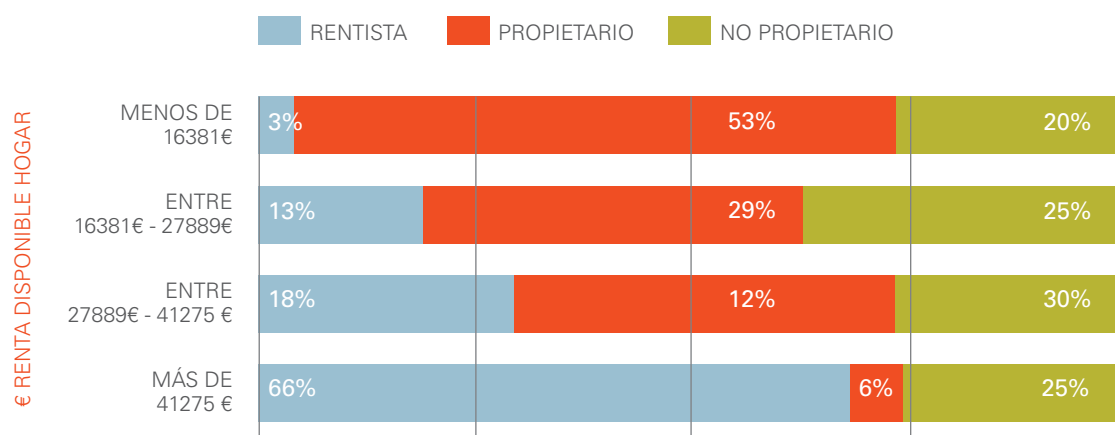
Fuente: Muestra IRPF 2021 (AEAT).

47 Gil, J.; García-Duch, M.; Vidal, L.; Martínez, M. A. (2024). *El mercado de alquiler: fuente de desigualdad social*. Madrid: GECU. <https://estudioscriticosurbanos.com/wp-content/uploads/2024/04/El-mercado-de-alquiler-fuente-de-desigualdad-social-2.pdf>

Como podemos observar en el GRÁFICO 6, **los hogares rentistas, con 57 105 euros de renta disponible, presentan un nivel de renta ostensiblemente superior a los colectivos de hogares propietarios sin rentas (61 %) y no propietarios (300 %)**. Es más, el colectivo de hogares con ingresos por rentas de arrendamiento sigue presentando una renta disponible notablemente superior **incluso si descontamos los ingresos obtenidos por estas rentas del alquiler, con una renta disponible ajustada de 49 473 euros**. Este valor es aún alrededor de un 40 % superior a la renta de los hogares propietarios sin rentas y un 260 % superior al de los hogares no propietarios.

Por otra parte, el GRÁFICO 7 recoge los niveles de rentas correspondientes a dividir la población en cuatro cuartiles y posteriormente, calcular la proporción correspondiente según régimen de tenencia para cada uno de estos cuartiles. Este análisis más pormenorizado de la distribución de la renta entre los hogares viene a reforzar la situación privilegiada de estos hogares rentistas, pero además, alumbraba en dirección a identificar al principal colectivo de hogares residentes que han visto su vulnerabilidad económica incrementarse como resultado de la escalada. Los hogares no-propietarios entre los cuales, los hogares inquilinos constituyen su componente principal de manera destacada.

GRÁFICO II. 7: DISTRIBUCIÓN DE LOS HOGARES POR RÉGIMEN DE TENENCIA Y CUARTILES DE RENTA



Fuente: Muestra IRPF 2021 (AEAT).

Como vemos, más de la mitad de los hogares no propietarios (53 %) pertenecen al primer cuartil (ingresos bajos) de renta disponible en la ciudad de Segovia. Cifra que contrasta fuertemente con el mero **3 % de hogares rentistas incluidos en este mismo grupo de renta**. Esta situación se revierte completamente para el último cuartil (ingresos altos) al que pertenecen alrededor de 2/3 partes (66%) de los hogares rentistas. Por su parte, los hogares propietarios sin rentas de arrendamiento se distribuyen de una manera relativamente homogénea entre los cuatro cuartiles, con valores algo por debajo y por encima del 25 % en el primer (ingresos bajos) y tercer (ingresos medio-altos) cuartil, respectivamente.

Sin embargo, no podemos considerar completo el análisis sobre los hogares no propietarios como principales damnificados del explosivo aumento de los precios del alquiler sin antes indagar en un factor que alimenta importantes diferencias entre los propios hogares no propietarios: su origen nacional. Los hogares cuyo cabeza de familia declara un origen distinto a España como su país de nacimiento representan alrededor del 8,4%, mostrando un cierto retroceso con respecto al 10 % que representaban en 2016. Estos hogares presentan dos características que, en un primer nivel, los diferencian de los hogares nacionales: 1) en general presentan un número medio de miembros del hogar más elevado y 2) suelen reportar una renta disponible media significativamente inferior a la media total y nacional.

En lo referente al número de miembros, siguiendo los datos recogidos por la TABLA 6, los hogares migrantes reportan de media alrededor de 1,0 miembros más (3,32) que el número medio de miembros reportado por los hogares nacionales (2,33). Si examinamos la brecha a nivel de renta disponible, los hogares migrantes reportan como valor medio 22 756 euros por hogar, solo un 64% del valor medio de renta disponible arrojado por los hogares nacionales.

**TABLA II. 6: CARACTERÍSTICAS DE LOS HOGARES EN 2021
SEGÚN DEL ORIGEN DEL CABEZA DE FAMILIA**

TIPO HOGAR	Nº HOGARES	PROPORCIÓN	Nº MIEMBROS HOGAR	RENTA DISPONIBLE
Nacional	19.271	91.6%	2,33	35.453 €
Migrante	1.763	8.4%	3,32	22.756 €
Total	21.034	100%	2,42	34.389 €

Fuente: Muestra IRPF 2021 (AEAT).

Esta asimetría en la renta disponible de los hogares según su origen tiene, como no podía ser de otro modo, importantes implicaciones a la hora de comprender el perfil de los hogares no propietarios en Segovia. Para poder percibirlo adecuadamente, debemos complementar la información referente a la procedencia de origen del hogar cruzarla y con los datos referentes al régimen de tenencia. Aplicando esta técnica podemos descomponer a los hogares nacionales y migrantes según su relación con la extracción de rentas y la posesión de activos inmobiliarios.

**TABLA II.7: CARACTERÍSTICAS DE LOS HOGARES EN 2021:
RÉGIMEN DE TENENCIA Y RENTA POR PERSONA SEGÚN ORIGEN DEL HOGAR**

VARIABLES (2021)	RENTISTA	PROPIETARIO	NO-PROPIETARIO
% nacional	11,3%	74,1%	14,7%
% migrante	0,8%	18,6%	80,5%
Ingresos por persona/hogar (nacional)	24.573 €	15.295 €	7.815 €
Ingresos por persona/hogar (migrante)	15.084 €	9.085 €	6.260 €

Fuente: Muestra IRPF 2021 (AEAT).

Esta información es recogida de manera resumida por la TABLA 7, cuyas dos primeras filas analizan para hogares nacionales y migrantes su tasa de participación en las distintas modalidades de tenencia. Por un lado, los datos ofrecidos por los hogares nacionales difieren solo levemente de los datos computados de manera agregada como se deriva de su participación mayoritaria (91, 6 %) sobre el total de hogares, reportando unas ratios de hogares propietarios (71,4 %) y no propietarios (14,7 %) ligeramente superiores e inferiores respectivamente a los datos poblacionales ya analizados. Por otra, parte, el relativamente bajo peso de los hogares migrantes sobre el total (8,4 %) ocultaba dentro del agregado global tendencias claramente divergentes a esta tónica. En un extremo, **la presencia de hogares rentistas**

(0,8 %) y propietarios (18,6 %) se reduce notablemente entre los hogares migrantes, siendo virtualmente inexistentes los hogares arrendadores. Sin embargo, el factor más llamativo es precisamente el referente al otro extremo: los hogares no-propietarios. **Más de cuatro de cada cinco (80,5 %) hogares migrantes no son propietarios de ningún tipo de activo inmobiliario urbano.** Dicho de otra manera, un modesto **8,4 % de los hogares, con alto grado de precariedad, acumula más de 1/3 del total de hogares inquilinos de Segovia.**

La tercera y cuarta filas recogen los valores correspondientes a la renta disponible por cada persona habitante de un hogar, tanto nacional como migrante. La utilización de esos valores medios referidos a la persona en vez de al hogar responde a evitar el falso efecto riqueza provocado por el ya referido mayor número de miembros medio en los hogares migrantes. Valorando la renta disponible de los hogares sin atender a su tamaño medio sobredimensionaría la renta disponible que realmente pueden asignar los hogares migrantes a cada uno de sus miembros.

