

PLANIFICACION ESTRATEGICA PARA LA VIDA EN COMUN



Guía para la incorporación
de cooperativas de vivienda en
cesión de uso a la planificación
estratégica a nivel estatal.



Financiado por
la Unión Europea
NextGenerationEU



MINISTERIO
DE TRABAJO
Y ECONOMÍA SOCIAL



Plan de Recuperación,
Transformación
y Resiliencia

celobert
COOPERATIVA D'ARQUITECTURA
ENGINYERIA I URBANISME

Contenido

Guía para la incorporación de cooperativas de vivienda en cesión de uso a la planificación estratégica a nivel estatal..... 1

Presentación de la Guía	4
Objetivo	4
Público destinatario	4
Contenido de la guía	4
Autoría	4
1 ¿Por qué impulsar las cooperativas de viviendas en cesión de uso (o la vivienda colaborativa?)	5
2 Marco legal con relación a las cooperativas	6
ANDALUCÍA	6
CANARIAS.....	6
COMUNITAT VALENCIANA	7
GALICIA	8
NAVARRA	8
3 Planificación estratégica de vivienda.....	10
3.1 Estructura global: planificación autonómica y local	10
ANDALUCÍA.....	10
CANARIAS.....	12
COMUNITAT VALENCIANA	13
GALICIA	16
NAVARRA	17
3.2 Cómo se redactan: concertación y participación.....	19
ANDALUCÍA	19
CANARIAS.....	20
COMUNITAT VALENCIANA	21
GALICIA	22
NAVARRA	23
4 ¿Por qué impulsar la planificación local de vivienda?	25
3.3 Qué es un plan de vivienda y para qué sirve?	25
5 Otros instrumentos de planificación estratégica existentes (¿qué hacer si no hay planificación local de vivienda?)	27
4.1. La planificación urbanística	27
4.2. Los cambios normativos	30
4.3. Los programas de ayudas	33
4.4. La adjudicación de viviendas	35
Criterios de adjudicación.....	35
Los procesos de adjudicación y la normativa aplicable	37
ANDALUCÍA	38
Bienes Patrimoniales.....	39
Bienes de dominio público o demaniales	41
CANARIAS.....	43
Bienes Patrimoniales.....	44
Bienes de dominio público o demaniales	50

GALICIA	52
Bienes Patrimoniales.....	53
Bienes de dominio público o demaniales.....	58
NAVARRA	62
Bienes Patrimoniales.....	63
Bienes de dominio público o demaniales.....	69
COMUNITAT VALENCIANA	72
Bienes Patrimoniales.....	73
Bienes de dominio público o demaniales.....	78

Presentación de la Guía

Objetivo

El objetivo de esta guía es ofrecer un marco de referencia para la incorporación de las cooperativas de vivienda en cesión de uso a la planificación estratégica de vivienda en cinco Comunidades autónomas de España: Andalucía, Canarias, Galicia, Comunitat Valenciana y Navarra. La guía busca ofrecer a las administraciones autonómicas y locales y a los agentes técnicos y sociales criterios, herramientas y ejemplos prácticos que permitan impulsar este modelo de acceso a la vivienda asequible y comunitaria, aprovechando el marco normativo existente, partiendo de casos aplicados principalmente en Cataluña y generando nuevas oportunidades de colaboración público-social.

La guía no sólo sistematiza la normativa estatal y autonómica aplicable, sino que también identifica buenas prácticas, programas de apoyo y medidas innovadoras que pueden ser replicadas en diferentes territorios.

Público destinatario

La guía está dirigida principalmente a:

- Administraciones autonómicas y locales responsables de la planificación de vivienda y de la gestión del suelo.
- Entidades del tercer sector, cooperativas y movimientos sociales interesados en conocer el encaje legal y estratégico del modelo.
- Agentes técnicos y profesionales que asesoran en la redacción de planes y programas de vivienda.

Contenido de la guía

El documento se estructura en seis grandes bloques:

1. **Por qué impulsar las cooperativas de vivienda en cesión de uso.** Explicación del modelo, su interés público y su encaje como alternativa asequible y estable.
2. **Marco legal.** Revisión de la normativa estatal y autonómica relevante, con detalle de los casos de Andalucía, Canarias, Comunitat Valenciana, Galicia y Navarra.
3. **Planificación estratégica de vivienda.** Cómo se estructura la planificación en los distintos niveles (autonómico y local), incluyendo la participación y concertación.
4. **Otros instrumentos complementarios.** Revisión de la normativa urbanística, programas autonómicos de vivienda, ayudas y procesos de adjudicación que inciden en la promoción cooperativa.
5. **Actuaciones municipales que favorecen el modelo.** Fichas de medidas concretas (urbanísticas, legales, programáticas) que los ayuntamientos pueden activar, con ejemplos y referencias de casos prácticos en distintas Comunidades autónomas que sirven de aprendizaje para la acción pública.

Autoría

La guía ha sido elaborada en el marco del proyecto PERTE 2 – Covivenda Inclusiva, por el equipo de Celobert Cooperativa d'Arquitectura, Enginyeria i Urbanisme, la coordinación de La Germinadora, y la participación de Perviure, sccl, Consorcio Andaluz de Impulso Social CAIS, Cotidiana, Crearqció Cooperativa, Sete Oitavas Cooperativa, Arquitectos de familia, Nasuvinsa, y equipos especializados en políticas de vivienda y urbanismo, y con el apoyo de entidades del sector cooperativo y del tercer sector.

