

## Un análisis de las zonas tensionadas en Asturias

Enol Álvarez Fernández y Elena Lasarte Navamuel

### Mas información en:

Página web de REGIOlab: <http://regiolab.es>

Página del Observatorio Regional – REGIOlab: <http://regiolab.es/observatorio/>

El 24 de mayo de 2023 se ha aprobado la nueva Ley por el derecho a la vivienda. Esta Ley importa del derecho extranjero el controvertido concepto de las “zonas tensionadas”. Las zonas tensionadas son áreas en las que existen problemas de acceso a la vivienda. La declaración de una zona como “tensionada” traerá consigo una serie de medidas destinadas a limitar las subidas de los precios del alquiler y a incrementar la oferta de viviendas. Sin embargo, la redacción otorgada por la Ley a los criterios definidores de estas áreas plantea múltiples incógnitas. En este trabajo se abordarán las implicaciones de la aplicación de este nuevo concepto en el Principado de Asturias. La particular configuración urbana de esta región, caracterizada por los fenómenos de fragmentación político-administrativa, “ciudad difusa” y despoblamiento, la convierten en un campo de experimentación idóneo para esta nueva institución. De esta forma, se llevará a cabo un ejercicio de aplicación de los criterios definidores de las zonas tensionadas a nivel municipal, por secciones censales y, finalmente, planteando diversas fórmulas de cálculo alternativas para el área metropolitana del centro de Asturias.

### Un análisis de las zonas tensionadas en Asturias

El incremento de los precios del alquiler y la dificultad de acceso a la vivienda constituyen un desafío común para la mayoría de las grandes áreas metropolitanas del mundo<sup>1</sup>. Los costes asociados a la vivienda absorben buena parte de las rentas de las familias que residen en ellas, lo que merma considerablemente su capacidad de ahorro y afecta a su calidad de vida. Esta situación ha generado un creciente descontento social y un intenso debate sobre la necesidad de regular este mercado. A raíz de esta situación, muchos países han comenzado a adoptar diversas medidas destinadas a mitigar el problema<sup>2</sup>. En el caso de España, esta labor se ha tratado de abordar con la nueva Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda, que ha introducido en la legislación española el controvertido concepto de “zona tensionada”.

Las zonas tensionadas son aquellas áreas que sufren “un especial riesgo de oferta insuficiente de vivienda para la población, en condiciones que la hagan asequible para su acceso en el mercado” (art. 18. 1) y en las que, como consecuencia de ello, se podrán implantar una serie de medidas. Entre ellas,

---

<sup>1</sup> Este fenómeno se debe, principalmente, a tres factores:

- A lo largo de las últimas décadas, la actividad económica y, con ello, los flujos migratorios se han ido concentrando en estas áreas.
- Tras la crisis de 2008, el menor dinamismo de las rentas del trabajo y el aumento de las restricciones en el acceso al crédito hipotecario han ocasionado una preferencia cada vez mayor por la vivienda de alquiler.
- La rigidez en el corto plazo que caracteriza a la oferta de vivienda, condicionada por los lentos procesos de urbanización y construcción, ha impedido un incremento suficiente para cubrir las necesidades de la población.

<sup>2</sup> Quizás el caso paradigmático sea el de Alemania, impulsora de las limitaciones a las subidas de los precios del alquiler.

destacan: las limitaciones a la subida de los precios del alquiler, el aumento de la oferta de vivienda social, la mejora de la transparencia en la formación de los contratos y la implantación de incentivos fiscales para los arrendadores.

Para que un área pueda ser considerado una zona tensionada se requiere que sea declarado como tal por la comunidad autónoma, siempre que cumpla con al menos uno de los siguientes requisitos:

1. Que el coste de la vivienda en el presupuesto de las familias, más los gastos y suministros básicos, supere el 30% de la renta media de los hogares.
2. Que el precio de las viviendas haya experimentado, en los últimos cinco años, un porcentaje de crecimiento acumulado de al menos tres puntos porcentuales por encima del porcentaje de crecimiento acumulado del índice de precios de consumo de la comunidad autónoma.

Como se puede ver, a pesar de los esfuerzos adoptados por el legislador para dotar a estas áreas de unos criterios definidores basados en indicadores económicos, se plantean múltiples incógnitas. Concretamente, no se especifica de forma precisa la extensión territorial<sup>3</sup> que deben tener las zonas tensionadas y, como consecuencia, tampoco se define de manera adecuada el ámbito espacial que se debe emplear para medir los criterios en que se debe basar su declaración<sup>4</sup>. Esto provoca que se les puedan otorgar distintas interpretaciones que, en todo caso, llevarían a resultados económicos muy diversos.