De esta manera, centrándonos en datos per cápita podemos percibir un **notable gap para los grupos de rentistas y propietarios entre los ingresos recibidos por persona según su origen sea nacional o migrante.** En el caso de los hogares rentistas, responder a un origen migrante se asocia a un valor esperado de renta personal (15 084 euros), que solamente equivale al 61 % de la renta media obtenida por los hogares nacionales (24 573 euros). Respecto a los hogares propietarios, en el caso de ser migrantes, su renta per cápita esperada (9 085 euros) reporta una proporción similar, alrededor del 60 % del valor medio reportado por los hogares nacionales. Por último, es entre los hogares no propietarios donde existe una mayor homogeneidad, con una brecha mucho menor: los hogares migrantes en este caso reciben solamente un 20 % menos que los hogares no propietarios nacionales, reportando alrededor del 80 % de su renta personal por hogar media (7 815 euros).

Profundizando en la situación de los hogares no propietarios y de las personas más vulnerables, que se han visto especialmente perjudicadas por la subida de los precios de la vivienda y el alquiler, hemos entrevistado a FEDASVE, la PAH Segovia y profesionales de Cáritas, una entidad social presente en Segovia que ayuda a personas en situación de pobreza. Hemos analizado junto a ellas las consecuencias del encarecimiento de la vivienda en la ciudad.

Desde las tres entidades señalan que el aumento del precio de la vivienda ha sido particularmente prominente en los últimos tres años, lo cual ha generado que **perfiles que antes no serían susceptibles de precisar la ayuda de organizaciones como Cáritas están comenzando a verse en situaciones de alta vulnerabilidad**, o incluso que población sin arraigo en la ciudad decida mudarse a otras localidades. «Anteriormente, quienes contaban con una prestación económica podían costearse una habitación, pero ahora muchos no lo logran y acaban en situación de calle», relata Álvaro Pérez, técnico del programa de Cáritas Segovia. Según este profesional «actualmente, en Segovia no existe ningún piso asequible para jóvenes beneficiarios de ayudas al alquiler».

A su vez, están llegando a la organización muchos casos de familias que se ven obligadas a alquilar habitaciones en viviendas compartidas por precios que oscilan entre los 350 y los 400 euros. Además, las personas en situación administrativa irregular enfrentan mayores abusos y dificultades para acceder a un alquiler. Al no contar con los requisitos legales para firmar un contrato, los propietarios les exigen pagos superiores al precio de mercado a cambio de no formalizar el arrendamiento o simplemente por permitirles empadronarse en la vivienda. Pérez señala que se han registrado casos de habitaciones en la periferia alquiladas sin contrato por 270 euros, y puede llegar a encarecerse hasta los 350 euros si el rentista empadrona al inquilino en el domicilio, lo que constituye una práctica ilegal.

Desde FEDASVE señalan que la población adulta de entre 45 y 50 años es uno de los perfiles más desprotegidos, puesto que las nuevas promociones de pisos promovidas desde el ayuntamiento están dirigidas a poblaciones más jóvenes aun cuando la población adulta en situaciones de vulnerabilidad se enfrenta a los mismos problemas para hacer frente al alquiler. «Hay una horquilla de edad muy desprotegida en Segovia», aseguran desde la entidad. En la PAH también corroboran esta idea, puesto que familias, población adulta o incluso personas jubiladas que habían residido en la misma vivienda de alquiler durante muchos años o décadas se está topando con la no renovación o el encarecimiento de los contratos. De tal manera, se ven expulsados de sus casas a la vez que cuentan con alternativas habitacionales muy limitadas.

Otro de los principales obstáculos es el endurecimiento de los requisitos exigidos por los propietarios para la firma de un contrato de alquiler. En muchos casos, no solo se solicita un contrato de trabajo o ingresos fijos, sino también avales y varios meses de renta por adelantado, lo que dificulta aún más el acceso a la vivienda para las personas más vulnerables.

Esta crisis está llevando a un aumento de población en situación muy vulnerable, para la que la ciudad no está preparada. Segovia presenta una situación singular en comparación con otras ciudades de Castilla y León. Mientras que en otras localidades existen alternativas como albergues, recursos habitacionales o viviendas destinadas a personas en situación de sinhogarismo, Segovia carece de estos servicios, según advierten desde Cáritas.

Históricamente, la ciudad no contaba con ningún recurso específico para personas en situación de sinhogarismo hasta hace cuatro años, cuando comenzó la colaboración con Cáritas. A través del Programa Personas Sin Hogar, «actualmente, se atiende a unas 300 personas de diversos perfiles, pero la falta de recursos de alojamiento sigue siendo un problema grave. La carencia de alojamientos de media estancia dificulta enormemente el trabajo con personas en situación de exclusión», explican desde la organización.

Sara Martín, trabajadora social del Programa de Acogida y Atención Primaria de Cáritas, señala como posibles problemas que quizá no se están abordando adecuadamente desde las instituciones el elevado número de pisos turísticos ilegales que agravan aún más la crisis habitacional, el gran número de casas vacías pese a la demanda de vivienda en la ciudad, y el hecho de que Segovia no haya sido considerada «ciudad tensionada», lo que limita las posibilidades de intervención gubernamental sobre los precios del alquiler y la vivienda.

Al consultar a PAH Segovia sobre posibles soluciones, esta asegura que deben tomarse medidas contra la turistificación, así como aumentar considerablemente el parque público de vivienda ya que actualmente las listas de espera son muy largas. Una posible manera de conseguir esto sería mediante la cesión de las casas de la Sareb al parque público de vivienda en Segovia. Desde Cáritas afirman que entre las propuestas políticas que hay sobre la mesa en estos momentos se encuentra la construcción de viviendas para jóvenes. Sin embargo, consideran que esta medida no resuelve el problema actual, ya que la crisis de la vivienda no solo afecta a jóvenes, sino a una amplia variedad de personas.

En definitiva, **en los últimos cinco años las entidades y organizaciones vecinales de Segovia han observado un aumento de personas en situación de vulnerabilidad, estrechamente ligado al encarecimiento de la vivienda en Segovia.** Las primeras consecuencias de la crisis de vivienda en Segovia se reflejan en la expulsión de los vecinos de las zonas céntricas hacia barrios periféricos, en el progresivo empobrecimiento de los inquilinos y, en última instancia, en el incremento de casos de hacinamiento extremo en viviendas o, cada vez más, de personas en situación de calle.

RECAPITULANDO: SHOCK DUAL, CRECIMIENTO DEL RENTISMO Y PRECARIZACIÓN DE LOS HOGARES NO PROPIETARIOS

Podemos sintetizar que el mercado de alquiler de Segovia ha experimentado un shock dual caracterizado por cambios simultáneos y profundos tanto en la oferta como en la demanda de viviendas residenciales de alquiler.

Recapitulando lo expuesto a lo largo de esta sección empírica, podemos sintetizar que el mercado de alquiler de Segovia ha experimentado un shock dual caracterizado por cambios simultáneos y profundos tanto en la oferta como en la demanda de viviendas residenciales de alquiler. Por el lado de la oferta, la proliferación de las VUT ha provocado una contracción significativa del stock de viviendas disponibles para residentes. El crecimiento exponencial del turismo, superando la capacidad hotelera tradicional, ha incentivado la conversión de inmuebles residenciales en alojamientos de corta estancia, principalmente a través de plataformas como *Airbnb*. Este fenómeno no solo reduce la disponibilidad de viviendas, sino que reorienta un parque inmobiliario históricamente destinado a residencia permanente hacia un modelo de explotación turística más rentable.

Simultáneamente, el shock de demanda viene protagonizado por el crecimiento vertiginoso de la población flotante vinculada, especialmente asociada a la expansión del campus de la IE University. En apenas unos años, esta universidad privada ha multiplicado sus matrículas, superando holgadamente al número de estudiantes de la universidad pública hasta casi duplicarlos hoy en día. La particularidad de este nuevo contingente estudiantil — mayoritariamente internacional y con un alto poder adquisitivo — ejerce una presión sin precedentes sobre el mercado de alquiler. Su capacidad económica, prácticamente inelástica a los precios locales y ha contribuido a una espiral alcista en los precios del alquiler, con incrementos que superan el 75 % acumulado en menos de un lustro.

El resultado de esta combinación de shocks es una transformación radical del mercado inmobiliario segoviano. La reducción de la oferta de viviendas residenciales, unida a un aumento vertiginoso de la demanda de alquiler, ha generado una crisis de accesibilidad que afecta especialmente a los hogares con menores recursos, muy particularmente a la población migrante y a la juventud local. Mientras tanto, los propietarios con capacidad de destinar viviendas al alquiler se benefician de esta nueva configuración del mercado, incrementando significativamente sus ingresos por arrendamiento y/o derivando viviendas del sector residencial al más lucrativo nicho de las VUT.

MARCO DE INTERVENCIÓN: LA PROBLEMÁTICA DEL ALQUILER EN SEGOVIA

CONTEXTO MULTIESCALAR DEL FENÓMENO

La problemática del alquiler en Segovia no puede comprenderse de forma aislada, sino que debe enmarcarse dentro de un fenómeno más amplio que afecta a numerosas ciudades españolas y europeas. El incremento generalizado de los precios del alquiler responde a dinámicas que operan simultáneamente en distintas escalas territoriales y temporales, configurando un escenario de creciente complejidad.