1 ¿Por qué impulsar las cooperativas de viviendas en cesión de uso (o la vivienda colaborativa)?

Impulsar las cooperativas de vivienda en cesión de uso es de **interés general** porque este modelo ofrece múltiples beneficios tanto para las personas residentes como para la comunidad y la administración pública:

- **Garantiza estabilidad residencial**, ya que no está sujeto a la temporalidad de los contratos de alquiler y permite a las personas residentes generar vínculos y arraigo en el entorno.
- **Es una alternativa asequible**, donde las personas residentes solo asumen el coste real de la vivienda sin incurrir en deudas individuales, porque la promoción corre a cargo de una cooperativa sin ánimo de lucro y la financiación es colectiva.
- **No es especulativa**, porque concibe la vivienda como un bien de uso y no de inversión, en el que las personas socias en caso de irse de la cooperativa recuperan la aportación inicial, pero no pueden enriquecerse traspasando la vivienda al valor del mercado, como sucede con la vivienda de propiedad privada.
- **La propiedad y la gestión del edificio es colectiva** favoreciendo una mayor implicación de las personas socias desde la etapa de diseño del edificio para que responda a sus necesidades futuras, y una vez habitado fomenta la corresponsabilidad en la gestión y el mantenimiento. Este modelo de gestión cooperativa reduce considerablemente la necesidad de intervención de la administración en comparación con la vivienda pública en alquiler y se desarrollará más fácilmente que en las viviendas de propiedad privada o con derecho de superficie donde la comunidad de propietarios/as es la responsable de la gestión y el mantenimiento del edificio.
- **Fomenta la vida comunitaria**, ya que los proyectos pueden incluir espacios compartidos, servicios de apoyo mutuo y estar abiertos al barrio, contribuyendo a la cohesión social y a la mejora de la convivencia.
Desde una perspectiva municipal, el modelo de vivienda colaborativa puede ser una herramienta útil para **responder a desafíos demográficos**, como el envejecimiento de la población, la inclusión de personas con discapacidad o la revitalización de barrios en riesgo de despoblación o segregación.
- **Promueve la sostenibilidad**, ya que permite incorporar criterios de eficiencia energética desde su diseño y optar por sistemas colectivos que reducen el impacto ambiental y el coste de los suministros.
- **Impulsa la economía social y solidaria**, promoviendo una alternativa al mercado inmobiliario tradicional basada en la cooperación y el bien común.

Por todas estas razones, favorecer la implantación de cooperativas de vivienda en cesión de uso mediante políticas públicas y planificación estratégica representa una apuesta por un modelo de vivienda más justo, sostenible y alineado con el interés general.

2 Marco legal con relación a las cooperativas

El rol de las administraciones públicas en la promoción de las cooperativas está recogido en legislaciones superiores a nivel estatal:

- **Constitución Española:** establece que “Los poderes públicos (...) fomentarán, mediante una legislación adecuada, las sociedades cooperativas” (art. 129.2).
- **Ley estatal 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas** establece que las administraciones pueden firmar convenios con personas tanto de derecho público como privado con el objetivo de satisfacer el interés público que tienen encomendado (art. 86).
- **Ley estatal 12/2023 por el derecho a la vivienda** establece que potenciar la economía social, impulsando la participación de las entidades de carácter social y asistencial en el ámbito de la vivienda, constituye un fin común de la acción de los poderes públicos en materia de vivienda. (art. 2)

A su vez, cada Comunidad establece en la legislación autonómica los roles y competencias en materia de cooperativas.

A continuación se incluye la legislación específica en relación con la cooperativas existente en cada una de las cinco Comunidades autónomas que se analizan en esta guía: Andalucía, Canarias, Comunitat Valenciana, Galicia y Navarra. En todas ellas existen, como mínimo, tres documentos que recogen el papel de las cooperativas: el Estatuto de Autonomía, la Ley de cooperativas y la ley de vivienda

ANDALUCÍA

- **El Estatuto de Autonomía de Andalucía** (Ley Orgánica 2/2007) reserva la competencia exclusiva en el fomento, ordenación y organización de cooperativas a la Comunidad Autónoma (art. 58) y establece que los poderes públicos de la Comunidad Autónoma fomentarán las sociedades cooperativas y otras formas de economía social. (art. 163)
- La **Ley 14/2011 de Sociedades Cooperativas Andaluzas**, reconoce el interés público de la promoción, desarrollo y estímulo de las cooperativas que debe asumir la Junta de Andalucía formulando programas de formación y promoviendo la enseñanza del cooperativismo en el sistema educativo (art. 115). Así mismo establece que las sociedades cooperativas de viviendas de promoción social tendrán derecho a adquirir terrenos de gestión pública mediante los procedimientos de adquisición directa contemplados en la normativa de aplicación (art. 116).
- La **Ley 1/2010, del Derecho a la Vivienda en Andalucía** no establece ninguna disposición en relación con las cooperativas y su participación como agente promotor de VPO.

CANARIAS

- **El Estatuto de Autonomía de Canarias** (Ley Orgánica 1/2018) reserva la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma en materia de cooperativas y entidades de economía social (art. 118), incluyendo su regulación y fomento, enseñanza y formación,

así como la fijación de criterios, ejecución y control de las ayudas públicas al mundo cooperativo.