El objetivo de este número del observatorio será conocer los territorios que, según esas distintas interpretaciones, pueden cumplir los requisitos para ser considerados zonas tensionadas en el Principado de Asturias. El Principado de Asturias es una comunidad autónoma que se encuentra fragmentada en 78 unidades administrativas municipales denominadas concejos. Muchos de ellos, constituyen espacios rurales que adolecen de un alto grado de despoblamiento que pone en riesgo el futuro mantenimiento de su autonomía política y administrativa. En cambio, esta fragmentación administrativa convive con la conformación de una gran área metropolitana en su zona central<sup>5</sup>. Alrededor de las ciudades de Oviedo, Gijón y Avilés, se está desarrollando un espacio urbano que alberga casi a un millón de habitantes.

Por este motivo, las características propias de la región asturiana la convierten en el espacio idóneo para la experimentación de las zonas tensionadas, pues se podrán emplear distintas fórmulas de cálculo utilizando un mayor o un menor nivel de agregación territorial. En concreto, se ensayará la aplicación de las zonas tensionadas por unidades municipales, infra-municipales (secciones censales) y, por último, tomando en consideración al área metropolitana; que es el espacio donde suele producirse la “tensión” del mercado de vivienda.

Para analizar las áreas tensionadas según el primer requisito, se ha tomado como coste de la vivienda en sentido amplio, el coste del alquiler, más los gastos y suministros básicos; pues las medidas de estas zonas parecen dirigidas mayoritariamente a las viviendas de alquiler. Para calcularlo, se han

---

<sup>3</sup> Aunque de algunos otros preceptos de la Ley se puede deducir que estas áreas son susceptibles de adquirir una extensión municipal o infra municipal, en ningún caso queda del todo esclarecido.

<sup>4</sup> A excepción del índice de precios de consumo, en que se especifica que se debe emplear el de la comunidad autónoma, en el resto de los indicadores no se encuentra ninguna referencia a su ámbito territorial. Es decir, no se prevé si el coste de la vivienda y la renta media de los hogares se deben calcular para el municipio, para la sección censal o para cualquier otra extensión.

<sup>5</sup> El Plan Demográfico del Principado de Asturias (2017) identifica dos tendencias demográficas contrapuestas en la región. Por un lado, se encuentra el área central, donde aparecen los fenómenos de congestión y de “ciudad difusa”. Por otro lado, se encuentran las zonas rurales (en el occidente y en el oriente), donde la reducida población se reparte entre millares de núcleos rurales y aparece el fenómeno del despoblamiento.

empleado los datos del año 2021 (deflactados a 2020) del Sistema Estatal de Referencia del precio del Alquiler de Vivienda<sup>6</sup> y los datos de 2020 de la Encuesta de Presupuestos Familiares<sup>7</sup>. La renta media de los hogares se ha obtenido de la Encuesta de Condiciones de Vida<sup>8</sup> del año 2020.

Para el análisis del segundo requisito, se ha acudido, por un lado, al Índice de Precios de la Vivienda de Alquiler. En este caso, solo se dispone de datos para los municipios de más de 10.000 habitantes y para el “resto de Asturias”. Por ello, este criterio no se ha podido comprobar a un nivel más desagregado. Por otro lado, se ha recurrido al Índice de Precios de Consumo. A partir de esto, se ha calculado la variación acumulada entre los años 2016 y 2020 del Índice de Precios de la Vivienda de Alquiler de los municipios asturianos de más de 10.000 habitantes y del “resto de Asturias”; así como del Índice de Precios de Consumo de la comunidad autónoma.

De esta forma, se ha obtenido que, si la Ley se aplica por municipios<sup>9</sup>, al menos 13 de los 78 concejos asturianos pueden ser zonas tensionadas. La mayoría de ellos se encontrarían en el oriente de Asturias, un área caracterizada por la existencia de una fuerte presión turística. Resulta llamativo que, a excepción de Gijón, no habría ninguna otra zona tensionada dentro del área metropolitana del centro de Asturias<sup>10</sup>.

En cambio, la aplicación de la Ley a un nivel más desagregado por secciones censales<sup>11</sup> se obtendría que al menos<sup>12</sup> 215 de las 878 secciones censales asturianas pueden ser zonas tensionadas. En contraposición con el análisis anterior, es destacable que, de esas 215 secciones censales “tensionadas”, 181 (lo que supone un 84%) se encuentran dentro del área metropolitana del centro de Asturias.