DIMENSIÓN GLOBAL: LA MERCANTILIZACIÓN DE LA VIVIENDA

A nivel global, Segovia se inserta en una tendencia prácticamente universal hacia la **mercantilización completa de la vivienda**. Este bien, de naturaleza inherentemente contradictoria, oscila entre su valor de uso como hogar y su valor de cambio como activo inmobiliario. La preponderancia actual de su faceta como bien de mercado responde a una **combinación de factores que cristalizaron tras la crisis financiera de 2008**:

- La volatilidad generalizada de los mercados financieros junto a una persistente baja rentabilidad de los activos financieros convencionales.
- Un contexto prolongado de bajos tipos de interés que ha reorientado la composición de las carteras de inversión.
- La fuerte expansión del sector turístico como motor económico en numerosas regiones.
- La emergencia de plataformas digitales de alquiler vacacional como *Airbnb*, que *constituyen alternativas disruptivas al sector hostelero tradicional*.

Estos elementos se desarrollan en un marco de globalización financiera acelerada y un Estado progresivamente imbuido de lógicas neoliberales, en retroceso tanto en su voluntad como en su capacidad para intervenir activamente en el mercado inmobiliario.

DIMENSIÓN NACIONAL: LA «SOCIEDAD DE PROPIETARIOS» ESPAÑOLA

A escala nacional, Segovia se inserta en lo que podríamos denominar el **«proyecto de sociedad de propietarios»**, un mecanismo de concertación social que arranca durante el desarrollismo franquista y se consolida en las décadas posteriores. Este modelo surge en una España que, a principios de los años 70, tras una guerra civil y décadas de aislamiento internacional, se enfrentaba simultáneamente al fin de la concertación de posguerra y a la crisis del petróleo, sin haber establecido aún los pilares de un estado del bienestar moderno. En este contexto histórico particular, la vivienda en propiedad se convirtió en:

- El principal mecanismo de concertación social y estabilidad política.
- El sustento fundamental de un relato socioeconómico centrado en la emergencia de las clases medias.

- La explicación estructural de la relativamente baja penetración del alquiler en España frente a otros países europeos.
- La razón de la alta concentración de hogares migrantes y jóvenes entre la población inquilina actual.

Las tensiones contemporáneas en el mercado del alquiler pueden entenderse como la expresión más reciente de este régimen y del colapso de su manifestación inmediatamente anterior: la burbuja inmobiliaria que dominó el modelo de regulación de nuestra sociedad durante los años 90 y gran parte de la primera década de los 2000. Durante este periodo, los gobiernos actuaron en buena medida como catalizadores de estos desequilibrios. Proyectos supuestamente antagónicos como el de Aznar y Zapatero convergieron en cebar una burbuja que alimentó un modelo de crecimiento insostenible, pero, en lo fundamental, compartido por ambos gobiernos.

CONSECUENCIAS ESTRUCTURALES Y RESPUESTAS POLÍTICAS

De esta manera, **el modelo de sociedad articulada en torno a la propiedad de la vivienda ha contado, más allá de teatralizaciones puntuales, con el apoyo implícito de los dos principales partidos políticos** que han protagonizado el denominado régimen del 78. Constituye, en cierto modo, el sustrato ideológico que, similar al consenso alcanzado en materia de pensiones con el Pacto de Toledo, ha permeado otras grandes concertaciones institucionales posteriores. Las consecuencias más evidentes de este modelo incluyen:

- La alarmante ausencia de un stock público suficiente de vivienda en alquiler que permita intervenir eficazmente en el mercado cuando sea necesario.
- La persistente falta de voluntad política para afrontar con determinación la problemática del rentismo inmobiliario.

Esta orientación pro-propietarios no solo ha caracterizado las políticas de vivienda durante los periodos en que el alza de precios no resultaba problemática, sino que también se manifiesta en el sesgo evidente y la insuficiencia de recursos y visión a largo plazo de las medidas propuestas para afrontar la crisis del alquiler en los primeros compases de 2025.⁴⁸

EL ROL DE LAS ADMINISTRACIONES: LA ARTICULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE VIVIENDA

EL ESTADO CENTRAL

A diferencia de ámbitos como la política monetaria, industrial o comercial, donde la cesión de competencias del Estado central hacia la Unión Europea ha sido casi completa, en lo referente a las políticas de alquiler y vivienda este fenómeno ha sido prácticamente inexistente. Sin embargo, esto no implica que el Estado Central mantenga la capacidad de actuación necesaria para articular un plan de Vivienda con la profundidad y escala requeridas. Por el contrario, el proceso de descentralización de **la Administración Central se ha caracterizado por la transferencia progresiva de competencias hacia las Comunidades Autónomas**, cuyo papel se analizará en secciones posteriores de este informe.

48 Batería de 12 medidas para fortalecer el derecho a la vivienda anunciadas por el presidente de gobierno el 13/01/2025. (<https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/paginas/2025/130125-sanchez-foro-vivienda.aspx>)

Las políticas de vivienda que el gobierno planea implementar⁴⁹ a nivel nacional pueden clasificarse en tres grandes bloques que se analizan a continuación: el fomento de la oferta de vivienda, la articulación de políticas fiscales y el desarrollo de nuevos marcos normativos.

Medidas encaminadas a potenciar la oferta en el mercado de la vivienda

En el ámbito de la oferta, la actuación estatal ha seguido dos vertientes claramente diferenciadas. Por un lado, se ha buscado incrementar la oferta pública mediante el fomento de la nueva empresa pública de vivienda (EPV) y la promesa de dotarla de un *stock* que alcanzaría las 30 000 viviendas. Esta iniciativa contempla tanto el desarrollo de nuevas promociones como la transferencia de viviendas ya construidas, principalmente procedentes de la Sareb, con el objetivo de impulsar la construcción de vivienda pública y promover el alquiler social.

Por otro lado, y quizás con mayor énfasis, se ha intentado estimular la oferta privada de vivienda en alquiler accesible a través de medidas favorables a los hogares rentistas. Entre estas destacan los estímulos fiscales, como la exención del 100 % del IRPF para alquileres sujetos al nuevo índice de precios de la vivienda, y la reducción del riesgo financiero mediante la implementación de un sistema de avales para cobertura en caso de impago. Estas iniciativas se enmarcan en el contexto de la extensión de la suspensión de desahucios a hogares vulnerables hasta finales de 2025, lo que evidencia la tensión inherente entre protección social y estímulo a la oferta privada.

Medidas fiscales disuasorias

En paralelo a los incentivos, el Estado ha implementado medidas fiscales disuasorias diseñadas no para fomentar, sino para contener los usos alternativos del stock de viviendas en alquiler. La modificación del régimen fiscal de las SOCIMI, condicionando sus beneficios fiscales a la promoción efectiva de vivienda destinada al alquiler, constituye un ejemplo paradigmático de esta aproximación. Asimismo, la reclasificación de los pisos turísticos como actividad económica, que los somete a la tributación del 21 % de IVA, y la reforma del régimen fiscal aplicable a la adquisición de viviendas por parte de extranjeros extracomunitarios, completan este paquete de medidas orientadas a desincentivar usos especulativos de la vivienda.

Mejora del marco normativo y regulador

El tercer pilar de la actuación estatal se centra en la mejora del marco normativo. La regulación del mercado de viviendas turísticas mediante el establecimiento de un sistema obligatorio de identificación para los inmuebles y su uso en las plataformas de comercialización busca incrementar la transparencia y reducir el fraude en este sector. Paralelamente, la implementación del nuevo Plan Estatal de Vivienda 2026-2030, que parece continuar la línea de los planes anteriores aplicados hasta la fecha con resultados limitados, refleja la inercia institucional en este ámbito.

Podríamos caracterizar la actuación del Estado central como sesgada a favor de los propietarios y cuantitativamente insuficiente en términos de la magnitud del problema que pretende abordar.

49 A comienzos de marzo de 2025, las «12 medidas para fortalecer el derecho a la vivienda» prometidas por el gobierno el 13 de enero continúan pendientes de tramitación parlamentaria. De esta manera, únicamente la suspensión de los desahucios de hogares vulnerables durante 2025 y la provisión de un sistema público de avales han entrado en vigor a través del RD 1/2025.

En síntesis, podríamos caracterizar la actuación del Estado central **como sesgada a favor de los propietarios y cuantitativamente insuficiente en términos de la magnitud del problema que pretende abordar**. Estas medidas se han anunciado además bajo distintos paraguas normativos, como el denominado «*decreto ómnibus*»,⁵⁰ junto a iniciativas de muy diversa naturaleza, resultando en una articulación confusa y carente de visión integrada de largo plazo. Además, varias de estas medidas no pasan de promesas pendientes de aprobación y articulación normativa.

Por otro lado, la Administración Central dispone de herramientas significativas que han sido omitidas en el reciente plan de acción gubernamental. Entre estas destacan especialmente la facultad para establecer la duración mínima de los contratos de alquiler y la capacidad para implementar regulaciones directas sobre los precios, permitiendo potencialmente fijar límites tanto a los incrementos como a los valores máximos por metro cuadrado según zonas. Ambas medidas figuran entre las que podrían generar un impacto más inmediato y efectivo.

