universidad de las hespérides

# **La paradoja inmobiliaria:** Por qué el aumento del precio de la vivienda no genera más construcción

**Autores**
Daniel Fernández Méndez
Santiago Calvo López
Gonzalo Melián Marrero

**Enero de 2026**

hesperides.edu.es

# Resumen ejecutivo

Desde 2020, el precio de la vivienda se ha disparado más de un 40%, un crecimiento que, lejos de traducirse en un impulso a la construcción de obra nueva, ha convivido con un persistente estancamiento de la actividad edificadora en niveles históricamente bajos.

En este informe se analizan las causas por las que la construcción de nueva vivienda no se está incrementando de forma sustantiva como respuesta al crecimiento de los precios de la vivienda.

La consecuencia inmediata es la ausencia de incentivos para invertir en la construcción de nueva vivienda. La rentabilidad neta (rentabilidad del activo menos el coste de financiación) de la construcción es negativa. La construcción de edificios es una de las actividades con menor rentabilidad de toda España, realidad que choca con la crisis de precios que atraviesa el mercado inmobiliario español.

Los constructores de vivienda, en promedio, no consiguen beneficios. Esto implica que no incrementará la construcción, por lo que la presión sobre el precio no frenará en el futuro cercano.

Gran parte de estos problemas son problemas regulatorios y de estructura de mercado que podrían ser atajados, cuando no directamente eliminados, con una regulación más inteligente, cosa que, en muchos casos, implica una desregulación en materia de urbanismo y ordenación del territorio.

**Sobre los autores:**

**Daniel Fernández Méndez**

Doctor en Economía por la Universidad Rey Juan Carlos. Director del Centro Ruth Richardson y subdirector del Centro Peter Huber de la Universidad de las Hespérides.

**Santiago Calvo López**

Doctor en Economía por la Universidad de Santiago de Compostela. Profesor de Economía Pública y Métodos Cuantitativos en la Universidad de las Hespérides.

**Gonzalo Melián Marrero**

Doctor en Economía y doctor en Arquitectura con una trayectoria especializada en el análisis económico del urbanismo. Vicerrector de la Universidad de las Hespérides.

# 1. Introducción

La vivienda no constituye un bien económico excepcional, ya que su precio, al igual que el de cualquier otro bien, está determinado por la interacción entre la oferta y la demanda. En general, el precio de los bienes viene condicionado por su escasez relativa, entendida como la cantidad disponible de un bien en relación con una demanda dada. Desde esta perspectiva, los aumentos abruptos de precios en los bienes duraderos suelen ser consecuencia de desbalances entre nueva oferta y nueva demanda.

Los mercados que muestran una escasa elasticidad de la oferta (sensibilidad de la producción al precio) son aquellos que más propensión tienen a sufrir variaciones drásticas en sus precios, ya que la producción no puede ajustarse con la rapidez suficiente para absorber los cambios de demanda [1].

La vivienda tiene una particularidad que no comparte con todos los bienes económicos, ya que la elasticidad de su oferta es muy reducida en el corto plazo. La oferta de vivienda es poco sensible a corto plazo al cambio en los precios por razones obvias, entre las que destaca el hecho de que la construcción de nuevas viviendas exige un periodo prolongado de tiempo. Por tanto, un cambio en su precio no puede traducirse en un crecimiento súbito de nueva vivienda [2].

Sin embargo, las variaciones de precios deberían activar con rapidez la movilización de factores productivos destinados a la construcción de nueva vivienda. Es decir, la sensibilidad de la oferta al precio puede ser baja, pero esto ocurre por el tiempo necesario para completar los procesos constructivos, y no a una falta de reacción por parte de los agentes económicos ante los incentivos que generan los cambios de precios.

En este informe exploramos cómo, a pesar de lo que nos dice la teoría económica, los agentes económicos en España no están reaccionando a los cambios de precio de la vivienda movilizando nuevos factores productivos. Como consecuencia, en el medio plazo no se producirá un incremento sustancial de la oferta de vivienda nueva. Esta situación impide que la escasez relativa de vivienda pueda corregirse a través de la oferta, a pesar de que esta sea la única vía para aliviar de manera sostenible la presión existente en el mercado.

Asimismo, el informe examina las causas que dificultan que el encarecimiento de la vivienda se traduzca en una expansión de la oferta, tal y como cabría

1 La baja elasticidad de la demanda tendría un efecto análogo al aquí explicado: un cambio en la oferta no sería contrabalanceado por una demanda sensible al cambio de precio, por lo que el cambio de precio sería muy acusado.
2 Aunque sí podría salir al mercado oferta de vivienda ya construida con anterioridad o transformación de usos de otras construcciones como las oficinas si la regulación permitiera que se hiciera de forma rápida.

esperar desde el marco teórico económico. Veremos que la escasez de suelo urbanizable, la imposibilidad del incremento del número de viviendas en el suelo urbano, la ineficaz regulación, la escasez de mano de obra y el precio de los materiales de construcción explican gran parte de los problemas detrás de la aparente inacción de la oferta ante cambios en el precio.

Para comenzar, analizamos la preocupación, ampliamente justificada, de los españoles con respecto al funcionamiento del mercado de la vivienda.

## 1. La principal preocupación

La crisis habitacional que se inició en España desde el año 2020 es ya el principal problema percibido de los españoles, casi duplicando el segundo problema, que es la inmigración.

*Gráfico 1*

### La vivienda es el principal problema de los españoles

Problemas de los españoles (CIS octubre 2025)

| | Problemas | Porcentaje de personas preocupadas |
|---|---|---|
| 1 | Vivienda | 37,1% |
| 2 | Inmigración | 20,5% |
| 3 | Calidad trabajo | 18,3% |
| 4 | Desempleo | 16,9% |
| 5 | Crisis económica | 15,7% |
| 6 | Gobierno | 14,3% |
| 7 | Problemas políticos | 13,7% |
| 8 | Sanidad | 13,4% |
| 9 | Políticos (personas) | 13,2% |
| 10 | Juventud | 12,7% |
| 11 | Corrupción | 12,6% |

Porcentaje encuestados que lo colocan cada elemento como primer, segundo o tercer problema
Por este motivo las columnas suman más de 100.

Tabla: Centro Ruth Richardson (Universidad de las Hespérides) • Fuente: CIS

# 2. El precio de la vivienda se dispara

La preocupación de los españoles con el mercado de vivienda tiene todo el sentido del mundo. Y es que, tanto el precio de la venta como el del alquiler se han disparado.

### 2.1 Precio de venta de vivienda

Desde diciembre del año 2020, los precios de la vivienda se han disparado por encima de un 40%, cifra que supera ampliamente a la inflación general que ha crecido algo más de un 20%.

En algunas comunidades autónomas el crecimiento en el precio de la vivienda llega a la cifra de 50% desde el año 2020 hasta el año 2025.

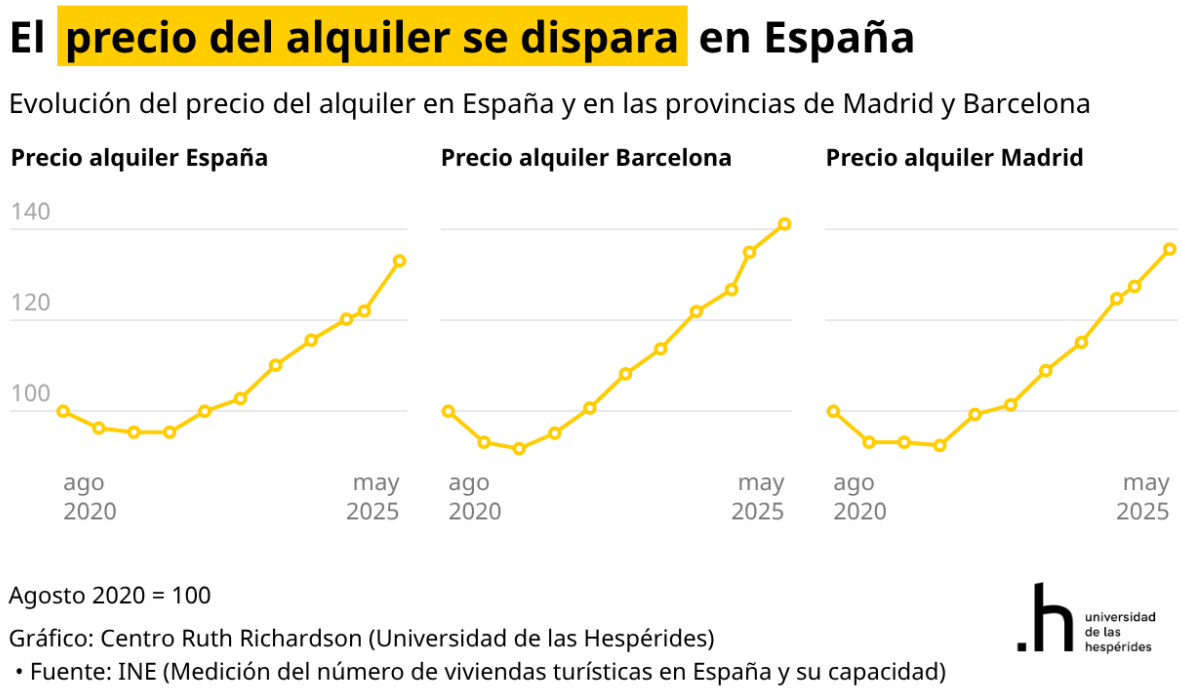
*Gráfico 2*

Gráfico: Centro Ruth Richardson (Universidad de las Hespérides) • Fuente: INE (IPV e IPC)

### 2.2 Precio de alquiler de vivienda

El precio del alquiler ha sufrido una evolución muy similar, creciendo por encima del 30% desde el año 2020. Esto es cierto tanto para el promedio del país como para las provincias más pobladas.