En Oviedo, las zonas tensionadas se concentrarían en el sector noreste de la ciudad, en los barrios de La Corredoria, Teatinos, la Tenderina y Ventanielles. También encontramos zonas tensionadas, dentro de ese mismo sector, en la parte de la ciudad que se sitúa fuera de los límites municipales (Lugones). Estos barrios han sufrido una fuerte expansión en los últimos años, pasando de estar en la periferia, a integrarse progresivamente en la ciudad. Esto podría explicar los resultados. También aparecen algunas zonas tensionadas en barrios como Otero, Pumarín, La Argañosa y Las Campas, este último también ha sufrido una reciente expansión (Figura 3 en verde)

En el caso de Gijón, las zonas tensionadas se encuentran principalmente en el sur, que está experimentando un gran crecimiento, y en el este. Concretamente; al este, en los barrios de Jove, La Calzada, El Natahoyo y Tremañes y; al sur, en los barrios de Santa Bárbara, Nuevo Gijón, Montevil,

---

<sup>6</sup> Los datos de este sistema provienen de las declaraciones de arrendamientos de vivienda habitual a efectos del IRPF.

<sup>7</sup> Esta encuesta es una operación estadística, elaborada por el INE, que trata de mostrar el gasto en consumo de los hogares, basándose en el flujo monetario destinado al pago de bienes y servicios de consumo final y en otros consumos no monetarios.

<sup>8</sup> Esta encuesta se trata de una operación estadística armonizada, realizada en todos los países de la Unión Europea, para recopilar información sobre las condiciones de vida e ingresos de los hogares.

<sup>9</sup> Entendiendo como tal, la selección del municipio como la unidad territorial que puede tomar la zona tensionada y sobre la que se calcula tanto la renta media de los hogares, como el coste del alquiler y su variación acumulada.

<sup>10</sup> Se considera área metropolitana del centro de Asturias a los concejos incluidos en la lista de las Grandes Áreas Urbanas y sus municipios del Ministerio de Fomento (2018): Gijón Oviedo, Avilés, Siero, Langreo, Mieres, Castrillón, San Martín del Rey Aurelio, Corvera de Asturias, Carreño, Llanera, Gozón, Noreña, Riosa, Morcín, Las Regueras, Ribera de Arriba e Illas.

<sup>11</sup> Entendiendo como tal, la selección de la sección censal como la unidad territorial que puede tomar la zona tensionada y sobre la que se calcula tanto la renta media de los hogares, como el coste del alquiler y su variación acumulada.

<sup>12</sup> No se dispone de todos los datos para 158 de las 878 secciones censales.

Roces y Contrueces. También encontramos varias zonas tensionadas en barrios como Pumarín, El Llano, Ceaes y el Coto. Gijón, además de ser la ciudad que presenta más zonas tensionadas, es la única de las tres ciudades en la que aparecen varias zonas tensionadas en el centro (Figura 4 en verde)

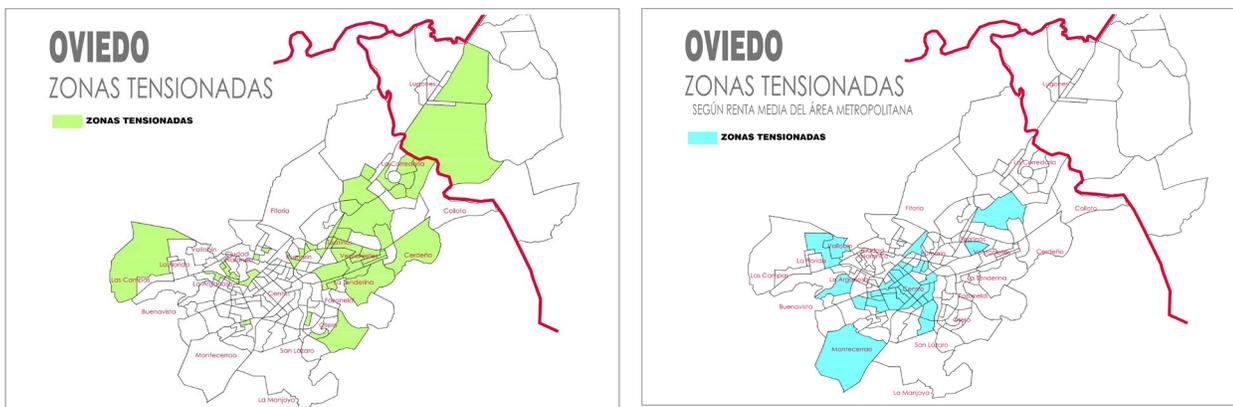
En Avilés, las zonas tensionadas se encontrarían más repartidas. En la zona sureste habría varias zonas tensionadas en: La Luz, Llaranes y Villalegre. También existirían zonas tensionadas en el suroeste: La Carriona y La Magdalena; y en el norte: El Nudo y La Maruca (Figura 5 en verde).