Sin embargo, como se ha mencionado anteriormente, es importante reconocer que el Estado Central no es el único responsable de ofrecer soluciones inmediatas a los desafíos del mercado del alquiler mediante políticas públicas. Esta competencia también recae de manera importante en otras administraciones.

LAS ADMINISTRACIONES LOCAL Y AUTONÓMICA

Ante la situación de emergencia habitacional que presenta el mercado de la vivienda y alquiler en Segovia, la actuación de las administraciones autonómica y municipal en los últimos años solo puede ser calificada de inexistente o anecdótica. Sabemos que la competencia para regular los precios y la duración y características de los contratos de alquiler recaen en el Estado, pero las competencias plenas tanto de la Junta de Castilla y León sobre las políticas de vivienda y urbanismo como las del ayuntamiento en materias como el planeamiento, la gestión urbanística y las viviendas sociales, les sitúan como agentes esenciales en la búsqueda de soluciones a este problema.

El Ayuntamiento de Segovia desempeñó un papel activo con el plan de realojo desarrollado entre los años 2006 y 2011 en la eliminación de los problemas de infravivienda en zonas como la Carretera de Madrona y el Tejerín, y construyó un edificio de viviendas públicas de alquiler a través de su empresa pública EVISEGO en 2008. Desde entonces, las actuaciones municipales en materia de vivienda pública y, en concreto, en viviendas de alquiler, han brillado por su ausencia.

En este sentido, las áreas de rehabilitación desarrolladas en los barrios de La Judería, Canonjías y San José, al margen de su innegable valor como instrumentos de regeneración urbana, dada la regulación incondicional establecida para la concesión de las ayudas, no parecen haber tenido una repercusión apreciable sobre el mercado de la vivienda y, en concreto, pueden haber contribuido al incremento de los precios de alquiler en algunas zonas.

El ayuntamiento cuenta con un parque público de viviendas de alquiler de en torno a las 150, caracterizadas por la larga duración de su ocupación y sin apenas rotación. Es decir, se trata de un parque estancado, diseñado para resolver antiguos problemas, pero sin apenas incidencia en la resolución de las problemáticas actuales.

A pesar de las limitaciones competenciales y financieras que afectan a los municipios, éstos han de jugar un papel de liderazgo en las políticas tendentes a la resolución de los problemas habitacionales de sus vecinos,

50 Real Decreto-Ley 1/2025 de 28 de enero. (<https://www.boe.es/eli/es/rdl/2025/01/28/1/con>)

A pesar de las limitaciones competenciales y financieras que afectan a los municipios, éstos han de jugar un papel de liderazgo en las políticas tendentes a la resolución de los problemas habitacionales de sus vecinos, tanto con iniciativas propias, en la medida de sus posibilidades, como en la exigencia ante las demás administraciones públicas del cumplimiento de sus obligaciones competenciales para garantizar el derecho a la vivienda.

En este sentido, el Ayuntamiento de Segovia, en los últimos años, ha desistido de ejercer este liderazgo. No ha desarrollado ninguna ampliación de su parque de vivienda de alquiler ni ha desarrollado ninguna política activa en este sentido, no ha solicitado la declaración de zona tensionada para su municipio a pesar de ser la capital de provincia donde más subieron los precios de alquiler en 2023, no ha adoptado ni exigido ninguna medida para el control y regulación de las VUT y alojamientos turísticos ni de los alquileres temporales de estudiantes, no ha agotado sus posibilidades fiscales para, al menos, penalizar las viviendas desocupadas. En resumen, no, ha querido o sabido afrontar el problema. Se ha situado de perfil, asumiendo únicamente el papel de atender problemas puntuales de emergencia derivados de situaciones de exclusión social, sin entender que cada día son más amplios los sectores de su población excluidos del derecho a una vivienda digna y asequible.

Por otra parte, para comprender completamente la situación del mercado de la vivienda y alquiler en Segovia hay que tener en cuenta el colapso de la oferta. Y, en este sentido, la responsabilidad recae enteramente en el lado municipal. Segovia cuenta con abundante suelo urbano —consolidado, no consolidado y delimitado o sectorializado— en comparación con otras ciudades de Castilla y León o de similares características, según los datos recogidos en el SIU 2024.⁵¹

Tomando como referencia solamente a lo que el estudio citado denomina como áreas de desarrollo,⁵² Segovia contaría con 451,99 hectáreas de suelo residencial con capacidad para 13 026 viviendas, siendo su grado de ejecución del 6,49 %. Del mismo estudio se desprende que el suelo industrial asciende a 874 632 m² con una ejecución nula del 0,0 %.

De acuerdo con la misma fuente, si completamos estos datos con las previsiones del planeamiento urbanístico,⁵³ Segovia tenía prevista la edificación de 22 398 viviendas, de las cuales se habrían ejecutado el 9,5 % para el año 2020.

Es decir, **Segovia cuenta con suficiente suelo residencial, pero es incapaz de implementar su desarrollo, lo que propicia el crecimiento del alfoz.** Esta incapacidad tiene que encontrar entre sus causas principales las deficiencias del planeamiento y la gestión urbanística, que necesitarían una urgente revisión de las dimensiones y tipologías de sus áreas de desarrollo, así como del papel que juega la administración municipal como impulsora de las mismas. El ayuntamiento, como administración competente y como titular de derechos urbanísticos propios, debería movilizar todos sus recursos e implicar a otras administraciones para impulsar la construcción de vivienda, y en especial la vivienda pública de alquiler.

Por último, no debemos omitir la contribución del abandono progresivo de edificaciones, tanto públicas como privadas, susceptibles de rehabilitación o reutilización como viviendas o equipamientos. Algunos ejemplos de esta situación son el hospital policlínico, la antigua sede del INSS, el antiguo parque de bomberos o el Regimiento; ninguno ha contado con una decidida actuación municipal en aras de su recuperación.

51 Sistema de Información Urbana 2024. Dirección General de Vivienda y Suelo de la Secretaría General de Agenda Urbana, Vivienda Y Arquitectura. Ministerio de Vivienda y Agencia Urbana.

52 Sectores residenciales con un número de viviendas previsto superior a 1 000 y un grado de ejecución inferior al 70 %.

53 Plan General de Ordenación Urbana de 2008.

La actuación de la Junta de Castilla y León como administración con plenas competencias en materia de vivienda ha carecido de incidencia alguna en la situación del mercado de alquiler en Segovia. Su reiterada negativa a declarar zonas tensionadas, dejando la resolución de los problemas en manos de la libre actuación del mercado, ha impedido todo intento de implementar las medidas previstas en la ley de vivienda. Asimismo, la escasez de recursos y la deficiente articulación de las ayudas al alquiler de vivienda y bono joven han debilitado enormemente el efecto de estas medidas en la mejora de las condiciones de acceso a la vivienda del conjunto de la población.

Y siendo la Administración competente es a ella, en primer término, a la que ha de exigírsele la movilización de todos los recursos financieros y normativos precisos para hacer efectivo el derecho a la vivienda. El reciente anuncio de construcción de 93 viviendas para jóvenes en Segovia y de desarrollo parcial del sector de Las Lastras pueden constituir un primer paso, pero resultan totalmente insuficientes para afrontar la dimensión del problema.

Por otra parte, también compete a la Junta de Castilla y León la regulación y control de las VUT y alojamientos turísticos. La laxa regulación y la elevada proporción de establecimientos ilegales ha implantado en Segovia un auténtico régimen de «barra libre». En este sentido, para reducir las tensiones del mercado del alquiler es estrictamente necesario limitar estas actividades.

Existen múltiples vías para conseguir este objetivo y evidentemente, todas son complejas. Junto a las iniciativas gubernamentales que proponen considerarlas como propias del ejercicio de una actividad económica, las experiencias de ciudades como Barcelona pueden aportar ideas para afrontar el problema. Las regulaciones autonómicas juegan un papel esencial, tanto en el control del ejercicio de estas actividades como en la dotación a los ayuntamientos de instrumentos eficaces para limitarlas. Iniciativas como las de la Cataluña, que sugieren el requerimiento de una licencia urbanística para el uso turístico de viviendas o la concesión de potestad a los ayuntamientos para establecer límites a estas actividades en el planeamiento urbanístico son, sin duda, caminos a recorrer.

Parece imprescindible condicionar la dimensión de la universidad a la suficiente dotación de soluciones habitacionales para sus alumnos. Ya sea en forma de residencias o viviendas específicas para estudiantes, estas medidas resultan necesarias a fin de evitar, en lo posible, el desembarco masivo de estudiantes en el mercado de alquiler de vivienda residencial.

Por último, también corresponde a la Junta de Castilla y León la política universitaria, que cuenta con la competencia para autorizar la implantación, modificación y supresión de las enseñanzas que se imparten en las universidades.⁵⁴ En estos procesos, la Junta tiene que valorar la viabilidad financiera, académica y social de las titulaciones que se pretenden impartir, así como el número de alumnos de las mismas. Ante la incidencia social que la implantación y desarrollo de la IE University está teniendo en la ciudad de Segovia y, especialmente, en el mercado del alquiler, parece imprescindible condicionar la dimensión de la universidad a la suficiente dotación de soluciones habitacionales para sus alumnos. Ya sea en forma de residencias o viviendas específicas para estudiantes, estas medidas resultan necesarias a fin de evitar, en lo posible, el desembarco masivo de estudiantes en el mercado de alquiler de vivienda residencial.