*Gráfico 3*



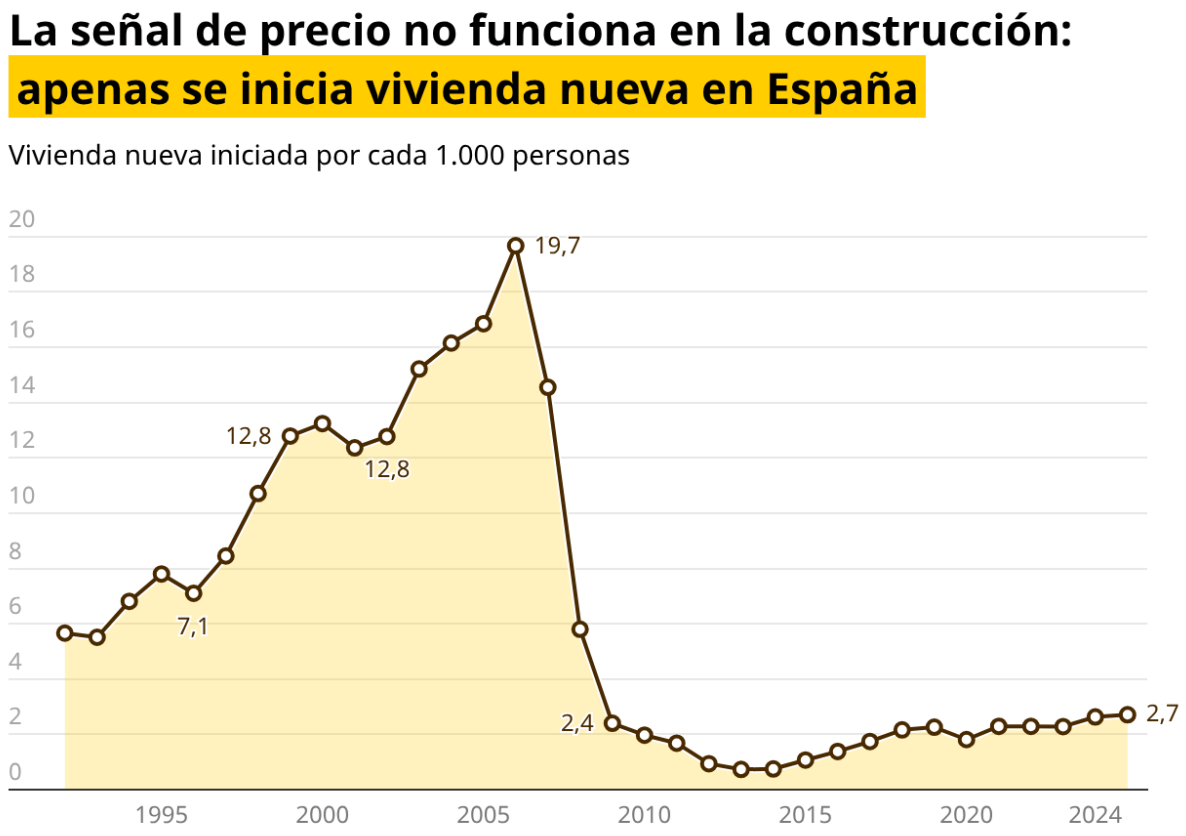
# 3. Precio, rentabilidad y oferta de vivienda

Habitualmente los economistas caracterizan al sistema de precios como un sistema de información. Si el precio de un bien sube por encima del resto de precios (crecimiento de precios relativos), esto es una señal que indica a los empresarios que la escasez relativa de ese bien ha incrementado y deberían incrementar su producción.

## 3.1 La construcción de vivienda apenas crece

El problema es que, a pesar de que el precio relativo de la vivienda ha crecido en los últimos años, la "señal del precio" no parece haber llegado a los empresarios. La construcción de nueva vivienda, a pesar del ligero repunte reciente, sigue estancada en niveles muy bajos.

*Gráfico 4*




Visados de obra nueva (número de viviendas)

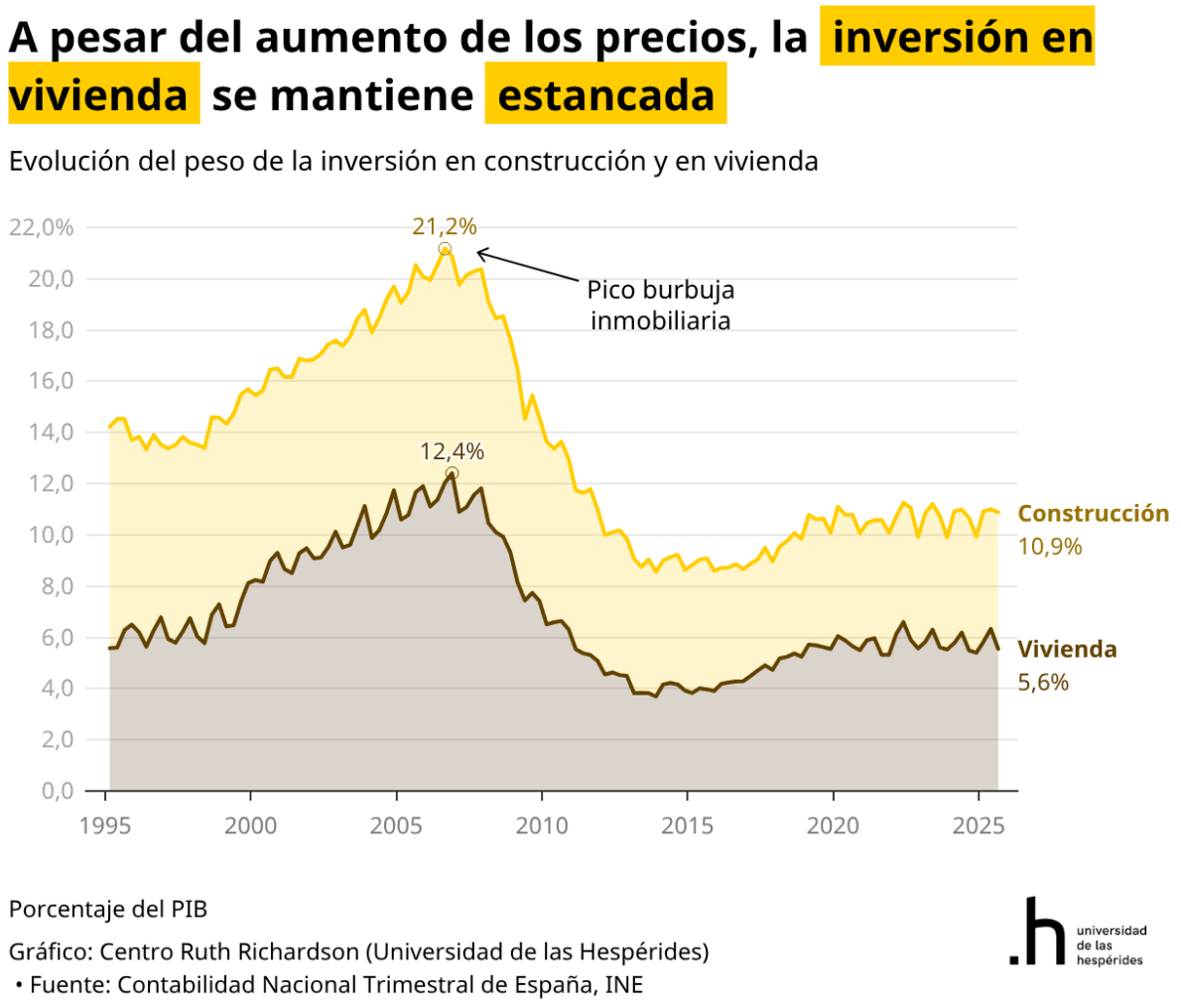
Gráfico: Centro Ruth Richardson (Universidad de las Hespérides)
• Fuente: MIVAU (visados de dirección de obra de los Colegios de Arquitectos Técnicos); INE (censo población); Eurostat (datos población)

### 3.2- La inversión en el sector de la construcción está estancada

Adicionalmente, se observa un notable estancamiento en la formación bruta de capital fijo vinculada al sector, situándose muy lejos de las cotas alcanzadas en el pasado. Los datos del Observatorio de la Vivienda y Suelo reflejan que la participación de la construcción en el conjunto inversor ha descendido desde el 20% que llegó a representar en la época de la burbuja inmobiliaria hasta valores actuales cercanos al 10%.

Esta contracción es especialmente visible en la inversión en vivienda, que se sitúa en el 5,6% del PIB, menos de la mitad del máximo histórico del 12,4% registrado en 2006.