- La **Ley 4/2022 de Sociedades Cooperativas de Canarias**, reconoce que el Gobierno de Canarias realizará una política de fomento del cooperativismo, programando actuaciones de promoción, desarrollo y estímulo de las sociedades cooperativas canarias, mediante medidas que favorezcan la consolidación de la actividad empresarial, el fomento del emprendimiento, la formación, la creación de empleo, la vertebración territorial y el asociacionismo cooperativo (art. 140). También establece que las cooperativas de vivienda de promoción social tendrán derecho a adquirir terrenos de titularidad pública por los procedimientos de adjudicación directa, siempre que la normativa pública patrimonial lo permita. (art. 141)
- La **Ley 2/2003, de vivienda de Canarias** establece que los promotores de vivienda protegidas de promoción privada pueden ser cualquier persona física o jurídica, privada o pública, sin hacer referencia particular a las sociedades cooperativas de vivienda.

COMUNITAT VALENCIANA

- El **Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana** (Ley Orgánica 5/1982) reserva la competencia exclusiva de la Generalitat en materia de cooperativas (art. 49) y establece que la Generalitat fomentará la creación de sociedades cooperativas y otras figuras de economía social (art. 80)
- El **decreto legislativo 2/2015 del texto refundido de la Ley de Cooperativas de la Comunitat Valenciana**, reconoce como tarea de interés público de la Generalitat la promoción, estímulo y desarrollo de las cooperativas (art. 108) y establece que el Consejo Valenciano del Cooperativismo elaborará un plan bienal de apoyo y fomento del cooperativismo, que incluirá, entre otras, medidas de difusión, financiación, formación, así como con una memoria económica para concretar los compromisos presupuestarios de la Generalitat en estas políticas (art 109). Así mismo, establece que la Generalitat fomentará que las cooperativas de viviendas adquieran por el sistema de adjudicación directa terrenos o edificaciones de gestión pública para promover la construcción o rehabilitación de viviendas tipificadas como sociales o de protección pública, atendiendo a criterios de urbanismo sostenible y eficiencia energética (art. 111).
- La **Ley 8/2004, de Vivienda de la Comunitat Valenciana** establece que podrán ser promotores de viviendas de protección pública las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, con o sin ánimo de lucro (art. 44), sin mencionar de forma específica a las cooperativas de vivienda. Así mismo la Generalitat podrá establecer programas para la promoción de nueva construcción, rehabilitación o adquisición de vivienda, directamente o concertadas con otros entes públicos, entidades sin ánimo de lucro, promotores públicos, y empresas de capital público.
- La **Ley 3/2023, de viviendas colaborativas de la Comunitat Valenciana** establece un marco legal para promover y regular las viviendas colaborativas en régimen de cesión de uso, distinguiendo dos regímenes uno general y otro denominado de interés social. La ley introduce varias medidas de fomento específicas para apoyar a las cooperativas de vivienda colaborativa:
 - **Bonificaciones fiscales:** Se aplica una bonificación del 99% en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITPAJD) para ciertos actos relacionados con las viviendas colaborativas de interés social, incluyendo: la adquisición, construcción, adecuación o rehabilitación del suelo,

edificio o instalaciones destinadas a estas viviendas; la declaración de obra nueva del edificio o conjunto residencial correspondiente; los préstamos con garantía hipotecaria destinados a financiar viviendas colaborativa de interés social; los arrendamientos exentos de IVA derivados de la cesión de uso a los socios de estas viviendas.

- **Acceso preferente de las cooperativas al suelo público** que se adjudique en los concursos públicos de solares y/o derechos de superficie, así como la cesión directa de los derechos de superficie de bienes de patrimonio público de suelo. Si se trata de viviendas colaborativas de interés social, las cesiones podrán ser a precio inferior al del mercado.
- **Asistencia técnica y formación** a las cooperativas mediante asesoramiento técnico y programas de formación, con el objetivo de fortalecer sus capacidades en la gestión y desarrollo de proyectos de viviendas colaborativas.
- **Financiación, subvenciones y avales** otorgados por la administración pública a las cooperativas, facilitando así la financiación necesaria para sus proyectos.
- **Declaración de especial interés o utilidad pública** de las viviendas colaborativas, para efectos de otorgar bonificaciones fiscales sobre el IBI y el impuesto de construcciones, instalaciones y obras.

GALICIA

- **El Estatuto de Autonomía para Galicia** (Ley Orgánica 1/1981) establece la competencia de la Comunidad Autónoma en el desarrollo legislativo y ejecución de la legislación del Estado en materia de entidades cooperativas (art. 28), mediante el fomento de legislación adecuada de las sociedades cooperativas por parte de la Comunidad Autónoma (art. 55).
- La **Ley 5/1998 de Cooperativas de Galicia**, reconoce el interés social de la promoción y desarrollo de las sociedades cooperativas, para lo cual la Xunta de Galicia realizará una política de fomento del movimiento cooperativo para que puedan cumplir con sus objetivos económicos y sociales (art. 137). También establece que las cooperativas de viviendas tendrán derecho a la adquisición preferente de terrenos de gestión pública para el cumplimiento de sus fines específicos, sin perjuicio de cumplir lo establecido en la normativa sectorial de aplicación. (art. 120).
- La **Ley 8/2012, de vivienda de Galicia** considera viviendas de protección autonómica (VPA) aquellas promovidas por las cooperativas de vivienda que se califiquen en el Instituto Gallego de la Vivienda y Suelo, diferenciándolas de las viviendas protegidas promovidas por un promotor público o privado (art. 56)

NAVARRA

- La **Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra** (Ley Orgánica 13/1982) establece la competencia exclusiva de Navarra en materia de cooperativas (art. 44).
- La **Ley Foral 14/2006, de Cooperativas de Navarra**, crea el Consejo Cooperativo de Navarra que tiene entre otras funciones, fomentar, regular y promover el desarrollo del cooperativismo en Navarra (art. 88), así como facilitar la planificación y colaborar en la ejecución de los programas de desarrollo del cooperativismo.