En conclusión, el problema estructural del mercado de la vivienda tiene que ser abordado a medio y largo plazo —por todas las administraciones— mediante la potenciación del mercado de alquiler y la creación de un parque público de vivienda de alquiler asequible y equiparable, al menos, al de otros

54 Decreto 18/2021, de 2 de septiembre.

países de nuestro entorno. A corto plazo, la Administración ha de intervenir decididamente sobre los precios, características y duración de los contratos. Sin embargo, es cierto que **en Segovia concurren circunstancias propias y específicas, derivadas de la presión que el incremento de la demanda para usos turísticos y temporales por estudios ejerce sobre el mercado. Estas circunstancias exigen una urgente y efectiva actuación por parte de las administraciones local y autonómica para regular y limitar estos usos.**

LA RESPUESTA DE LA SOCIEDAD CIVIL A LA CRISIS DE VIVIENDA

La crisis de vivienda es un fenómeno que la sociedad civil ha ido señalando y denunciando cada vez más como el causante de grandes diferencias sociales. La falta de medidas y respuestas por parte de las administraciones ha llevado a la propia sociedad civil a gestionar parte de esta crisis y plantear soluciones a través de la movilización social.

EL PAPEL DEL TERCER SECTOR

En los últimos años, se ha observado un creciente protagonismo de entidades del tercer sector en la provisión de servicios y recursos ligados a la vivienda o a situaciones de vulnerabilidad derivadas de la crisis habitacional. Tradicionalmente, esta provisión debería estar garantizada por la Administración pública. Esta tendencia se debe en gran parte a la falta de capacidad operativa y a la ausencia de medidas concretas y efectivas por parte de las instituciones gubernamentales para atender las necesidades sociales relacionadas con la vivienda.

Así nos encontramos con que **organizaciones no gubernamentales y fundaciones están asumiendo un papel fundamental en la mitigación de la crisis de vivienda.** A través de la captación de fondos propios y la recepción de subvenciones públicas, estas entidades financian ayudas económicas, proporcionan alojamiento temporal, e incluso en algunos casos, adquieren o gestionan viviendas destinadas a colectivos vulnerables que no pueden acceder ni afrontar el alto coste de una vivienda pública.

Aunque en muchos casos se ha establecido un marco de colaboración entre estas organizaciones y las administraciones públicas —trabajando conjuntamente en la identificación de necesidades y la asignación de recursos—, lo que finalmente se percibe es un trasvase de fondos públicos hacia entidades de gestión privada. Este fenómeno plantea un debate sobre el papel del Estado en la garantía de derechos fundamentales como el acceso a la vivienda, ya que, en lugar de reforzar su capacidad de respuesta, **delega en el tercer sector una responsabilidad que debería ser asumida directamente por la Administración.** Además, esta situación está conformando un modelo donde la provisión de servicios esenciales depende cada vez más de la estabilidad financiera y operativa de entidades privadas, lo que genera incertidumbre e inestabilidad en la garantía de derechos y en el propio sistema de protección social.

El poder de influencia de las entidades del tercer sector para cambiar el marco actual es a su vez limitado, ya que se hallan en una paradoja: por un lado, deberían actuar como actores críticos y exigir a la Administración una mayor responsabilidad en la provisión de servicios esenciales, pero por otro lado, dependen en gran medida de la financiación pública para llevar a cabo sus propias actividades. Esta relación de dependencia genera un delicado equilibrio en el que estas entidades deben negociar constantemente su papel como intermediarias entre el Estado y la sociedad civil.

Buena parte de los recursos que sostienen el funcionamiento de estas organizaciones provienen de subvenciones, convenios y contratos con las Administraciones públicas. Esta situación restringe su capacidad de presión política, ya que una postura demasiado confrontativa puede poner en riesgo su

financiación o su capacidad para acceder a programas de colaboración con el sector público. En muchos casos, las entidades del tercer sector terminan adoptando un rol más pragmático que reivindicativo, priorizando la continuidad de sus servicios por encima de la posibilidad de ocasionar cambios estructurales en las políticas públicas.

Además, esta dependencia económica hace que las administraciones utilicen a estas entidades como una vía indirecta para externalizar la provisión de servicios sin asumir directamente la responsabilidad política de garantizar derechos fundamentales. De este modo, **el tercer sector se convierte en un actor esencial en la mitigación de problemas sociales, pero con una capacidad limitada para transformar las estructuras que los generan**, lo que perpetúa un modelo en el que la Administración delega competencias sin abordar las causas profundas de la desigualdad y la exclusión social.

EL PAPEL DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES

La dinámica del aumento de los precios de la vivienda y los alquileres se está experimentando a nivel internacional. Han aparecido distintos movimientos sociales a nivel internacional que luchan contra la inacción política o la falta de medidas efectivas, por el derecho a una vivienda digna y accesible.

En función de las particularidades de cada contexto político según el país, los movimientos sociales por la vivienda digna han adoptado distintas posturas. Existen, sin embargo, elementos de lucha comunes y recurrentes a todos los panoramas, dado que las causas son parecidas: la especulación inmobiliaria, los desalojos forzados, el aumento descontrolado de los alquileres y la falta de acceso a vivienda para las clases populares.

El movimiento por el derecho a la vivienda digna en España

La trayectoria histórica de la lucha por el derecho a la vivienda en España se remonta a varias décadas atrás. Haciendo un breve repaso a la historia más reciente del siglo XX, los últimos años del franquismo y la etapa de la Transición, cabe destacar la ola de movilización social generada en el marco de la crisis económica global de 1973, así como la transición política que se vivía en España. Durante estos años de desempleo, inflación y expectativas por una mejora de la calidad de vida, se generó un escenario fértil para la movilización social, especialmente en la segunda mitad de la década de 1970, cuando surgieron no solo reivindicaciones laborales y de carácter social, sino también demandas en favor de la vivienda, especialmente en las periferias urbanas y en los barrios más vulnerables.

Desde entonces se arraigó en cada ciudad un constante movimiento vecinal que continuó la lucha por el derecho a la vivienda desde la perspectiva de sus casuísticas particulares. **No sería hasta la década de los 2000 cuando comienzan, de nuevo, los movimientos más amplios por la vivienda.** A partir de 2006 las movilizaciones conocidas como VdeVivienda o el movimiento por una vivienda digna focalizaron su acción y denuncia en la crisis de acceso a la vivienda, vinculándola estrechamente a la precarización del mercado laboral, la dificultad de emancipación, la extensión de los plazos hipotecarios, la volatilidad de los tipos de interés y la burbuja inmobiliaria que venía desarrollándose en España desde el inicio de la década (Martínez, 2021).⁵⁵

Las protestas en torno al derecho a la vivienda se intensificaron durante la crisis financiera del 2008, ya que el colapso del mercado inmobiliario y su proceso de financiarización se encontraban en el núcleo de la crisis. En este contexto, en 2009 VdeVivienda evolucionó hacia la creación de la **Plataforma de**

55 Martínez, M. A. (2021). Movimientos sociales por la vivienda a la luz de sus condiciones estructurales de desarrollo histórico. *Encrucijadas*, 21(1), r2102.

Afectados por la Hipoteca (PAH), que se expandió desde Barcelona hasta las principales ciudades de España. Este movimiento **se consolidó como referente en la defensa del derecho a la vivienda** en un momento en el que el número de desahucios ejecutados alcanzaba cifras dramáticas. Solo en los tres primeros meses del 2012 se ejecutaron 46 559 lanzamientos.

Ante esta situación, surgieron formas de acción directa como la paralización de desahucios en diversas ciudades de España a través de la campaña Stop Desahucios de la PAH. Además, se promovió el rescate con fondos públicos de inmuebles vacíos que se encontraban en manos de entidades bancarias, la realización de escraches dirigidos a representantes políticos y el impulso de iniciativas legislativas en el ámbito municipal y autonómico para modificar la legislación sobre la vivienda. Entre ellas destacó la Iniciativa legislativa popular que llegó a ser presentada en el Congreso para la aprobación de la dación en pago.

Sin embargo, uno de los logros más relevantes de la PAH fue la creación de una red de autoayuda y asesoramiento técnico que se consolidó en distintas ciudades, barrios y asambleas. Esta red resulta clave a la hora de comprender, por un lado, el movimiento social del 15M, surgido como respuesta a la grave crisis económica que atravesaba España en esos años, y, por otro, la permanencia de distintas asambleas y movimientos tras el fin de las acampadas iniciales.

La PAH comienza a funcionar en Segovia a partir del año 2013. Desde entonces, su labor se ha centrado en la negociación previa a las situaciones de desahucio. «En Segovia ha habido mucho desahucio encubierto en los que la gente dejaba las llaves y se iba [...] sobre todo hemos conseguido negociar condonaciones de deuda o alquileres sociales» afirman desde la organización. A pesar de que gracias a la labor de negociación previa no se llegaban a emitir las órdenes de lanzamiento, en la PAH habría frenado un total de unos 15 desahucios en Segovia.