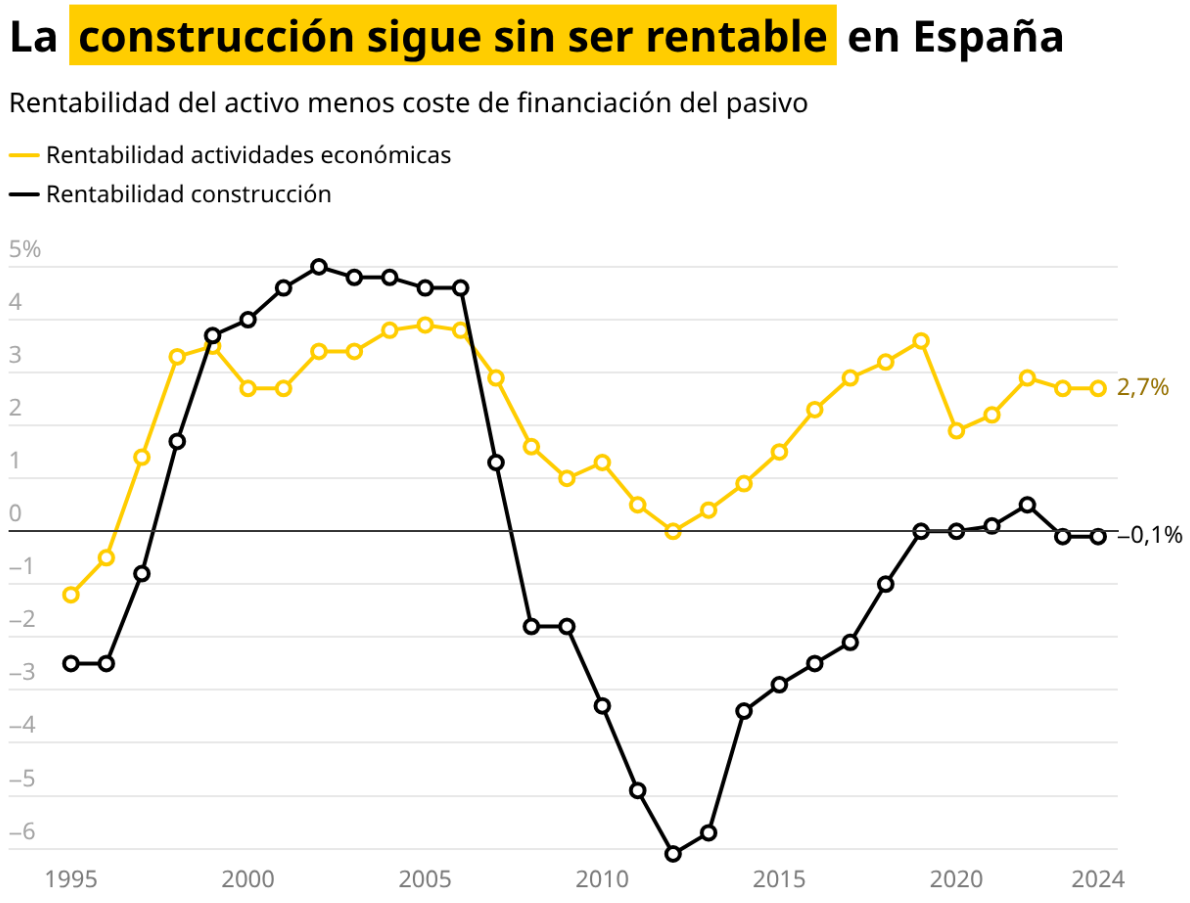
*Gráfico 5*



### 3.3 La clave: la rentabilidad de la construcción es negativa

Un conocedor de la ciencia económica podría replicar que la señal de precio relevante para incrementar la producción es la rentabilidad, no el precio del bien producido. Desde la perspectiva microeconómica, el incentivo a incrementar la producción viene dado por la cuantía de los beneficios obtenidos. Una buena forma de analizar el beneficio de una actividad es con la ratio de rentabilidad del activo. En este sentido, una vez deducido el coste de financiación, la rentabilidad de la construcción en España es actualmente negativa, tras muchos años en los que las rentabilidades medias ya habían sido muy reducidas o claramente desfavorables [3].

*Gráfico 6*




Construcción de edificios y promoción inmobiliaria (excluye elementos como infraestructura)
La rentabilidad es calculada sobre inmovilizado material a precios corrientes
Gráfico: Centro Ruth Richardson (Universidad de las Hespérides)
• Fuente: Banco de España (Central de balances, agregados sectoriales)

### 3.4 La construcción es uno de los sectores con menor rentabilidad en España

La construcción tiene una de las rentabilidades más bajas de todas las actividades económicas en España. De las 78 actividades económicas que recoge el Banco de España (divisiones CNAE), la construcción es menos rentable que 68 de ellas, colocándose en un muy modesto percentil 13 de rentabilidad neta.

*Gráfico 7*

3 En economía, el aumento de la producción no responde al precio del bien en sí, sino a la rentabilidad esperada de la actividad. El precio actúa sólo como una señal indirecta: si el incremento de ingresos no compensa el aumento de costes y el coste de financiación, el incentivo a invertir desaparece. Una forma habitual de medir este incentivo es la rentabilidad del activo neta (descontando el coste financiero). En la construcción española, esta rentabilidad lleva años en negativo, lo que explica por qué la oferta no reacciona pese al fuerte aumento de los precios de la vivienda.

Es necesario tener en cuenta que la construcción requiere una alta inversión inicial de recursos (sector intensivo en capital) y que se enfrenta a una alta incertidumbre y volatilidad en el precio final, en los costes y, lo que casi es más importante, en el tiempo de ejecución. La incertidumbre en el tiempo que puede llevar la construcción influye de forma crucial en el coste de financiación que afrontan las empresas del sector.

Con estos datos de rentabilidad no es de extrañar que la construcción de vivienda apenas se haya incrementado en los últimos años. Esto implica que la escasez relativa de vivienda no va a ser solucionada en el medio plazo.

La pregunta clave para analizar la incapacidad del sector de la construcción de incrementar la cantidad de vivienda es: ¿por qué el crecimiento en los precios no ha incrementado la rentabilidad de las empresas constructoras?

# 4. La escasez artificial del suelo y edificabilidad disponible

## 4.1 El problema regulatorio del suelo disponible

La dificultad estructural para construir en España tiene su origen en un sistema de planeamiento urbano y territorial altamente intervenido, heredado del periodo franquista, que lejos de flexibilizarse tras la Constitución de 1978 ha experimentado un proceso continuo de intensificación regulatoria. Este modelo se caracteriza por la práctica nacionalización de los derechos de desarrollo del suelo y por la monopolización, por parte de la Administración pública, de la asignación de usos, intensidades edificatorias y aprovechamientos urbanísticos. Como consecuencia, el mercado queda incapacitado para ajustar la oferta de suelo, de usos y de edificabilidad a las preferencias efectivas de la demanda. Cualquier incremento de suelo urbanizable, modificación de usos o aumento de edificabilidad requiere una alteración del planeamiento urbanístico municipal que, en numerosos casos, resulta jurídicamente inviable debido a las restricciones impuestas por la legislación urbanística, los instrumentos de ordenación territorial, la normativa medioambiental o la legislación de protección del patrimonio. En aquellos supuestos en los que tales modificaciones son legalmente posibles, los plazos de tramitación suelen oscilar entre cinco años en los escenarios más optimistas y una media cercana a los diez años.

Este escenario se ve significativamente agravado a partir de la aprobación de la Ley de Suelo de 2007. Dicha norma, presentada formalmente bajo la justificación de garantizar las condiciones básicas de igualdad en el ejercicio de los derechos constitucionales vinculados al suelo y de corregir los supuestos efectos económicos, distributivos y especulativos del modelo urbanístico heredado, tuvo en realidad como resultado el reforzamiento estructural del carácter intervencionista del sistema urbanístico español, mediante una profunda reconfiguración del estatuto jurídico de la propiedad y, de manera particularmente relevante, del sistema de valoraciones.

En términos sustantivos, la Ley desvinculó jurídicamente el derecho de propiedad del derecho a desarrollar el suelo, sustituyó la clasificación urbanística tradicional por una dicotomía rural/urbanizado exclusivamente a efectos valorativos y estableció un régimen de tasaciones administrativas deliberadamente desligado de los precios de mercado, especialmente en el ámbito del suelo en proceso de transformación. Como consecuencia, se produjo una reducción drástica del valor legal del suelo urbanizable, un debilitamiento de las garantías hipotecarias, una contracción del crédito dirigido al sector y un incremento sustancial de la discrecionalidad administrativa, trasladando aún más poder desde los propietarios hacia la planificación y la gestión pública del desarrollo urbano.

Todo ello fue legitimado mediante una nueva narrativa constitucional apoyada en la función social de la propiedad, la sostenibilidad y la lucha contra la especulación. El resultado efectivo de este marco normativo fue un aumento de la inseguridad jurídica, una intensificación de la intervención pública en la formación de precios y un agravamiento de las restricciones a la oferta de suelo, con efectos claramente contractivos sobre la actividad urbanizadora y el conjunto del mercado inmobiliario.

### 4.2 Edificabilidad por tipo de uso de suelo

El candidato más inmediato para el desarrollo de nueva vivienda es el suelo urbano consolidado, conocido como solar, dado que se trata de terreno finalista listo para edificar y que únicamente requiere la obtención de la licencia de obras. No obstante, puesto que los solares constituyen un recurso escaso y finito en las zonas de mayor demanda, el verdadero instrumento estratégico para aliviar la crisis de oferta en el medio y largo plazo reside en el aumento de la edificabilidad del suelo urbano y del suelo urbanizable, incluido el suelo urbano no consolidado. Tanto una opción como la otra están sujetas a largos procesos de planeamiento, gestión y urbanización para transformarse en suelo finalista apto para acoger nuevas promociones residenciales.

*Tabla 1*

## Tipos de uso de suelo en España

| Clases de suelo | Definición breve | Categorías y estado |
|---|---|---|
| Suelo urbano | Terreno que forma parte de la ciudad y cuenta con los servicios básicos (acceso rodado, agua, saneamiento y luz) | • Consolidado: listo para edificar (solo pide licencia)<br><br>• No consolidado: requiere completar la urbanización |
| Suelo urbanizable | Suelo de transición. No es urbano todavía, pero el planeamiento prevé su transformación para absorber el crecimiento futuro de la ciudad | • Sectorizado (delimitado): tiene una hoja de ruta definida para su desarrollo<br><br>• No sectorizado: reserva de suelo a largo plazo sin plan específico |
| Suelo no urbanizable (rústico) | Terreno generalmente protegido. Está preservado del desarrollo urbano | • Común: se preserva de la urbanización pero no tiene especiales protecciones<br><br>• De especial protección: está protegido por su valor paisajístico, agrícola, forestal, ambiental, cultural, etc. |

Tabla: Centro Ruth Richardson (Universidad de las Hespérides)