- La **Ley Foral 10/2010, del Derecho a la Vivienda en Navarra** incluye dentro de la definición de promotor de vivienda protegida para uso propio a las cooperativas que impulsan, programan y financian las obras de construcción de vivienda para ser destinada a la residencia habitual (art. 4). De la misma forma, establece que podrán ser objeto de protección pública los alojamientos de fórmulas intermedias entre la vivienda individual y la colectiva, como las residencias de estudiantes, apartamentos tutelados o alojamientos con servicios a personas mayores de 60 años o personas con algún tipo de discapacidad (art. 7)
- La **Ley Foral 10/2010 del Derecho a la Vivienda en Navarra** reconoce expresamente la posibilidad de que las cooperativas sin ánimo de lucro promuevan vivienda protegida en régimen de cesión de uso, manteniendo indefinidamente la titularidad del inmueble o del derecho de superficie. Regula las condiciones de acceso, la organización interna y el derecho de uso de las personas socias, así como el canon y el régimen de subvenciones aplicable. (disposición adicional 18)

3 Planificación estratégica de vivienda

En España, la planificación y la gestión de la política de vivienda se realiza principalmente a nivel estatal, autonómico y municipal. Las provincias como entidades administrativas no tienen competencias específicas en materia de vivienda, por lo que no elaboran planes de vivienda propios.

Los planes de vivienda son instrumentos de planificación y programación de las actuaciones en materia de vivienda que un gobierno estatal, autonómico o local tiene previsto desarrollar en un periodo de tiempo determinado. En el caso de los planes estatales su vigencia es de 4 años, coincidentes con los periodos de gobierno, mientras que a escala autonómica la vigencia de los planes varía para cada comunidad entre los 4 y los 10 años. Por su parte, los planes locales de vivienda, que no son regulados y adoptados en todas las Comunidades autónomas, suelen tener una vigencia de entre 4 y 6 años, según lo establezca la legislación autonómica en materia de vivienda.

Teniendo en cuenta que la planificación estratégica en vivienda es una competencia autonómica, la estructura y elementos de los planes varía para cada comunidad y a continuación se presentan un resumen para cada una de ellas:

3.1 Estructura global: planificación autonómica y local

A continuación se analiza, para cada una de las cinco Comunidades autónomas que se incluyen en el estudio, una síntesis de los instrumentos de planificación en vivienda previstos en la respectiva ley autonómica de vivienda, desde los planes a nivel autonómico hasta el análisis de un plan de vivienda municipal, en el caso que estos se hayan desarrollado.

ANDALUCÍA

La **Ley 1/2010, reguladora del derecho a la vivienda en Andalucía** introduce dos instrumentos de las administraciones autonómica y municipal para concretar las políticas de vivienda: los planes de vivienda y suelo de ámbito autonómico y los planes municipales de vivienda y suelo de ámbito municipal.

Planificación autonómica

El **Plan Andaluz de Vivienda y Suelo** deberá ser elaborado por la Junta de Andalucía con el objeto de concretar las políticas de vivienda y suelo de la comunidad autónoma para un periodo de cinco años, después del cual deberá ser revisado o prorrogado. (art. 12)

Los contenidos mínimos del plan incluyen:

- Análisis y evolución de la vivienda en Andalucía, expresando los resultados de los planes precedentes.
- Objetivos y prioridades en materia de vivienda protegida y suelo, así como su distribución territorial.
- Definición de actuaciones públicas en materia de vivienda, suelo y rehabilitación.

- Previsión de financiación y modalidades de ayudas autonómicas, así como la gestión de las ayudas estatales.
- Condiciones de acceso a las actuaciones protegidas en materia de vivienda, suelo y rehabilitación.
- Medidas complementarias necesarias para alcanzar los objetivos del plan.
- Medidas de seguimiento y aplicación.

El plan autonómico más reciente es el Plan Vive en Andalucía, de vivienda, rehabilitación y regeneración urbana de Andalucía 2020-2030 (Decreto 91/2020), que concreta las políticas de vivienda y rehabilitación para un periodo de 10 años, previendo una revisión del plan una vez transcurridos 5 años de vigencia.

Medidas a favor de las cooperativas en el Plan Vive de Andalucía:

- Las socias cooperativas menores de 35 años podrán ser destinatarias del programa de ayudas a jóvenes para adquisición de viviendas protegidas, en la modalidad de adjudicación de una cooperativa de viviendas (art. 32).
- Cesión preferente a las cooperativas de vivienda en cesión de uso de las viviendas o alojamientos sobre suelos procedentes de la cesión de aprovechamiento correspondiente al ayuntamiento (10% del aprovechamiento medio) calificada de régimen especial. (art. 22).