A partir de ese momento, la evolución del mercado inmobiliario, las formas de tenencia y el incremento, así como la inestabilidad de los alquileres, han alentado la continuidad de la lucha de la PAH y otras iniciativas vinculadas a las personas hipotecadas, además de la aparición de **nuevos movimientos sociales centrados en la problemática del alquiler, destacando especialmente el auge de los sindicatos de inquilinas**.

En 2017 surgieron los primeros sindicatos de inquilinos en Madrid y Barcelona con el objetivo de abordar la creciente crisis social derivada del aumento desproporcionado de los alquileres. Posteriormente, estos sindicatos comenzaron a expandirse a otras ciudades como Zaragoza, Málaga, San Sebastián y Baleares, entre otras. Además de exigir una regulación del precio de los alquileres, estos colectivos han denunciado las reformas normativas que han perjudicado y desprotegido a la población más vulnerable, como la introducción del desahucio exprés en 2008 y la reforma de la Ley de Arrendamientos Urbanos en 2013.

Al igual que la PAH, los sindicatos de inquilinas han logrado, por un lado, posicionar en el debate público la problemática del acceso a la vivienda y el incremento del precio de los alquileres y, por otro, construir una red de apoyo y acción sindical. Dentro de su repertorio de estrategias destacan el «Nos quedamos», orientado a la organización de conflictos entre inquilinos de un mismo casero, y los bloques en lucha, enfocados a la negociación colectiva contra fondos de inversión que, tras la adquisición de activos inmobiliarios, han impuesto aumentos abusivos en los alquileres o promovidos desalojos forzosos.

Entre las nuevas acciones que los sindicatos están planteando se encuentra la convocatoria de una huelga de alquileres, una estrategia que ya tuvo precedentes en Barcelona en 1931 y que ahora cobra fuerza tras las últimas movilizaciones masivas convocadas por los sindicatos en distintas ciudades de España. Estas manifestaciones han puesto de relieve el malestar generalizado de la sociedad, especialmente entre la población joven, a causade la falta de medidas políticas que frenen la crisis de vivienda.

Otros movimientos sociales —y no únicamente aquellos ligados a la vivienda— también han protestado contra el problema de la proliferación del alquiler turístico y el impacto de plataformas como *Airbnb*, que favorecen el turismo masivo y la especulación inmobiliaria transformando radicalmente los centros de muchas ciudades.

Otros movimientos internacionales por el derecho a la vivienda

La crisis de la vivienda no es un fenómeno único en España, a nivel internacional han surgido movimientos sociales que buscan garantizar el derecho a una vivienda digna y accesible y frenar la subida de los precios del sector. Los problemas son similares: especulación inmobiliaria, desahucios, aumento descontrolado de los alquileres y la falta de acceso de las clases populares a la vivienda.

En diversos países existen a su vez respectivos sindicatos de inquilinas, asociaciones de vecinos y otras formas de organización en torno a la vivienda digna. En los últimos años ha habido distintos esfuerzos por coordinar la acción de todas estas organizaciones para analizar y plantear una respuesta global ante una tendencia internacional y, compartir experiencias.

Entre las iniciativas más activas actualmente cabe destacar la Coalición de Acción Europea por el Derecho a la Vivienda, que reúne movimientos, sindicatos y plataformas de varios países europeos para tratar de consensuar posturas comunes sobre las políticas de vivienda en Europa y fomentar la solidaridad entre estos movimientos. También hay otras organizaciones como *Housing Justice for All*, una red en el estado de Nueva York que reúne a más de 80 grupos de base de personas inquilinas unidas para cambiar el modelo de vivienda. Y en Barcelona, en noviembre de 2024, tuvo lugar también la I Asamblea Popular Internacional de Vivienda, que reunió a distintas organizaciones y movimientos internacionales para, de nuevo, tratar de aunar esfuerzos, líneas políticas y hacer una labor de incidencia conjunta.

En definitiva, la problemática del alquiler en Segovia debe situarse dentro de la dinámica generalizada del incremento de los precios de los alquileres a nivel global, sin olvidar que en esta ciudad existen factores específicos, detallados a lo largo del informe, que agravan aún más la situación. Es común en todos los movimientos sociales señalar las dinámicas globales, pero también es crucial identificar a los responsables a nivel local, regional y estatal, quienes tienen la capacidad de intervenir y frenar estas problemáticas. Aunque Segovia no es una ciudad tan poblada como aquellas donde han surgido movimientos fuertes de protesta contra el encarecimiento de los alquileres, es esencial plantear una propuesta de presión social que logre cambiar la dirección política.

CONCLUSIONES FINALES

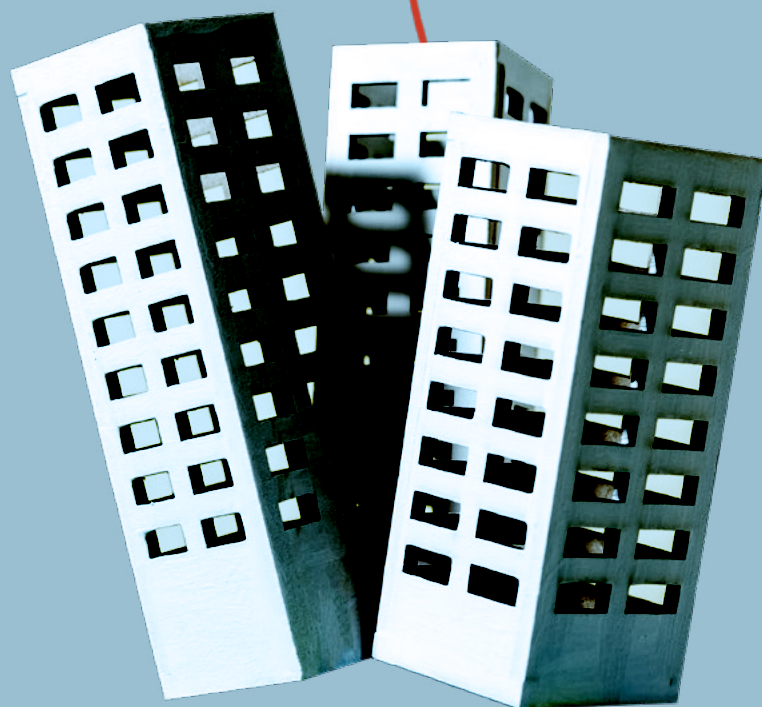
Este informe pretende ser un primer paso en la recopilación de datos y análisis para comprender adecuadamente la situación del alquiler en Segovia hacia un posterior debate que permita la propuesta de medidas concretas en beneficio de todos sus habitantes.

A lo largo del informe, se han identificado diversos factores que han contribuido al aumento de los alquileres, creando una dificultad generalizada en el acceso a la vivienda, el empobrecimiento de los inquilinos y, en contraste, el enriquecimiento de los propietarios rentistas. Este proceso se ha acelerado en los últimos años debido a tres factores clave. En primer lugar, el reducido parque de vivienda en la ciudad de Segovia, que ejerce una gran presión sobre la oferta. En segundo lugar, el crecimiento del número de viviendas de uso turístico, que ha reducido la disponibilidad de viviendas residenciales y ha impulsado los precios de los alquileres al alza. Finalmente, otro factor determinante ha sido el proceso de «estudiantización» que experimenta Segovia, impulsado por el aumento del número de estudiantes en la ciudad matriculados en la IE University. Se ha constatado que estos estudiantes, en su gran mayo-

ría, cuentan con un nivel económico significativamente más alto que los de la Universidad de Valladolid (UVA), lo que ha favorecido la aparición de un mercado inmobiliario lucrativo orientado a ellos, distorsionando así los precios del alquiler en la ciudad.

Entre las medidas propuestas en este informe para garantizar el derecho a la vivienda y asegurar alquileres asequibles en Segovia, se incluyen la regulación de los alquileres turísticos, el impulso de la construcción de vivienda pública, la mejora de la gestión urbanística y la limitación del número de estudiantes o de plazas ofertadas en la IE University, entre otras.

Ante esta situación, las administraciones, en todos sus niveles, disponen márgenes de actuación para implementar soluciones efectivas. Entre las medidas propuestas en este informe para garantizar el derecho a la vivienda y asegurar alquileres asequibles en Segovia, se incluyen la regulación de los alquileres turísticos, el impulso de la construcción de vivienda pública, la mejora de la gestión urbanística y la limitación del número de estudiantes o de plazas ofertadas en la IE University, entre otras. La puesta en marcha de medidas concretas será determinante a la hora de garantizar que el acceso a la vivienda no sea un privilegio, sino un derecho para todos los habitantes de Segovia.



ANEXO METODOLÓGICO

El presente anexo pretende, en la medida de lo posible, otros municipios enfrentando un mercado del alquiler problemático. Dadas las limitaciones existentes en la disponibilidad de datos, para poder obtener toda la información a presentar, es muy recomendable que el municipio a analizar tenga una población superior a los 50 000 habitantes o, idealmente, que se trate de una capital de provincia.