### 4.3 Un problema regulatorio

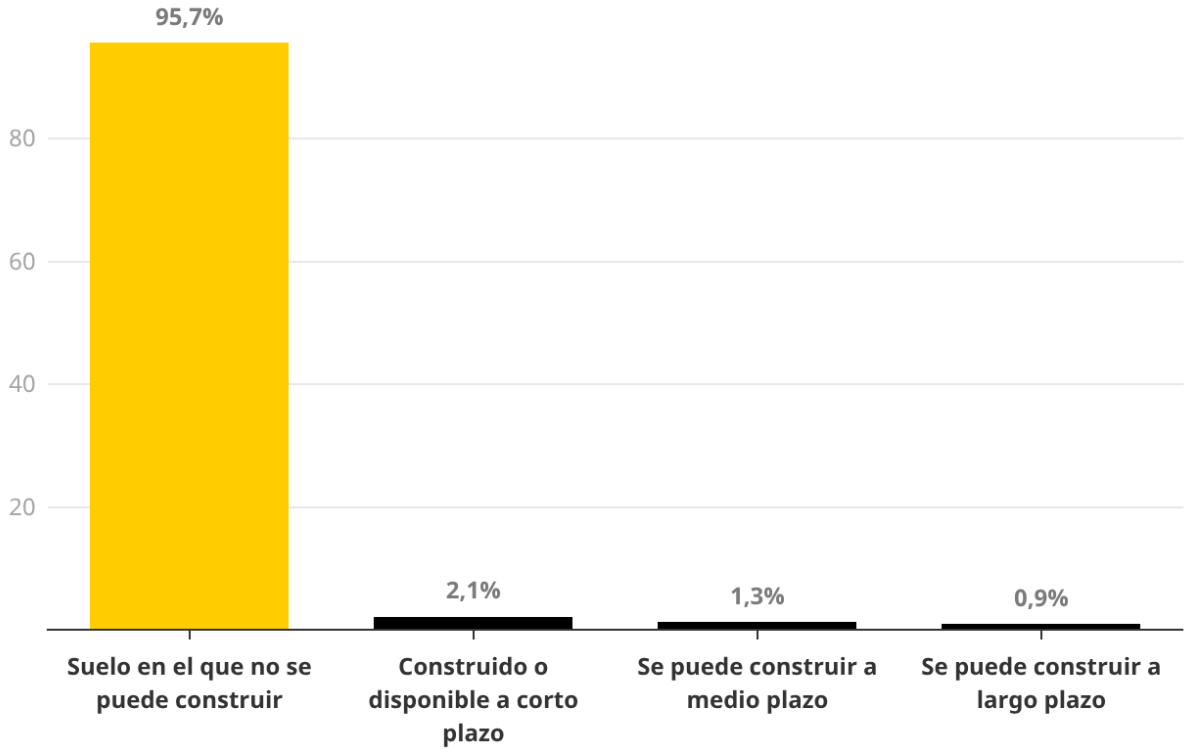
Esta rigidez administrativa ha generado una escasez artificial de vivienda, tanto en suelos ya urbanizados —al impedirse procesos de densificación en aquellas áreas con mayores tensiones de precios— como en suelos formalmente clasificados para su futura urbanización, cuyo desarrollo efectivo y posterior edificación quedan igualmente constreñidos. Aunque, desde una perspectiva meramente formal, las ciudades disponen de amplias bolsas de suelo, en la práctica, la proporción de terrenos que resulta realmente apta para iniciar proyectos de manera inmediata es muy reducida, lo que obliga a someter este factor productivo esencial a complejos y prolongados procesos de transformación jurídica antes de que pueda responder de forma efectiva a las señales de la demanda.

La radiografía del suelo en España muestra una situación tan clara como poco flexible, ya que el 95,7% del territorio nacional se clasifica como suelo no urbanizable, al estar protegido o destinado a usos agrícolas y, por tanto, excluido de la construcción de vivienda. En consecuencia, solo se puede construir vivienda residencial en el 2,1% del territorio, una proporción de la que, además, una parte significativa ya se encuentra ocupada, y en el medio plazo, en un horizonte no inferior a cinco años, apenas podría incorporarse un 1,3% adicional. Estos datos ponen de manifiesto que la escasez de suelo es artificial, responde fundamentalmente a decisiones normativas y no a una limitación física real del territorio.

*Gráfico 8*

# La regulación ha provocado una escasez artificial de suelo edificable

Porcentaje del suelo en España en función de la posibilidad de construir vivienda residencial




Suelo construido o disponible a corto plazo: suelo urbano consolidado
Suelo en el que se puede construir a medio plazo: áreas de desarrollo
Suelo en el que se puede construir a largo plazo: suelo urbanizable no delimitado

Gráfico: Centro Ruth Richardson (Universidad de las Hespérides)
• Fuente: Sistema de Información Urbana (MIVAU)

### 4.4 El efecto de la burocracia

La carga burocrática ha dilatado los plazos de edificación de manera notable. La tramitación de desarrollos urbanísticos no solo exige una justificación detallada ante múltiples administraciones (local y autonómica), sino que debe sortear una maraña de informes sectoriales —desde medioambiente hasta infraestructuras— que actúan a menudo como cuellos de botella críticos.

El resultado es que el desarrollo completo de un proyecto, desde la planificación inicial hasta la entrega, puede extenderse entre 10 y 12 años. Desglosando este periodo, y haciéndolo de forma optimista, la redacción y aprobación de un plan general municipal puede consumir 5 o 6 años, a los que se suman otros 2 años para planes parciales y 1,5 años para obras de urbanización, antes siquiera de poder solicitar la licencia de obra para iniciar la construcción. Por lo que, a los 2 años que suele tardar la finalización de una edificación desde que se solicitó la licencia de edificación, hay que sumar una década de gestión previa. En la práctica, esto implica que cualquier medida adoptada hoy por un ayuntamiento para aumentar la oferta de suelo no tendrá un impacto real en el mercado hasta dentro de doce años.

*Tabla 2*

## Un proceso interminable: transformar suelo en vivienda tarda entre 10 y 15 años

Procesos del desarrollo urbanístico en España

| Proceso | Descripción | Duración |
|---|---|---|
| **1. Plan General de Ordenación Urbana (PGOU)** | Instrumento que define los derechos de desarrollo del suelo y asigna los usos e intensidades edificatorias dentro de cada municipio, estableciendo la clasificación del suelo en urbano, urbanizable o no urbanizable | De 5 a 8 años |
| **2. Elaboración Planeamiento de Desarrollo (Plan Parcial)** | Instrumento que establece la ordenación pormenorizada de un ámbito territorial, de conformidad con los parámetros de usos e intensidades edificatorias definidos en el Plan General de Ordenación. | Redacción: 6 meses<br>Aprobación: de 1 a 2 años |

| | | |
|---|---|---|
| **3. Redacción Proyecto de Urbanización y del Proyecto de Reparcelación** | P.U.: Instrumento en el que se definen los detalles técnicos necesarios para la ejecución de las obras de urbanización de un ámbito de suelo, de conformidad con lo establecido en el planeamiento de desarrollo aplicable (plan parcial, plan especial, etc.).<br><br>P.R.: Instrumento mediante el cual se delimitan y configuran las parcelas resultantes, quedando estas formalmente definidas y aptas para su edificación. | Redacción: 6 meses<br>Aprobación: de 3 a 9 meses |
| **4. Ejecución de la urbanización** | Ejecución de las obras de urbanización (viales, encintado de aceras, redes de saneamiento, alumbrado público, etc.). Una vez finalizadas, dichas obras deben ser recepcionadas por la Administración pública competente, requisito previo para poder iniciar posteriormente la construcción de las edificaciones. | De 1 a 2 años |
| **5. Proyecto y licencia de edificación** | Se redacta el proyecto de edificación y se solicita la correspondiente licencia urbanística al ayuntamiento. Una vez concedida dicha licencia, pueden iniciarse las obras. | Redacción: 3 meses<br>Aprobación: de 6 a 12 meses |
| **6. Licencia de primera ocupación** | Una vez finalizadas las obras de edificación, debe solicitarse la licencia de primera ocupación. Mediante esta licencia, el ayuntamiento certifica la adecuación e idoneidad de las edificaciones ejecutadas, verificando que se ajustan a la licencia de obras concedida y al proyecto técnico aprobado, habilitándolas para su puesta en uso. | De 3 a 9 meses |

Los tiempos estimados se han establecido mediante encuestas a expertos pertenecientes al sector de la construcción

Tabla: Centro Ruth Richardson (Universidad de las Hespérides)
• Fuente: BBVA Research
Entrevistas a expertos del sector

### 4.5 Urbanismo obsoleto

Esta lentitud administrativa convive con una profunda inseguridad jurídica y una obsolescencia de los instrumentos de planificación. Según datos del Sistema de información urbana para el año 2025, el 69% de los distintos instrumentos de planeamiento urbanístico vigentes analizados por el Sistema de Información Urbana son anteriores a 2008, y muchos datan incluso de antes de 1992 (el 23,1% del total).

Esto implica que estamos intentando gestionar las necesidades habitacionales y los estándares de sostenibilidad del siglo XXI con mapas y normativas diseñados en una realidad económica y social ya inexistente. La falta de actualización de estos planes dificulta la adaptación a los nuevos requerimientos demográficos y convierte cualquier modificación en un proceso de alto riesgo legal para los inversores.

*Gráfico 9*

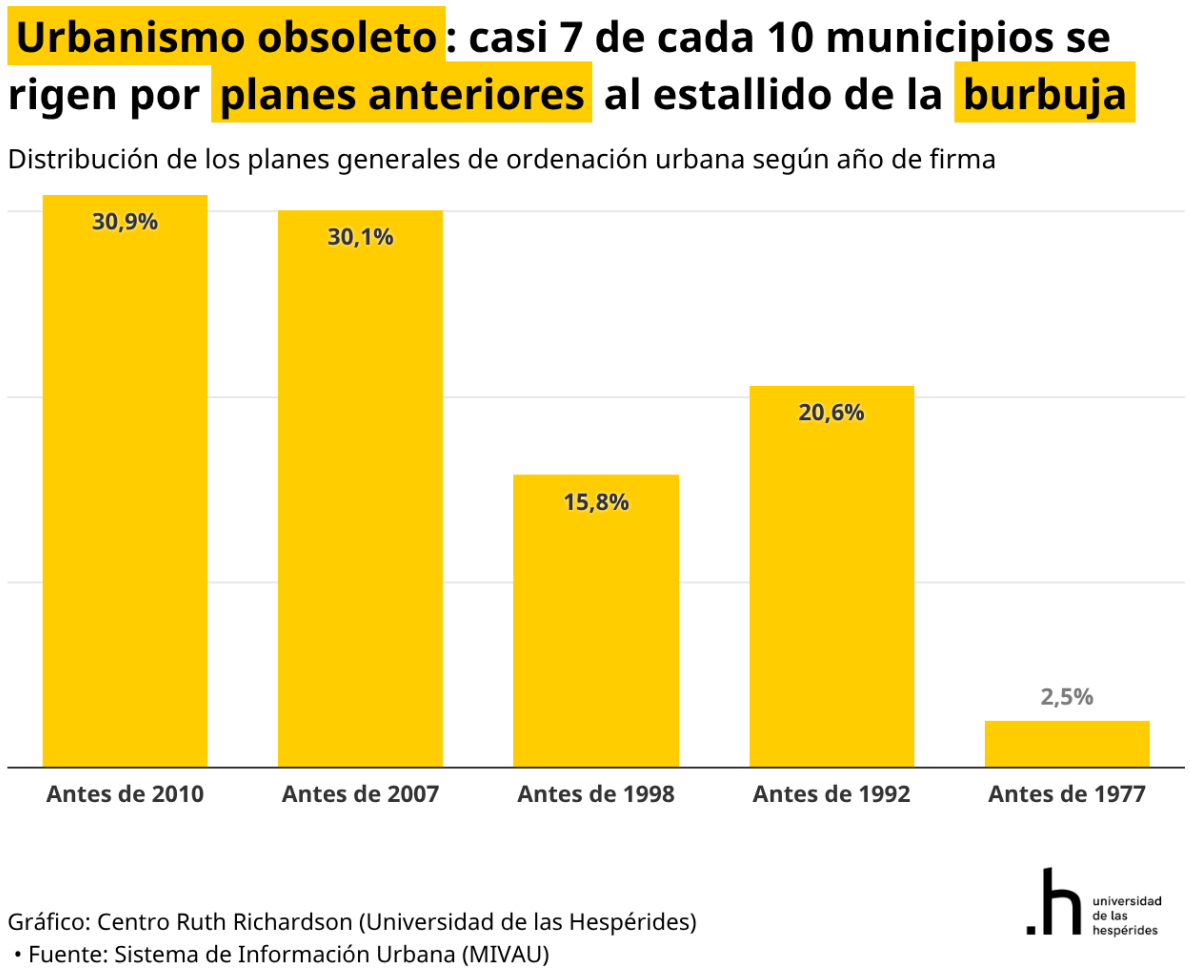



Gráfico: Centro Ruth Richardson (Universidad de las Hespérides)
• Fuente: Sistema de Información Urbana (MIVAU)