Planificación local

Los ayuntamientos andaluces cuentan con planes municipales de vivienda y suelo, que deberán ser revisados o prorrogados cada cinco años, o cuando requieran su adecuación al Plan Andaluz de Vivienda y Suelo. Su elaboración y aprobación debe hacerse de forma coordinada con el planeamiento urbanístico general y manteniendo la coherencia con el Plan Andaluz de Vivienda y Suelo. (art. 13)

Los planes municipales de vivienda y suelo deberán incorporar los estudios técnicos que motiven de forma suficiente los siguientes contenidos mínimos:

- Determinación de las necesidades de vivienda de las familias residentes en el municipio, según los datos del Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida.
- Propuestas y localización de viviendas de promoción pública.
- Alojamientos transitorios necesarios y determinación de los equipamientos a reservar para tal fin.
- Propuestas de actuaciones para el fomento de la conservación, mantenimiento, rehabilitación y mejora de la eficiencia de uso del parque de viviendas.
- Medidas para la eliminación progresiva de la infravivienda.
- Propuestas de cuantificación y localización de las viviendas protegidas.
- Procedimientos de adjudicación.
- Medidas de seguimiento y aplicación del plan.
- Medidas y ayudas complementarias para garantizar la efectividad del derecho a una vivienda digna y adecuada.

El ejemplo de Sevilla

El Plan Municipal de Vivienda, Suelo y Rehabilitación del TM Sevilla 2018-2023, se estructura en tres grandes bloques:

- Plan de comunicación y participación ciudadana
- Documento de información y diagnóstico

— Documento de programa de actuación

A continuación, se presenta un ejemplo de programa de actuación, dirigido al fomento de la vivienda cooperativa:

Programa de actuación 12: FOMENTO DE LA VIVIENDA COOPERATIVA

Descripción	El objeto de este programa es favorecer el desarrollo de iniciativas de cooperativas de vivienda en algunas de sus modalidades, para lo cual se podrán a disposición de estos grupos o personas determinados solares que puedan ser el soporte físico de los mencionados proyectos, pudiendo ser dichos solares patrimoniales o demaniales (SIPS), en función del tipo de actuación. Igualmente podrán aprobarse bonificaciones fiscales que posibiliten la viabilidad del desarrollo de estas actuaciones.
Beneficiarios	Los beneficiarios del programa serán determinados en los correspondientes pliegos mediante los cuales se liciten los distintos solares o parcelas en función del régimen o la modalidad de iniciativa cooperativa que pretenda implantarse.
Financiación	Se pondrá a disposición de estos proyectos los solares preferiblemente mediante las fórmulas de cesión de uso, derecho de superficie o concesión administrativa, pudiendo también plantearse otro tipo de procedimientos para su enajenación.
Programa Temporal	2018-2023.
Objetivo previsto	Implantación de tres modelos cooperativos durante el periodo de vigencia del Plan.
Gestión	EMVISESA llevará a cabo los procesos para la transmisión del uso de los mencionados inmuebles.
Procedimiento	Concurso u oferta pública, en los que los correspondientes pliegos establecerán el régimen y condiciones de la transmisión de los solares.

CANARIAS

La **Ley 2/2003, de 30 de enero, de Vivienda de Canarias** establece en los artículos 73 y siguientes que el Plan de Vivienda es el instrumento de ordenación, programación y coordinación de la actividad de fomento de vivienda y suelo de la administración autonómica, con el fin de atender las necesidades de vivienda existentes en Canarias y hacer efectivo el derecho a una vivienda digna y adecuada.

Los contenidos mínimos del plan incluyen:

- Evaluación del grado de ejecución y cumplimiento del anterior plan desarrollado.
- Análisis de las necesidades de vivienda, de suelo destinado a este uso y de disponibilidad de viviendas deshabitadas en cada una de las islas.
- Análisis de las necesidades de equipamientos y servicios complementarios que tengan las viviendas existentes.
- Priorización de las actuaciones, atendiendo especialmente las necesidades de la población con menos recursos económicos.
- Objetivos y programación de las actuaciones a ejecutar, atendiendo, especialmente, a los municipios de preferente y prioritaria localización de viviendas protegidas.
- Medidas de fomento a las personas propietarias de viviendas deshabitadas, tendientes a garantizar el uso habitacional habitual de las viviendas.
- Los recursos económicos necesarios para financiar los objetivos del plan, su programación temporal y su asignación global según las clases de actuaciones.

Planificación autonómica

El **Plan de vivienda de Canarias 2020 – 2025**, es el último de seis planes autonómicos sectoriales en la materia promovidos desde 1998 y tiene tres objetivos principales:

1. Facilitar el acceso a la vivienda a la ciudadanía en condiciones asequibles y evitar la exclusión social.
2. Incentivar la rehabilitación y la promoción de viviendas.
3. Promover actuaciones de rehabilitación, adecuación del espacio público y rehabilitación de inmuebles de destacado interés.