Para facilitar este proceso se ha creado un repositorio público desde el que poder reproducir nuestros resultados o ampliarlos a otras unidades geográficas: **Repositorio GitHub**⁵⁶

Existen dos importantes limitaciones en este proceso:

- Heterogeneidad en la disponibilidad y acceso a fuentes primarias elaboradas por las administraciones local y autonómica.
- Especificidad del caso de Segovia: tanto el importante foco en el sector turístico como la elaboración de las encuestas a estudiantes universitarios responden a las necesidades concretas de la ciudad de Segovia y con total seguridad son características que podrían no ser necesarias a la hora de analizar otras realidades municipales.

OBTENCIÓN DE DATOS PRIMARIOS

TABLAS DEL INE

Datos demográficos

- Censo de Población y Viviendas (2011, 2021)
- Encuesta Continua de Características de los Hogares (2016)

La práctica totalidad de los datos demográficos utilizados en este informe procede de estas dos encuestas proporcionadas por el INE. Para acceder a estos datos con mayor facilidad puede utilizarse la API provista a tal efecto. Una integración básica junto al listado exhaustivo de las tablas referenciadas para la elaboración de este informe puede encontrarse en el siguiente *script* de nuestro repositorio:

Script de Tablas INE⁵⁷

En caso de querer analizar los datos a un nivel más granular, el INE pone a disposición pública los microdatos de los distintos *releases* de estas encuestas. Estas encuestas nos permiten obtener no solo la información demográfica referente a hogares sino también al número total de viviendas y su clasificación por tipo de uso.

Datos de afluencia turística y capacidad hostelera

- Encuesta de ocupación en Alojamientos Turísticos extra hoteleros (2011-)
- Encuesta de Ocupación Hotelera (2004-)
- Estadística experimental. Ocupación en alojamientos turísticos (2018-)
- Estadística experimental. Medición del número de viviendas turísticas en España y su capacidad (2018-)

⁵⁶ <https://github.com/maiktrey/LocalWealthHousing>

⁵⁷ <https://github.com/maiktrey/LocalWealthHousing/blob/main/INE/src/tablas-INE.R>

El análisis de la oferta hostelera y la demanda turística descansa en dos encuestas que analizan la capacidad y nivel de ocupación de los alojamientos hoteleros o de otro tipo, respectivamente.

Más allá de los datos de estas encuestas, el INE, consciente de la necesidad de capturar alojamientos que muchas veces no figuran registrados propiamente según su tipología — problema especialmente notorio en el caso de las viviendas de uso turístico), ha elaborado dos estadísticas de carácter experimental que se nutren de la explotación mediante técnicas de *scraping* de las principales plataformas web anunciantes de este tipo de alojamientos.

EXPLOTACIÓN MUESTRA IRPF AGENCIA TRIBUTARIA

Calibración y representatividad municipal

La muestra de IRPF facilitada por la AEAT garantiza la representatividad a nivel autonómico, pero no a escala municipal. Para garantizar unos resultados robustos, hemos sometido a la submuestra de hogares de Segovia a un proceso de re-calibración de los pesos muestrales, teniendo en cuenta los estratos originales utilizados y sus proporciones poblacionales a escala municipal obtenidos mediante los datos del Censo de Población y Viviendas (2011, 2021) o la Encuesta Continua de Hogares (2013-).

No tiene sentido entrar en el detalle estadístico de este procedimiento; simplemente indicar que el proceso completo, incluyendo el código y las técnicas de recalibración utilizadas, está detallado en su totalidad en el siguiente documento del repositorio base: **Script recalibrado muestra AEAT**⁵⁸

Es importante tener en cuenta que la muestra de IRPF no se encuentra disponible públicamente, sino que requiere de solicitud formal de los mismos a la AEAT.

Construcción de variables sobre ingresos y rentismo

Para poder elaborar los datos económicos derivados de esta muestra, hemos definido las siguientes categorías de referencia:

- **HOGAR RENTISTA:** Los hogares de caseros se identificaron usando la variable PAR150, que indica la «reducción por arrendamiento de bienes inmuebles destinados a vivienda». Un valor positivo en esta variable convierte al hogar en rentista/casero y viceversa.
- **INGRESOS DEL ALQUILER:** Suma de los Ingresos íntegros del capital inmobiliario (PAR 102) para cada uno de los inmuebles declarados en la variable PAR150 de la declaración que se describe como «reducción por arrendamiento de inmueble destinado a vivienda».
- **NÚMERO DE PROPIEDADES ALQUILADAS:** Recuento del número total de inmuebles declarados en la variable PAR150.
- **HOGAR PROPIETARIO:** La muestra de IRPF carece de una variable indicadora para el régimen de tenencia de la vivienda principal. Para solventar esta carencia, hemos utilizado datos del archivo de patrimonio, empleando el valor catastral del «patrimonio inmobiliario urbano» (IR112111a) como indicador aproximado del régimen de tenencia del hogar. Así, un hogar se considera «propietario» si no percibe rentas de alquiler, pero» cuando tiene un valor positivo en esta variable.
- **HOGAR NO PROPIETARIO:** Aquel que reporta un valor de 0 en el fichero complementario de patrimonio para el campo «patrimonio inmobiliario urbano (valor catastral)» (IR112111a).

58 <https://github.com/maiktreyra/LocalWealthHousing/blob/main/AEAT/src/tests/representativity.R>

EXPLOTACIÓN DE INFORMACIÓN DE PLATAFORMAS PRIVADAS

Obtención de datos históricos

- Alquiler y venta: *Idealista*⁵⁹
- Alquiler: INE (Índice de Precios de Vivienda en Alquiler)

Para obtener datos históricos sobre el precio medio del m² tanto en el mercado de compra-venta como en el del alquiler podemos utilizar dos vías alternativas (para municipios capital de provincia).

Scraping completo del mercado inmobiliario

- Repositorio *Airbnb & Idealista*: **GitHub Rental Scrapers**⁶⁰

Para obtener información completa sobre el mercado de compra o alquiler (listado de propiedades, localización, precio...) podemos utilizar herramientas denominadas *scrapers*. Enlazamos el repositorio de código abierto que hemos desarrollado como prueba de concepto y que permite:

1. Obtener datos de los mercados de compra y alquiler para un municipio determinado explotando la web de *Idealista*.
2. Obtener datos reales del número total de viviendas de uso turístico ofertadas de manera efectiva explotando la web de *AirBnB*.

OTRAS FUENTES DE INFORMACIÓN

Existen otras fuentes auxiliares de importancia también utilizadas en este trabajo. Podemos dividir las en tres grandes grupos:

1. Fuentes disponibles de manera homogénea para cualquier municipio:
 - Número de viviendas vendidas (Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana): **boletín online**⁶¹
2. Indicadores con disponibilidad heterogénea según administraciones regionales:
 - Número de viviendas en alquiler social (tanto a nivel municipal por parte del ayuntamiento, como autonómico por la comunidad autónoma correspondiente).
3. Fuentes específicas para el caso de Segovia no necesariamente reproducibles en otros municipios:
 - Informes del Observatorio Turístico (Empresa Municipal de Turismo, Ayuntamiento de Segovia)
 - Visitantes al Centro de Recepción de Visitantes (CRV) (Empresa Municipal de Turismo, Ayuntamiento de Segovia)
 - Número de estudiantes de la IE/UVA (Junta de Castilla y León)

59 <https://www.idealista.com/sala-de-prensa/informes-precio-vivienda/>

60 <https://github.com/maiktrey/rental-scrapers>

61 <https://apps.fomento.gob.es/BoletinOnline2/sedal/34010210.XLS>

CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DE LA ENCUESTA SOBRE EL COSTE DEL ALOJAMIENTO EN ESTUDIANTES UNIVERSITARIOS

El diseño de esta pequeña encuesta tiene por objetivo analizar la diferencia en el costo del alquiler mensual entre estudiantes de la IE University y la Universidad de Valladolid (UVA). Para ello, se utilizan datos recopilados de encuestas en ambas universidades, aplicando técnicas de muestreo ponderado para garantizar representatividad.

Nuestros resultados son fácilmente replicables usando nuestro repositorio base. Están disponibles tanto los microdatos recolectados ya normalizados como los dos *scripts principales*:

- **Proceso de imputación múltiple y bootstrap**⁶²
- **Análisis de potencia estadística y tamaño muestral**⁶³

DISEÑO MUESTRAL DE LA ENCUESTA

Poblaciones de estudio

El estudio se centra en dos poblaciones universitarias distintas:

1. IE (Instituto de Empresa) University
 - Población total: 3 923 estudiantes
 - Muestra obtenida: 49 estudiantes
 - Tasa de muestreo: aproximadamente 1,2 % de la población total
2. UVA (Universidad de Valladolid)
 - Población total: 2 323 estudiantes
 - Muestra obtenida: 61 estudiantes
 - Tasa de muestreo: aproximadamente 2,6 % de la población total

Tipo de muestreo

- El muestreo es aleatorio simple con universos independientes entre las dos universidades.
- No se aplicó estratificación ni agrupamiento en el diseño muestral.
- Pesos muestrales como inversa de la probabilidad de selección (constante).