### 4.6 La brecha entre lo planificado y la realidad

Como consecuencia de la obsoleta ordenación urbanística se produce una paradoja en la oferta de vivienda. Por un lado, existen viviendas previstas en los planes, que constituyen el volumen total de edificabilidad residencial potencial que el planeamiento asigna a los suelos en fase de desarrollo. En España, este stock teórico alcanza la cifra de 9,5 millones de viviendas. Pero se trata de un dato engañoso, el 72,9% de ellas (6,9 millones de viviendas) se encuentran pendientes de ejecución.

Esta enorme brecha entre lo planificado y la realidad urbanística se explica porque la inmensa mayoría de la oferta de vivienda potencial se encuentra en suelos que no tienen la condición de finalistas (solares). Este suelo permanece bloqueado a la espera de completar largos procesos de gestión administrativa y obras de urbanización antes de que pueda iniciarse la construcción.

Un ejemplo paradigmático es el desarrollo de Madrid Campamento: pese a contar desde hace casi dos décadas con planes que contemplan más de 10.000 viviendas, ha permanecido paralizado durante años por trámites urbanísticos, convenios administrativos y demoras burocráticas, hasta el punto de que, veinte años después de los primeros anuncios, no se ha construido una sola vivienda. Este caso ilustra con claridad cómo el planeamiento, sin suelo finalista efectivo, no genera oferta real.

*Gráfico 10*

## Viviendas de papel: el 73% de la oferta proyectada en los planes urbanísticos está bloqueada

Porcentaje de viviendas pendientes en planes generales de ordenación urbana

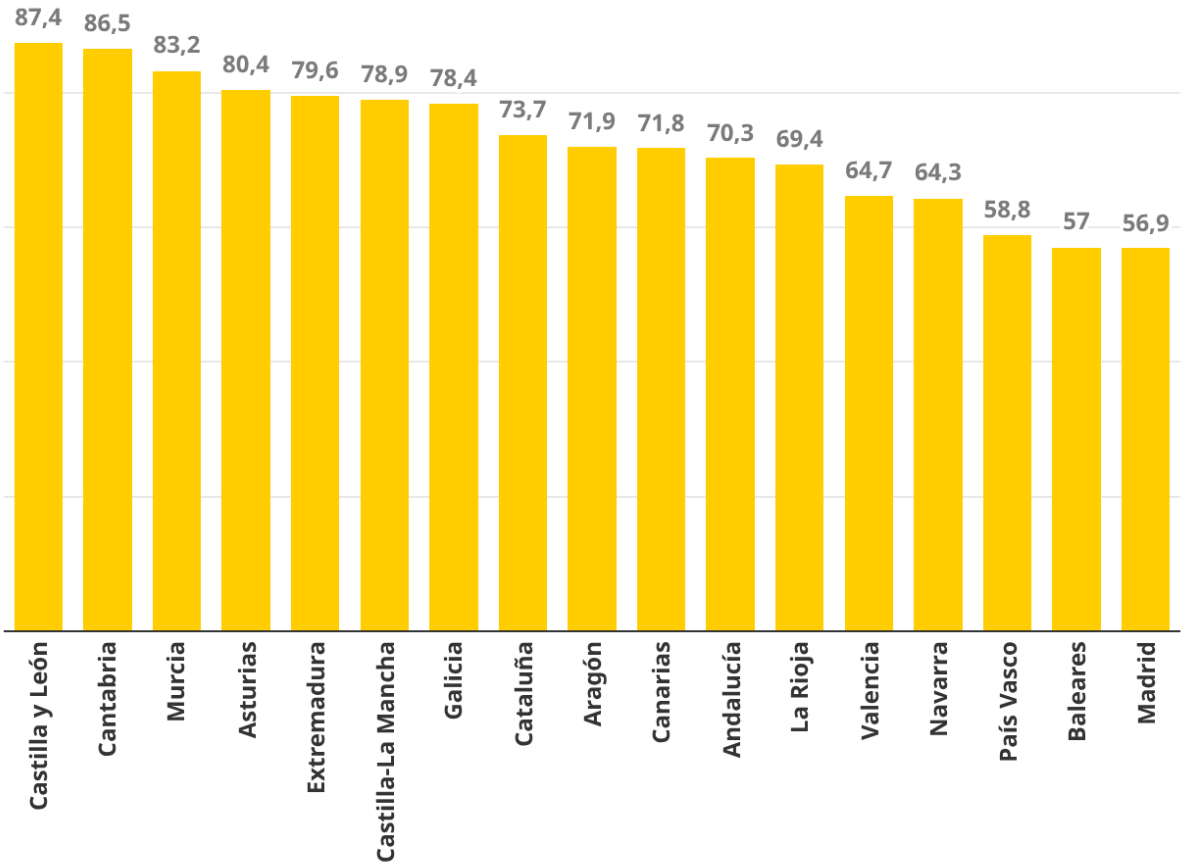



Gráfico: Centro Ruth Richardson (Universidad de las Hespérides)
• Fuente: Sistema de Información Urbana (MIVAU)

universidad de las hespérides

# 5. Regulación del producto “vivienda”

Hemos visto cómo la regulación urbanística restringe artificialmente la disponibilidad de suelo edificable. Pero incluso cuando existe suelo disponible, un segundo gran obstáculo comprime la rentabilidad del sector, la regulación técnica de la propia vivienda como producto. En las últimas dos décadas, España ha acumulado sucesivas capas regulatorias que han elevado de forma sustancial los estándares técnicos y energéticos de la obra nueva, encareciendo significativamente el coste de producción sin que, en muchos casos, el mercado haya sido capaz de trasladar íntegramente ese sobrecoste al precio final.

## 5.1 El precio a pagar por la regulación

Los costes de edificación en España han experimentado un crecimiento exponencial en las últimas dos décadas. Mientras que en 2005 el coste de ejecución material se situaba en torno a los 635€/m2, en la actualidad esta cifra se ha incrementado significativamente hasta alcanzar los 1323€/m2.

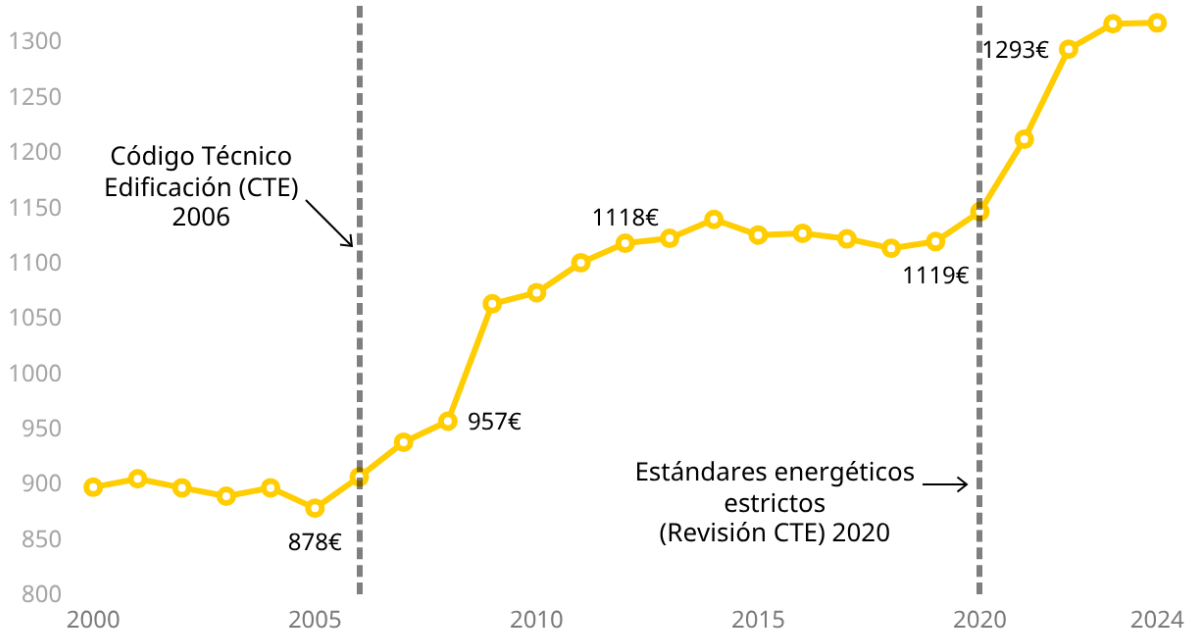
Con el fin de determinar si este incremento responde únicamente a la pérdida de poder adquisitivo de la moneda, se ha procedido a deflactar la serie histórica de precios desde el año 2000. Este análisis permite aislar el efecto de la inflación general y centrar el estudio en el aumento de costes específico del sector.

Como se observa en el siguiente gráfico, los repuntes más agudos en los costes de construcción guardan una correlación directa con dos hitos regulatorios de gran impacto: la entrada en vigor del Código Técnico de la Edificación (CTE) en 2006 y la implementación de estándares de eficiencia energética altamente exigentes en 2020.