Como se ha podido observar, las secciones censales que pueden ser zonas tensionadas se sitúan mayoritariamente alejadas de los centros urbanos y en los barrios con rentas bajas (Figuras 3, 4 y 5 en color verde).

En otro ejercicio empírico, consideramos, para los concejos que integran el área metropolitana, la renta a un nivel más agregado que el coste del alquiler, pues la indefinición de la redacción de la Ley permite este tipo de interpretaciones. Esto nos lleva a identificar como zonas tensionadas las secciones censales situadas en los barrios de rentas más altas. Principalmente, en el centro de las ciudades, en algunos barrios residenciales (Montercrao y Viesques), y en la línea de la costa. Los resultados pueden observarse en las siguientes Figuras 3, 4 y 5 en color azul.

Por último, la consideración del coste del alquiler a un nivel más agregado que la renta, permitiría que las secciones censales “tensionadas” del área metropolitana aumentaran en gran número (262) con respecto a los modelos anteriores (181 y 104, respectivamente). Este aumento se produciría, principalmente, en los municipios y barrios de rentas bajas que se encuentran en la periferia del área metropolitana y en Avilés, donde prácticamente toda la ciudad, a excepción del centro y el oeste, quedaría configurada como zona tensionada.

**Figura 3. Secciones censales tensionadas en Oviedo**



**Figura 4. Secciones censales tensionadas en Gijón.**



**Figura 5. Secciones censales tensionadas en Avilés.**



Como conclusiones, podemos destacar las siguientes:

- Los resultados muestran la existencia de gran cantidad de posibles zonas tensionadas en el oriente de Asturias. El área oriental de Asturias se caracteriza por tener una gran afluencia turística. La utilización de los inmuebles con fines de alquiler vacacional puede explicar el elevado precio de los alquileres.
- El segundo requisito definidor de las zonas tensionadas no es del todo adecuado para captar la realidad económica, pues lleva a considerar zonas tensionadas a municipios con precios de alquiler bajos. Este es el caso de Aller, Laviana y Lena. Cabe destacar que se tratan de concejos rurales que se sitúan en las proximidades del área metropolitana y, en cuyo interior, se encuentran algunos núcleos urbanos que cuentan con buenas comunicaciones a las ciudades de Oviedo y Gijón. Por tanto, la subida de los precios del alquiler puede deberse a su progresiva incorporación al área metropolitana, sin que sufran aún problemas de acceso a la vivienda.
- Consideramos que, para definir las zonas tensionadas, habría sido más adecuado emplear una fórmula que emplease el precio del alquiler por m<sup>2</sup>. Con la definición actual, las diferencias en el tamaño de las viviendas pueden distorsionar los resultados en detrimento de los barrios de rentas más bajas, donde las viviendas suelen ser de menor tamaño.
- La delimitación territorial más adecuada para las zonas tensionadas es la que considera las secciones censales como su unidad territorial. Una eventual aplicación de las zonas tensionadas por municipios, impediría casi por completo la implementación de esta nueva

figura en el área metropolitana del centro de Asturias. De hecho, solo Gijón podría cumplir con al menos uno de los requisitos. En contraposición, la delimitación de las zonas tensionadas por secciones censales muestra que la mayoría de las zonas tensionadas se podrían localizar dentro de esta área. Por ende, esta delimitación es la más acorde con finalidad de la norma, que es la de corregir las pautas inflacionistas y los problemas de acceso a la vivienda que tienen lugar en el mercado de vivienda de las grandes ciudades.

- La interpretación más conveniente del primer requisito definidor de las zonas tensionadas consiste en otorgar un mismo nivel de agregación territorial (preferiblemente, la sección censal) al calcular la renta media y el coste del alquiler. Solo así se pueden identificar las zonas en las que, al tiempo existe “tensión” en el mercado residencial, están siendo habitadas por familias con rentas relativamente bajas. Con esta interpretación, se puede afirmar que este primer criterio es bastante adecuado, desde el punto de vista económico, para identificar las zonas tensionadas.
- En las zonas tensionadas se implantarán una serie de medidas que pueden conllevar ciertos riesgos. Por un lado, la introducción de especiales incentivos fiscales y usos del suelo en las zonas tensionadas puede contribuir a generar aún más diferencias entre los barrios y municipios del área metropolitana, favoreciendo la dispersión urbana y todos los problemas que esta lleva asociada. Por otro lado, las limitaciones de los precios de alquiler, además de generar una posible contracción de la oferta de viviendas de alquiler, pueden desincentivar las mejoras y reformas de las viviendas por parte de los propietarios, ya que estas, no se verán reflejadas en un incremento de sus ingresos. Esto, unido a una incorrecta planificación de la vivienda social, podría contribuir a convertir las áreas tensionadas en “guetos” y zonas marginales.