Sistema de ponderación

Para corregir la diferencia en tasas de muestreo entre ambas universidades, se asignan pesos de muestreo como:

Donde:

- es la población total de la universidad correspondiente.
- es el tamaño muestral de la universidad correspondiente.

62 https://github.com/maiktrey/LocalWealthHousing/blob/main/Encuestas/src/multiple_imp_bootstrap.R

63 https://github.com/maiktrey/LocalWealthHousing/blob/main/Encuestas/src/sample_size_power.R

Estos pesos se utilizan en los cálculos de estimación de medias y pruebas estadísticas.

- Ponderación para IE: $= 3\,923/51 \approx 76,92$
- Ponderación para UVA: $= 2\,323/61 \approx 38,08$

Estas ponderaciones se utilizaron en el análisis para «expandir» los resultados de la muestra a la población total, asegurando que las estimaciones sean representativas del conjunto de estudiantes.

Variable de interés

La variable principal analizada fue:

- *how_much_do_you_pay_monthly_in_your_rental_contract*: importe mensual que pagan los estudiantes por su contrato de alquiler.
- Otros datos recogidos en las encuestas: universidad en la que estudia, edad, género, nacionalidad, situación laboral, tipo de vivienda en la que reside, metros cuadrados de la vivienda, número de compañeros de piso, área de Segovia en la que reside, previsión de permanencia en la vivienda, duración del contrato de arrendamiento, precio del alquiler y otros gastos, cómo se encontró la vivienda y las principales dificultades a la hora de encontrarla.

Método de recolección de datos

1. Encuestas estructuradas anonimizadas (mix de recolección en persona y mediante formulario *web*).
2. Tratamiento de no respuesta mediante imputación múltiple y *bootstrapping*.
3. Normalización de resultados para tratamiento estadístico (coerción a numérico o factor).

Consideraciones sobre el diseño muestral

1. **Representatividad:** El diseño utiliza ponderaciones para ajustar la representatividad de la muestra respecto a la población total.
2. **Estimación de parámetros:** El uso de la librería *survey* permite incorporar correctamente el diseño muestral en la estimación de medias y errores estándar.
3. **Intervalos de confianza:** Se calcularon intervalos de confianza al 95 % para las estimaciones, lo que proporciona un rango plausible para los verdaderos valores poblacionales.
4. **Tamaño muestral:** Aunque las muestras (49 y 61 estudiantes) representan porcentajes relativamente pequeños de las poblaciones totales, el análisis de potencia indica que son más que suficientes dado el gran tamaño del efecto observado.

Este diseño muestral, aunque simple, es apropiado para el objetivo de comparar los gastos de alquiler entre las dos poblaciones universitarias. La implementación correcta de ponderaciones y el uso de herramientas estadísticas adecuadas (como la librería *survey*) fortalecen la validez de las conclusiones obtenidas.

RESUMEN DE RESULTADOS SOBRE LA VARIABLE DE REFERENCIA

Nuestro estudio arrojó los siguientes resultados para la comparación del valor medio de renta del alquiler entre nuestros dos grupos de control:

1. IE (Instituto de Empresa):
 - Gasto medio mensual: 1 098,80 €
 - Intervalo de confianza (95 %): 1 003,43 € - 1 194,17 €

2. UVA (Universidad de Valladolid):

- Gasto medio mensual: 375,72 €
- Intervalo de confianza (95 %): 332,58 - 418,85 €

INTERPRETACIÓN ESTADÍSTICA

Prueba de hipótesis: comparación de medias

Se evalúa si la diferencia en el costo del alquiler entre ambas universidades es estadísticamente significativa mediante una prueba t para muestras independientes, utilizando los pesos muestrales. Hipótesis:

- : No hay diferencia en el gasto promedio de alquiler entre estudiantes de IE y UVA.
- : El gasto promedio en alquiler es significativamente diferente entre ambas universidades.

Tamaño del efecto

Para evaluar la magnitud de la diferencia, se calcula el tamaño del efecto de Cohen:

Donde s es la desviación estándar agrupada de ambas muestras. Se utiliza d y n para calcular este valor.

- **Cohen's $d = 19,75$**
- Este es un tamaño de efecto extraordinariamente grande (los valores superiores a 0,8 ya se consideran «grandes»).
- Significa que la diferencia observada es casi 20 desviaciones estándar, lo que es enorme.

Análisis de potencia estadística

- Potencia estadística muy alta (mayor de 0,99).
- Esto significa que el estudio tiene una alta probabilidad de detectar la diferencia observada.
- Con un efecto tan grande, es prácticamente imposible no detectar esta diferencia.

Tamaño muestral adecuado

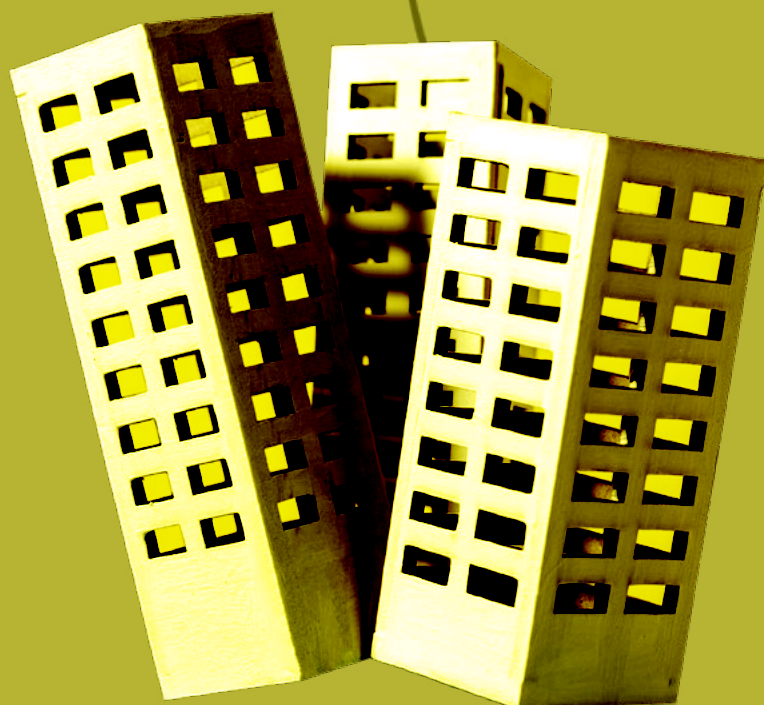
Se determina el tamaño muestral requerido para detectar un efecto con una potencia del 80 % mediante $pwr.t.test()$, con un tamaño del efecto basado en $d = \min(19,75, 5)$, limitando a 5 para evitar distorsiones extremas. El resultado indica que incluso con muestras pequeñas (≈ 3 estudiantes por grupo), la diferencia sería estadísticamente detectable.

POTENCIA ESTADÍSTICA Y REPRESENTATIVIDAD

- Los **resultados** de la encuesta son **estadísticamente válidos y robustos** y los **tamaños muestrales** son más que **suficientes** para la inferencia estadística sobre el gasto medio en alquiler por estudiante, nuestra principal variable de interés.
- Los resultados muestran una diferencia enorme y estadísticamente significativa en los gastos de alquiler entre los estudiantes de la IE y la UVA.
- La magnitud de la diferencia es tan grande que explica por qué el tamaño muestral mínimo calculado es sorprendentemente pequeño.

AGRADECIMIENTOS

Queremos agradecer a las personas que han colaborado en la elaboración de este informe aportando datos, participando en las encuestas y entrevistas. A la Rosa-Luxemburg-Stiftung por su interés en analizar la situación del alquiler en Segovia, a Guillermo San Juan, César Gómez Garzón, a todos los estudiantes de la UVA y la IE University que colaboraron en la realización de encuestas, a la PAH Segovia, a los profesionales de Cáritas Sara Martín, Ignacio Sánchez, Álvaro Pérez; a FEDASVE y a la Inmobiliaria Tovar.



**Rosa-Luxemburg-Stiftung,
Madrid Liaison Office**
C. Bustos, 2, 28038 Madrid
www.rosalux.es

Directora:
Anna Schröder

Directora de la publicación:
Amelia Martínez Lobo

Autores:
Miguel García-Duch
Alicia García Rodríguez-Marín
Manuel Emilio García Rubio

Edición:
Guerrilla Media Collective

Maquetación y diseño:
Taller de Diseño Traficantes de Sueños

Madrid, Abril 2025

Creative Commons BY-NC-SA 4.0 / Some rights reserved

Financiado por el Ministerio Federal de Asuntos Exteriores de Alemania (AA). El editor es el único responsable de esta publicación. Las posiciones expresadas en este documento no reflejan las opiniones del financiador. La publicación es gratuita y no puede utilizarse con fines electorales.



ROSA LUXEMBURG STIFTUNG
MADRID OFFICE

El Foro por el derecho a la ciudad

SEGOVIA
no se vende