*Gráfico 11*

# La regulación española ha provocado que se dispare el coste real de la construcción

Coste de construir obra nueva entre el año 2000 y 2024 (€ constantes/m2)
Eventos regulatorios que han impactado en el coste de construcción (2006 y 2020)




Euros constantes del año 2024 (cálculo realizado con el deflactor del PIB)
Se han empalmado las series de ITeC y de ST. Para los años en los que hay datos de los dos centros (2019,2020,2021) se ha utilizado el promedio de costes reportado por cada institución
El Real Decreto 314/2006 se aplica desde marzo del año 2006 (Creación CTE). La aplicación obligatoria del Real Decreto 732/2019 empieza en el año 2020 (Revisión CTE)

Gráfico: Centro Ruth Richardson (Universidad de las Hespérides)
• Fuente: ITeC (2022); Sociedad de Tasación; INE; Banco Mundial

Aunque el Gráfico 11 identifica claramente dos grandes saltos en el coste real de construcción asociados al CTE y a la revisión de estándares energéticos, es cierto que hubo al menos dos reformas intermedias relevantes: el Real Decreto 1371/2007, que endureció los requisitos de aislamiento acústico (aplicable desde 2009), y la trasposición parcial de la Directiva 2010/31/UE de eficiencia energética (2014).

Sin embargo, ninguna de estas dos reformas generó un impacto significativo en los costes observados. La razón principal es que ambas se solaparon con periodos de recesión económica y de muy baja demanda de vivienda (crisis 2008-2014), lo que impidió que los nuevos requisitos se reflejaran plenamente en los precios de mercado. Además, los estándares introducidos fueron menos ambiciosos que los de 2020 y permitieron mayor flexibilidad en su aplicación.

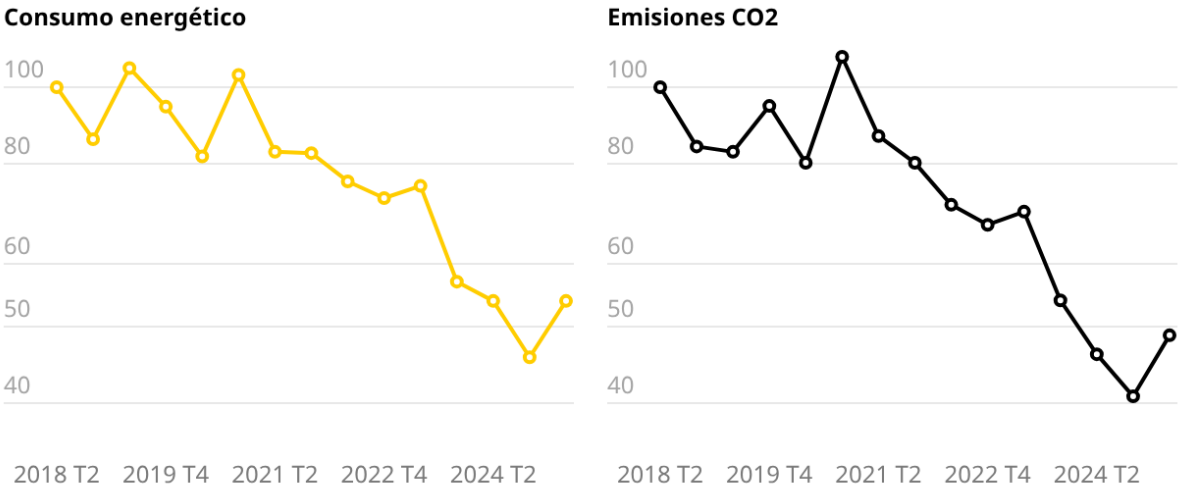
### 5.2 El precio de la eficiencia energética

La regulación energética más reciente ha sido, con diferencia, la que ha generado el mayor sobrecoste. La revisión del CTE en 2019 (Real Decreto 732/2019), con aplicación obligatoria desde 2020, impuso estándares cercanos al "edificio de consumo casi nulo" (NZEB), exigiendo niveles de aislamiento térmico, instalaciones de alta eficiencia y, en muchos casos, integración de energías renovables. El resultado ha sido una mejora notable en la eficiencia energética de la obra nueva: como muestra el Gráfico 12, tanto el consumo energético primario como las emisiones de $CO_2$ asociadas a las promociones residenciales han caído de forma acusada desde 2018.

*Gráfico 12*

## La subida en el coste de construcción se refleja en una eficiencia energética creciente

Consumo energético y emisiones de CO2 en promociones de obra nueva en España




Índice (2018 T2 = 100)

Gráfico: Centro Ruth Richardson (Universidad de las Hespérides)
• Fuente: Sociedad de Tasación (ST informe de tendencias)

Sin embargo, esta mejora ha venido acompañada de un encarecimiento estructural del producto. En la práctica, la regulación energética ha convertido la vivienda nueva en un producto de "calidad premium" cuyos estándares constructivos se acercan a los de la vivienda de lujo de hace quince años. El problema es que el mercado no demanda exclusivamente vivienda de lujo: la mayor parte de la nueva demanda (jóvenes y clase media) requiere vivienda asequible.

Al imponer estándares de alta eficiencia energética de forma universal y obligatoria, la regulación ha reducido drásticamente la oferta de vivienda nueva en el segmento de precio medio-bajo, desplazando toda la producción hacia un nicho de mayor coste y menor volumen. Este fenómeno afecta también a la vivienda protegida, ya que al imponer estándares energéticos elevados con precios máximos regulados, la normativa comprime los márgenes hasta hacer inviables muchas promociones, reduciendo la oferta precisamente donde más se necesita.

El resultado final es claro: la combinación de mayores costes regulatorios y la dificultad para trasladarlos completamente al precio de venta (por la elasticidad-precio de la demanda en muchos mercados) comprime aún más los márgenes de los promotores y constructores. Como ya vimos en los Gráficos 4 y 6, esto explica en gran medida por qué, a pesar del fuerte incremento de los precios de la vivienda existente, la construcción de obra nueva sigue estancada y la rentabilidad neta del sector permanece en terreno negativo.

# 6. Dinámicas internas

Las dinámicas internas del sector de la construcción también lastran el posible crecimiento de la rentabilidad de construir.

### 6.1 El estancamiento en la productividad

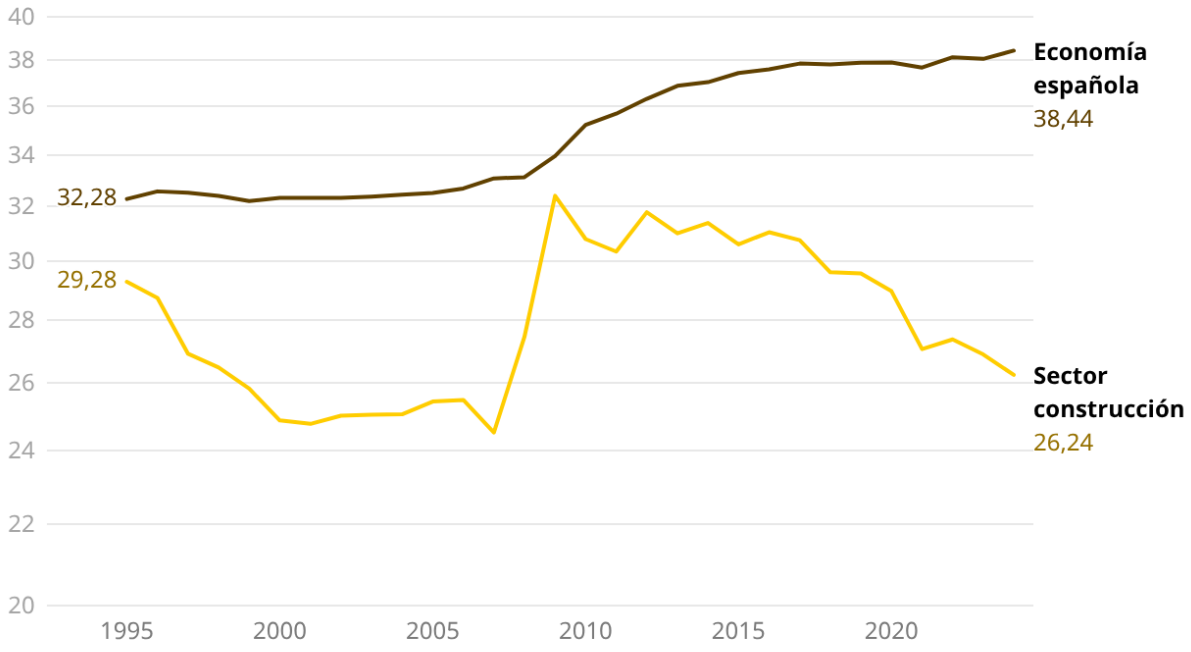
La productividad del sector de la construcción es uno de los graves problemas que arrastra el sector desde hace décadas, y se ha ido agravando con la entrada en vigor de nueva normativa que añade más capas de complejidad regulatoria y costes de cumplimiento.

El único repunte visible de la productividad en el sector de la construcción coincidió con el estallido de la burbuja inmobiliaria, un efecto puramente de composición derivado de la salida de las empresas menos eficientes. Una vez pasado ese ajuste, el deterioro continúa, evidenciando que los problemas de fondo no se han corregido y que el sector carga con debilidades estructurales que impiden mejorar su desempeño.

*Gráfico 13*

# La productividad del sector de la construcción está completamente estancada

Evolución del PIB por hora trabajada en España en el agregado de sectores y en el sector de la construcción




Euros constantes del año 2021
Escala log

Gráfico: Centro Ruth Richardson (Universidad de las Hespérides)
• Fuente: Contabilidad Nacional Anual de España

### 6.2 Una estructura de microempresas

La falta de productividad del sector también se alimenta de su estructura empresarial: la proporción de compañías grandes, que suelen ser las más capaces de invertir en tecnología, formación y organización eficiente, es muy inferior a la media nacional.

El empleo de la construcción se concentra de forma abrumadora en microempresas y firmas muy pequeñas, lo que limita economías de escala, dificulta la adopción de procesos avanzados y reduce la capacidad para retener talento cualificado. Este patrón de atomización no es nuevo, pero con el tiempo se ha convertido en un lastre estructural que impide al sector converger con los niveles de productividad del resto de la economía.