El Plan de vivienda de Canarias 2020 – 2025, incorpora dentro de sus programas de actuación el fomento del cohousing y las viviendas colaborativas, como se describe a continuación:

Programa 14: Programa de implantación de cohousing y viviendas colaborativas

Descripción	El objeto de este programa es el fomento de viviendas para determinados colectivos junto con las instalaciones y servicios comunes necesarios para ser explotadas, por entidades públicas o privadas, en régimen de alquiler o cesión en uso por un plazo de al menos 40 años. Se entiende por Cohousing y viviendas colaborativas , el modelo de vivienda que combina espacios privados (viviendas) y espacios comunes (comedores, salas de estar, huertas...).
Beneficiarios	Colectivos con especiales dificultades a la hora de acceder a una vivienda, como jóvenes y personas mayores.
Financiación	Indeterminado.
Programa Temporal	2020 – 2025.
Objetivo previsto	Cesión de 50 viviendas en régimen de cooperativa de cesión de uso o cohousing.
Gestión	Indeterminado.
Procedimiento	Para su articulación, se plantea, entre otras fórmulas, la firma de convenios para poner en marcha este tipo de iniciativas como una alternativa habitacional a la vivienda tradicional, de acuerdo con el régimen que se contemple en el Decreto que regule las medidas del Plan de Vivienda.

Planificación local

A nivel municipal no se encuentran instrumentos de planificación estratégica de vivienda a pesar de que el Plan de vivienda de Canarias 2020 – 2025 establece que las entidades locales impulsarán y desarrollarán los Planes Municipales de Vivienda y Suelo para satisfacer las necesidades reales de vivienda de las personas residentes en cada municipio.

Las actuaciones de promoción de vivienda protegida a escala local se concretan a través de subvenciones del Instituto Canario de la Vivienda a las sociedades municipales de vivienda y gestión urbanística.

COMUNITAT VALENCIANA

La **Ley 8/2004, de la Vivienda de la Comunitat Valenciana** en su artículo 39, otorga a la Generalitat la potestad de establecer planes de vivienda propios o medidas de desarrollo que complementen la legislación básica estatal en la materia. Para llevarlos a cabo pueden suscribir convenios con entidades públicas, sin ánimo de lucro o privadas.

Dichos planes de vivienda y sus medidas deberían estar orientados a hacer efectivo el derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada; articular las políticas de integración e inclusión social que contemplen la accesibilidad a la vivienda, con especial atención al primer acceso a la vivienda y la integración de personas con capacidades reducidas; y ofrecer el disfrute de la vivienda a familias y personas con menores recursos económicos, integrando a los migrantes y a colectivos especialmente necesitados o con una problemática específica.

Por su parte, la **Ley 2/2017, por la función social de la vivienda de la Comunitat Valenciana**, establece que dos años después de su entrada en vigor, la Consejería competente en materia de función social de la vivienda, desarrollará un plan plurianual de rehabilitación y ampliación del parque público de vivienda autonómico que deberá:

- Garantizar la efectiva habitabilidad de las viviendas que componen el parque público de vivienda y estudiar las necesidades de su ampliación.
- Programar las necesidades presupuestarias que garanticen las necesidades efectivas de vivienda pública a partir de la evaluación de las necesidades sociales
- Garantizar la adaptación de un 10 % de las viviendas públicas para aquellas personas con diversidad funcional.
- Velar por evitar la concentración y segregación espacial de las viviendas del parque público con el fin de garantizar la cohesión social del espacio urbano.
- Establecer medidas de rehabilitación de los entornos urbanos particularmente degradados de aquellas zonas o distritos con una alta concentración de vivienda pública.
- Evaluaciones anuales del grado de cumplimiento del plan y medidas de corrección.

Planificación autonómica

En julio de 2020 fue aprobado el primer plan que establece una estrategia a largo plazo en materia de vivienda en la Comunitat Valenciana: el **Pla Hàbitat 2030, Plan Estratégico de Vivienda y Arquitectura**, que a partir de un análisis objetivo de la situación habitacional fija un horizonte a diez años con tres objetivos claros:

1. Duplicar el parque de vivienda con fines sociales.
2. Potenciar la política de vivienda de las entidades locales.
3. Desarrollar la Ley 2/2017 por la función social de la vivienda.

Medidas a favor de las cooperativas en el Pla Hàbitat 2030

- Impulso de nuevos instrumentos de colaboración como:
 - La cesión de uso del suelo público protegido a tercer sector y entidades de lucro moderado.
 - La adecuación de viviendas para el tercer sector.
- Ejecución de estos programas a través de convenios con el tercer sector.
- Meta cuantitativa de 1.500 viviendas protegidas en cesión de uso entre 2020 – 2030.

De manera independiente al Plan Estratégico de Vivienda y Arquitectura, el gobierno autonómico de la Generalitat Valenciana impulsa actualmente el **Plan Vive** de impulso a la construcción de vivienda de protección pública, que se desarrolla a través de programas como:

- Convenio marco de colaboración con la Federación Valenciana de Municipios y Provincias para impulsar la promoción de viviendas de protección pública en suelo de las administraciones locales mediante colaboración público-privada.

- Plan 2400 de vivienda protegida pública de la Comunitat Valenciana 2021-2026 que contempla construir 2.457 nuevas viviendas destinadas al alquiler asequible en 53 solares repartidos en municipios de la Comunitat Valenciana, en las siguientes líneas:
- Construcción de viviendas de alquiler asequible en 14 solares de propiedad pública mediante concurso.
 - Concurso de solares públicos cedidos en derecho de superficie por 75 años, prorrogables por 15 más, a promotoras privadas para la construcción, gestión y conservación de vivienda protegida de alquiler asequible.
 - Concurso de solares públicos para la promoción y gestión de viviendas en régimen de cesión de uso del derecho de superficie por 90 años para cooperativas de vivienda.
 - Proyectos piloto de vivienda sostenible mediante construcción de conjuntos de vivienda pública de referencia en sostenibilidad e innovación.

Planificación local, el ejemplo de Castelló de la Plana

A nivel municipal algunos municipios como Castelló de la Plana cuentan con planes estratégicos de vivienda, a pesar de no estar reglamentados como un instrumento de adopción obligatoria para las entidades locales en la legislación autonómica por el derecho a la vivienda. El plan consta de:

- Análisis de oportunidad y conceptos generales
- Análisis de información y diagnóstico
- Objetivos generales y específicos relacionados con las cuestiones detectadas en la fase de información y diagnóstico
- Programas de actuación
- Impacto presupuestario asociado al programa de actuación
- Gestión, ejecución, seguimiento, evaluación y revisión del plan estratégico de vivienda
- Mapas de información

A continuación, se presenta un ejemplo de programa de actuación del plan estratégico de vivienda de Castelló de la Plana, dirigido a la promoción de la vivienda cooperativa:

Programa C5: Apoyo y promoción de fórmulas alternativas y comunitarias de acceso a la vivienda (cooperativas en cesión de uso, cohousing y masovería urbana)

Descripción	El programa busca avanzar en la generación de condiciones para que la sociedad de forma autoorganizada pueda satisfacer de forma digna y adecuada el ejercicio del derecho a una vivienda, mediante dos modalidades: — La cesión de uso de solares municipales con destino a cooperativas de cesión de uso, para posteriormente apoyar técnica y económicamente el desarrollo de dichos proyectos. — Programas de masovería urbana para que el propietario de un edificio o vivienda desocupada ceda el derecho a vivir a una propiedad o grupo de personas que a cambio de no pagar alquiler o pagar un precio menor, se comprometen a reformar y mantener la vivienda en buenas condiciones.
Beneficiarios	Grupos de personas con necesidad de vivienda en los términos que quede recogido en los concursos por los cuales se proceda a la enajenación de los solares, o se hagan las convocatorias de ayudas a la masovería.
Financiación	Municipal
Programa Temporal	Durante todo el periodo de vigencia del Plan
Objetivo previsto	Cesión de uso de uno o dos solares municipales y de 10 proyectos de masovería al año.
Gestión	Municipal
Procedimiento	El establecido en las normas reguladores de los concursos o de las ayudas.

GALICIA

La **Ley 8/2012, de Vivienda de Galicia** no menciona los planes de vivienda como instrumento de planificación estratégica de las políticas de vivienda; en su lugar, el Registro único de Demandantes de Vivienda de la Comunidad Autónoma de Galicia es el instrumento de planificación y programación de las políticas públicas de vivienda protegida y de suelo, como criterio objetivo para determinar las reservas de suelo para vivienda protegida, tanto en su porcentaje como en el tipo de vivienda.

Respecto a las administraciones locales, el artículo 7 de la Ley 8/2012 establece que los entes locales tienen competencias en materia de vivienda bajo el principio de autonomía para la gestión de sus propios intereses, y de esta forma, pueden suscribir convenios y concertar actuaciones con otras administraciones y agentes de iniciativa social y privada, tanto en el mercado de la vivienda protegida como en el de la vivienda libre. Sin embargo, no se hace ninguna mención a los planes locales de vivienda o instrumentos de planificación local en la materia.

Planificación autonómica

A pesar de la ausencia de regulación, a nivel autonómico existe el **Pacto de vivienda de Galicia 2021 – 2025** que recoge las líneas de actuación pública en materia de vivienda y se constituye como un instrumento de planificación de las políticas públicas de vivienda, con cinco líneas estratégicas:

1. Acceso a la vivienda
2. Rehabilitación, regeneración y renovación urbana
3. Suelo residencial
4. Otras medidas en materia de vivienda y rehabilitación.

Medidas a favor de las cooperativas en el Pacto de vivienda de Galicia

El Pacto de vivienda de Galicia, incorpora un programa de adjudicación de suelo para viviendas de protección autonómica que podría beneficiar a las cooperativas de vivienda:

Eje 1. SUELO RESIDENCIAL Programa 1 – Acción 2: Adjudicación de suelo para viviendas protegidas de protección autonómica (VPA)

Descripción	Actualmente, la Xunta de Galicia cuenta con suelo residencial para vivienda protegida en las ciudades de A Coruña, Santiago, Ferrol, Lugo y Pontevedra y está urbanizando la zona de San Paio de Navia en Vigo. Este programa plantea concursos de adjudicación de suelo para vivienda protegida, en los cuales los promotores de vivienda podrán presentar ofertas para la adjudicación de terrenos tanto en compra como en derecho de superficie. Tienen prioridad las ofertas destinadas a la construcción de viviendas protegidas para personas con menos ingresos y de viviendas protegidas de alquiler.
Beneficiarios	Personas con menos ingresos y solicitantes de vivienda protegida de alquiler.
Financiación	Autonómica. Presupuesto 2021 para el eje 1. Suelo residencial: 8.370.000,00 €
Programa Temporal	2021-2025
Objetivo previsto	Indeterminado
Gestión	Instituto Gallego de Vivienda y Suelo
Procedimiento	Concurso público

Planificación local

A nivel municipal, no se han encontrado planes de vivienda a largo plazo, sino estrategias de desarrollo urbano de carácter general.