*Gráfico 14*

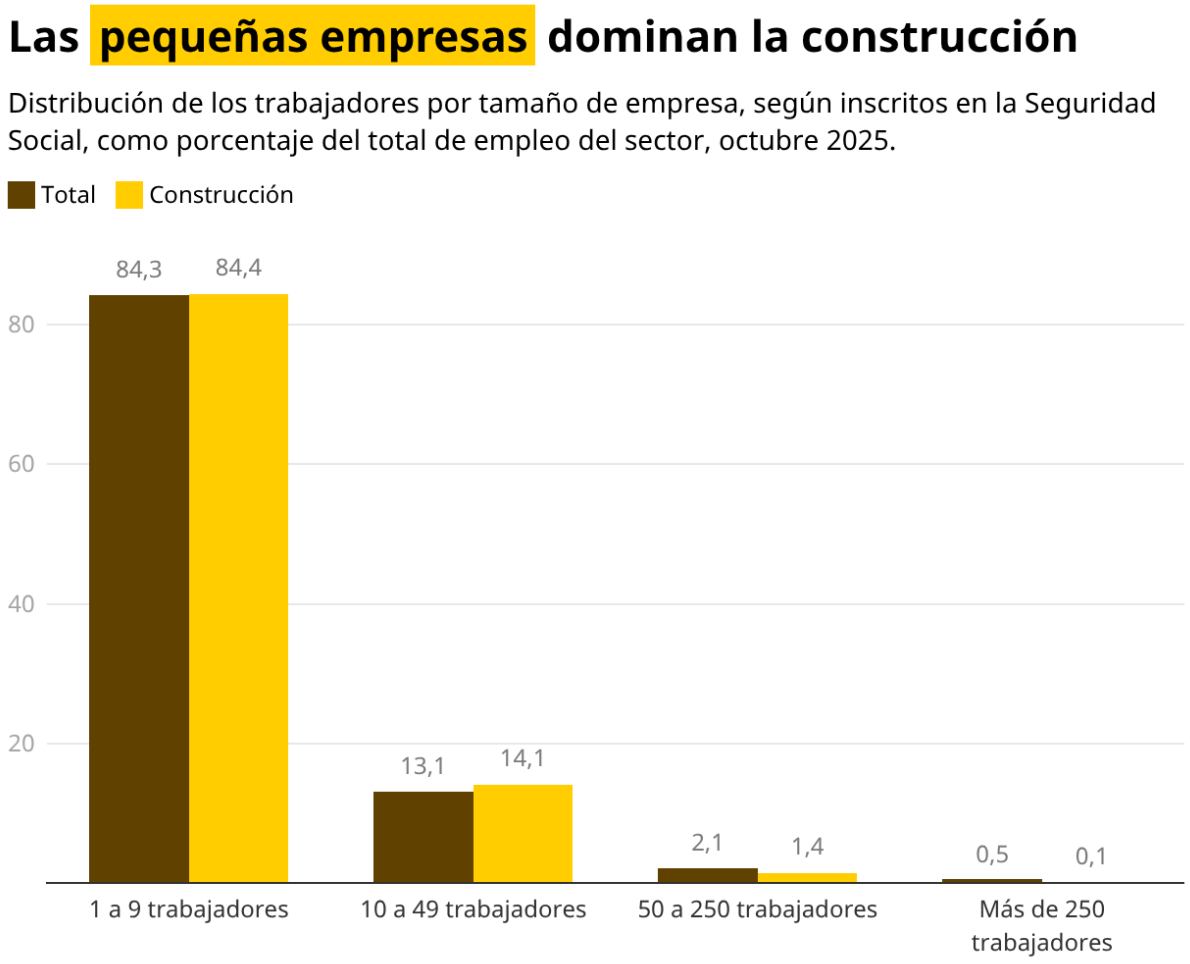



Gráfico: Centro Ruth Richardson (Universidad de las Hespérides) • Fuente: Empresas inscritas en la Seguridad Social, MITES.

### 6.3 La mano de obra cualificada

La escasez de mano de obra en la construcción es otro de los elementos que se ha convertido en un freno para la actividad, reflejando un déficit que afecta a todos los segmentos del sector.

*Gráfico 15*

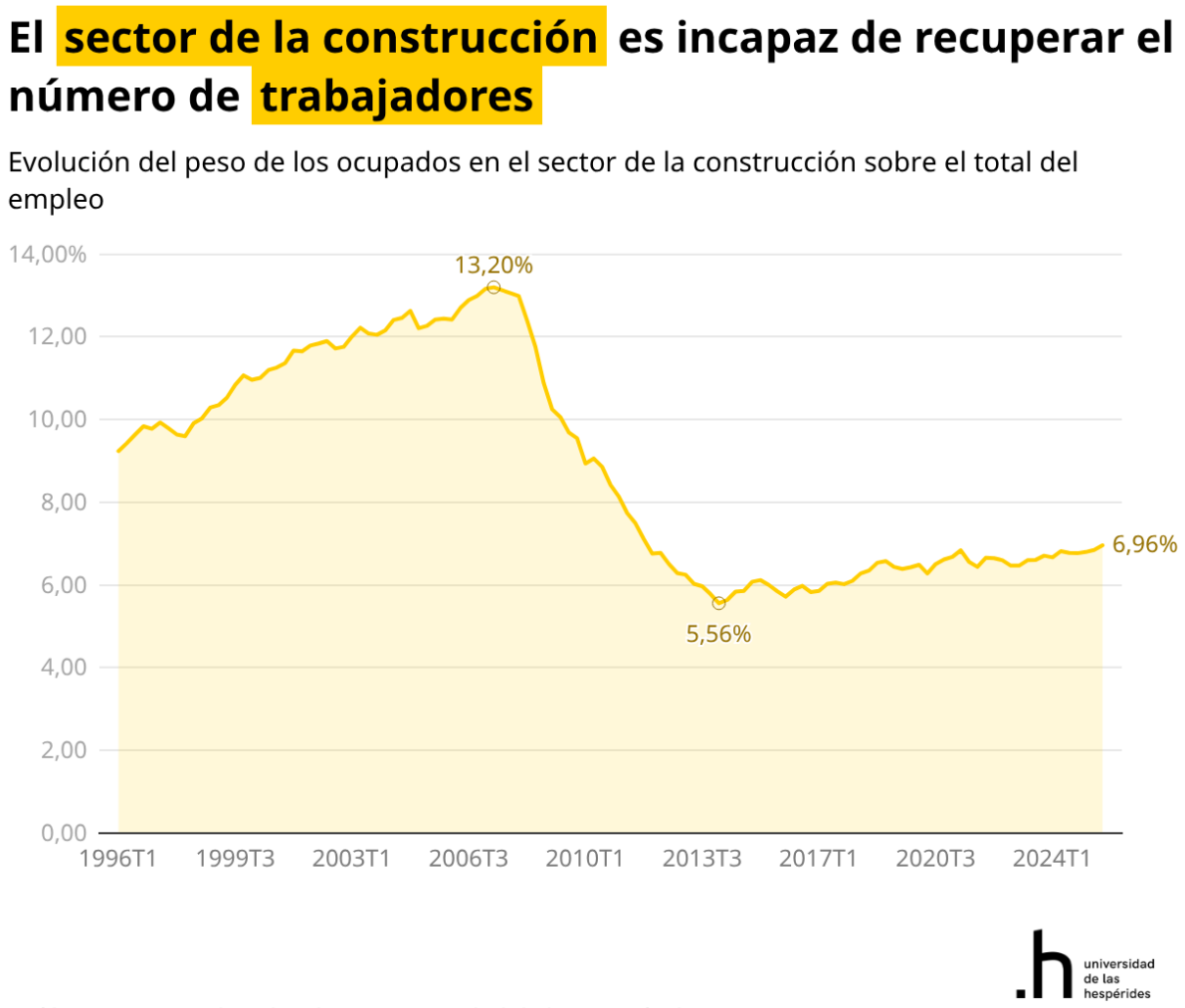
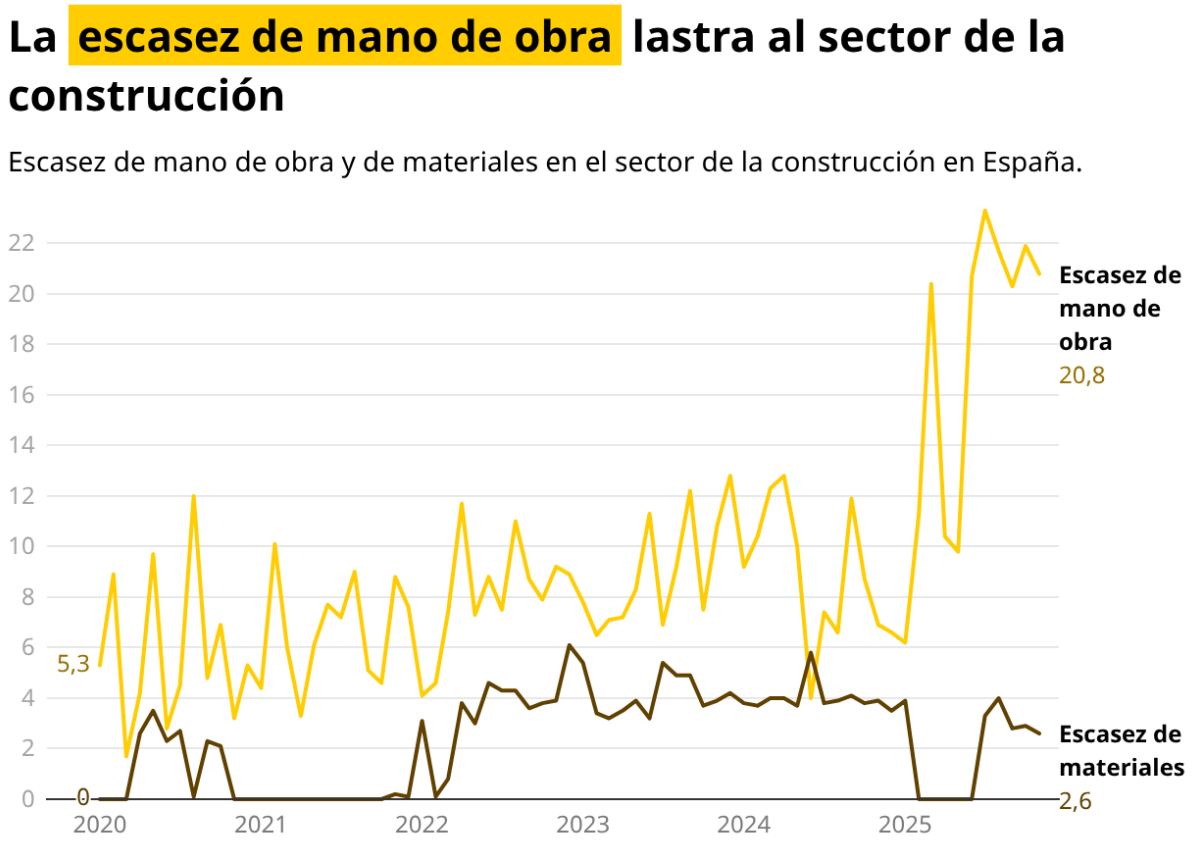



Gráfico: Centro Ruth Richardson (Universidad de las Hespérides) • Fuente: EPA, INE.

Las encuestas empresariales reflejan una preocupación creciente con respecto a la escasez de mano de obra. Este fenómeno responde a una confluencia de factores sociodemográficos y formativos. En primer lugar, destaca el envejecimiento de la población activa, cuya edad media supera los 45 años, comprometiendo el relevo generacional. A ello se suma la muy baja presencia de mujeres, la elevada proporción de ocupados con bajo nivel formativo y una oferta insuficiente de formación profesional ligada a edificación y obra civil. El incremento sostenido de vacantes desde 2016 ratifica que la oferta de trabajo cualificado es incapaz de absorber el dinamismo de la demanda sectorial.

*Gráfico 16*




La escasez de mano de obra y de materiales se mide a partir de las respuestas de las empresas en las encuestas de clima empresarial de Eurostat, donde identifican los factores que limitan su producción. El indicador se calcula como la diferencia entre respuestas positivas y negativas de firmas que señalan la falta de trabajadores o de suministros como principal restricción, permitiendo seguir su evolución de forma comparable entre países y sectores.

Gráfico: Centro Ruth Richardson (Universidad de las Hespérides) • Fuente: Encuesta de consumidores y empresas, Eurostat.

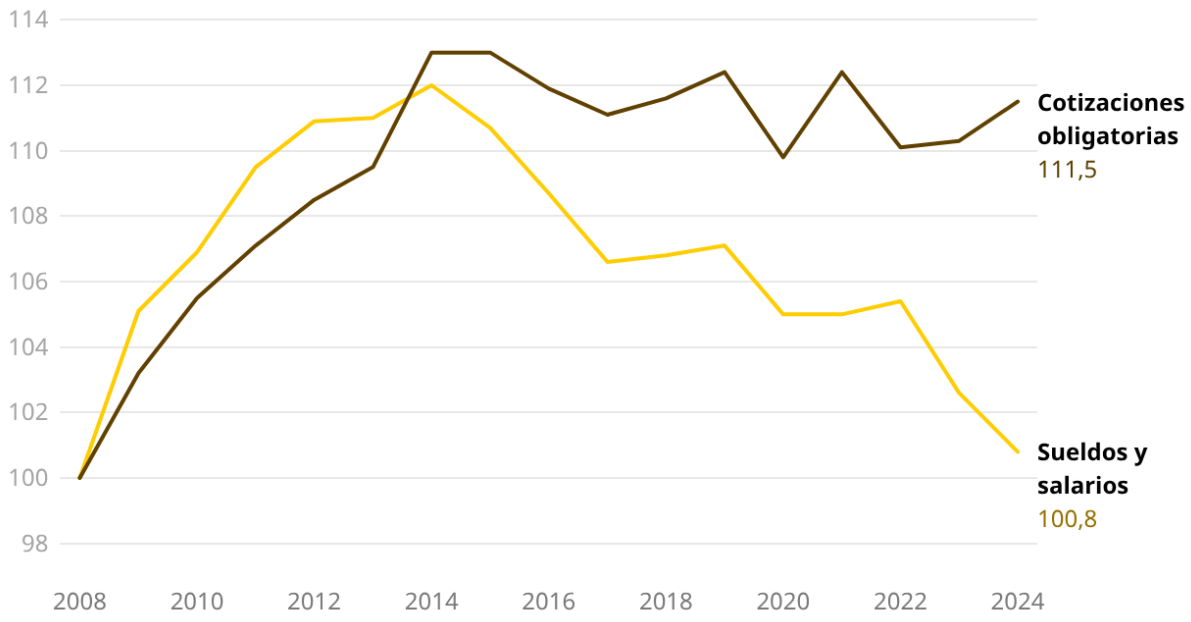
Asimismo, la evolución del coste laboral en la construcción refleja una tensión creciente entre regulación y capacidad de atracción de mano de obra. En los últimos años, el aumento del salario mínimo interprofesional y las subidas pactadas en los convenios colectivos han elevado el coste nominal del empleo, pero este incremento no se ha traducido en una mejora equivalente de los salarios reales percibidos por los trabajadores.

Una parte sustancial del ajuste se ha canalizado a través de mayores cotizaciones obligatorias y otros costes asociados al empleo, de modo que las empresas afrontan un mayor coste laboral total sin poder ofrecer remuneraciones reales más atractivas. Esta dinámica dificulta la captación y retención de trabajadores en un sector ya afectado por envejecimiento, baja productividad y escasez de mano de obra cualificada, reforzando el cuello de botella laboral que limita la capacidad de respuesta de la construcción.

*Gráfico 17*

## El aumento del coste laboral desde 2008 se explica por las cotizaciones

Evolución de los componentes del coste laboral en el sector de la construcción en términos reales, 2008=100




Se ha utilizado el deflactor del PIB para ajustar por la evolución de los precios

Gráfico: Centro Ruth Richardson (Universidad de las Hespérides)

• Fuente: Encuesta anual de coste laboral, INE

### 6.4 Se dispara el precio de los materiales

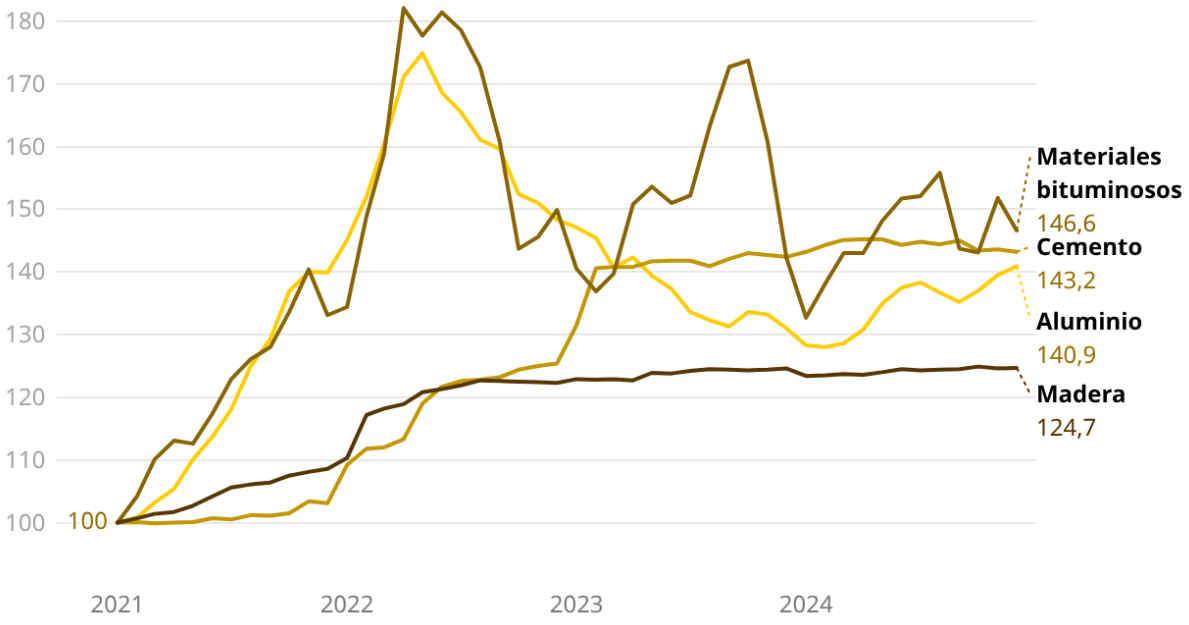
El encarecimiento de los insumos productivos se ha convertido en otro obstáculo significativo para la rentabilidad y la capacidad productiva del sector. Materiales clave —como los bituminosos, esenciales para firmes, impermeabilizaciones y numerosas obras de infraestructura— se han incrementado más de un 45% desde 2021, tensionando los márgenes de las empresas y encareciendo cualquier proyecto. Algo similar ocurre con el cemento, el aluminio y la madera, que también acumulan subidas de dos dígitos y trasladan presión tanto a los costes finales de la construcción como a la planificación de nuevas promociones.

El aumento sostenido de los precios reduce la viabilidad económica de muchas actuaciones y actúa como un freno adicional en un sector ya condicionado por la escasez de mano de obra y la débil productividad.

*Gráfico 18*

## El precio de los materiales de construcción se ha disparado

Evolución de los precios de los materiales de la construcción seleccionados




Enero 2021=100

Gráfico: Centro Ruth Richardson (Universidad de las Hespérides) • Fuente: INE

# 7. Conclusiones

El análisis desarrollado a lo largo de este informe permite extraer una conclusión clara: la crisis de acceso a la vivienda en España no es el resultado de un fallo coyuntural del mercado, sino de un bloqueo político estructural de la oferta. A pesar de que el precio de la vivienda ha crecido más de un 40% desde 2020 —muy por encima de la inflación general—, la construcción de nueva vivienda apenas ha incrementado. Esta desconexión entre precios y oferta contradice las predicciones básicas de la teoría económica y apunta a la existencia de diversas regulaciones que impiden que la señal de precios se traduzca en mayor producción.

La crisis de vivienda en España no puede resolverse sin actuar contra los factores políticos que bloquean la oferta. Mientras la promoción de vivienda siga siendo una actividad de baja o nula rentabilidad, las subidas de precios no se traducirán en más oferta, sino en mayor exclusión residencial. Corregir esta situación exige una revisión profunda del marco regulatorio del suelo y de la edificación, una simplificación administrativa y una reflexión realista sobre los costes que se imponen al producto "vivienda". En ausencia de estas reformas, el déficit de oferta adquirirá un carácter crónico, perpetuando la presión alcista sobre los precios y comprometiendo el acceso a la vivienda a largo plazo.

En resumen, la construcción de vivienda no se incrementa en España porque la rentabilidad de los constructores es, en promedio, negativa. Y esta rentabilidad negativa se explica por la muy restrictiva regulación urbanística y por la creciente regulación en los estándares de construcción.