En el caso de **A Coruña**, la Estrategia de Desarrollo Urbano Sostenible Integrado (EDUSI) 2017-2023, establece objetivos de crecimiento sostenible focalizados en las políticas de movilidad y no de vivienda asequible. Por su parte, la EDUSI 2015-2025 de **Santiago de Compostela** contempla una línea de actuación de regeneración de vivienda en barrios desfavorecidos, orientada a la rehabilitación de viviendas y la instalación de ascensores en edificios residenciales.

NAVARRA

El marco de planificación en materia de vivienda en Navarra se estructura en torno a la **Ley Foral 22/2016, por la que se adoptan medidas de apoyo a los ciudadanos y ciudadanas en materia de vivienda** que modifica la **Ley Foral 10/2010 del derecho a la vivienda**. Esta normativa introduce el **Plan de Vivienda de Navarra** como el principal instrumento de planificación autonómica, y establece mecanismos de participación ciudadana en el diseño de las políticas públicas de vivienda. Aunque la ley no obliga a los municipios a elaborar planes locales, sí contempla actuaciones concertadas con las entidades locales que abren la puerta a su implicación activa, y en algunos casos a la elaboración de planes municipales propios.

Planificación autonómica

El **Plan de Vivienda de Navarra** es el instrumento que planifica, sistematiza y ordena las actuaciones públicas en materia de vivienda en el ámbito de la Comunidad Foral. También canaliza la participación ciudadana a través de consultas y procesos participativos, tanto a nivel individual como colectivo, incluyendo a las entidades locales.

Según el artículo 85 de la Ley Foral 22/2016, el plan debe incluir un diagnóstico detallado del parque de vivienda, su estado de conservación y régimen de tenencia, así como la identificación de suelos y edificios públicos susceptibles de ser destinados a vivienda protegida. Asimismo, incorpora análisis demográficos y proyecciones de evolución de la demanda residencial:

- Viviendas existentes y estimación de su régimen de tenencia.
- Estado del parque residencial edificado y necesidades existentes de rehabilitación, regeneración o renovación, priorizando los conjuntos residenciales ubicados en núcleos urbanos.
- Grado de ocupación de las viviendas existentes y diferentes modalidades de uso (principal, secundaria y vacía).
- Necesidades de la población en relación con la vivienda y análisis de las preferencias en cuanto a tamaño, ubicación, tipología o régimen de tenencia.
- Cuantificación de los suelos y edificios titularidad de administraciones o empresas públicas desocupados que pueden destinarse a vivienda vinculada a políticas sociales.
- Análisis de datos demográficos de la Comunidad Foral, previsión de evolución y del impacto en las políticas de vivienda a implementar.

- Análisis del suelo residencial ya planificado y pendiente de desarrollar, urbanizar o edificar.
- Análisis del suelo susceptible de ser incluido en nuevos desarrollos urbanísticos para satisfacer las necesidades residenciales futuras del conjunto de la población.

El **Plan de Vivienda de Navarra 2018–2028**, aprobado por Acuerdo del Gobierno Foral en mayo de 2019, es el principal instrumento de planificación estratégica en materia de vivienda. Su elaboración responde al mandato de la Ley Foral 22/2016 y se estructura en 6 objetivos estratégicos, 32 líneas de actuación y 134 acciones. Estos objetivos abordan desde la ampliación del parque de vivienda protegida hasta la mejora en la gestión, la función social de la vivienda y la gobernanza de las políticas públicas.

Entre ellos, destacan una línea de actuación dirigida al modelo de cooperativas de vivienda en cesión de uso:

Línea de actuación 1.5. Apoyar nuevas fórmulas de promoción de vivienda protegida

Descripción	Diversificar la oferta de vivienda protegida para adaptarse a nuevas realidades sociales y necesidades residenciales, mediante el impulso de fórmulas innovadoras como cooperativas en cesión de uso, cohousing y proyectos comunales.
Beneficiarios	Cooperativas de vivienda en cesión de uso, entidades promotoras de proyectos de vivienda colaborativa, personas mayores, hogares unipersonales y otros colectivos con necesidades específicas.
Financiación	Financiación pública a través de líneas de ayuda específicas y/o apoyo técnico. Se prevé un Plan de Modernización del sector con ayudas a la innovación, sostenibilidad y digitalización (LEAN-BIM).
Programa Temporal	2019 – 2022
Objetivo previsto	140 viviendas iniciadas (incluye cooperativas en cesión de uso, cohousing, transformación de bajeras y división de viviendas; no solo cooperativas)
Gestión	Departamento de Vivienda del Gobierno de Navarra en coordinación con el Departamento competente en urbanismo.
Procedimiento	Convocatorias públicas, programas piloto, convenios con entidades locales y apoyo a la constitución de cooperativas.

Otras medidas a favor de las cooperativas en el Plan de Vivienda de Navarra 2018-2028

- **Línea de actuación 1.4: Mejorar la planificación y la dotación de suelo para vivienda protegida**, mediante convenios con entidades locales para disponer de solares públicos, revisión de estándares urbanísticos y creación de un Observatorio de Vigilancia Estratégica del Suelo. Estas medidas pueden facilitar el acceso del modelo cooperativo al suelo público en condiciones concertadas.
- **Promoción de vivienda protegida en alquiler y venta a precios asequibles**, tanto por parte de NASUVINSA como de entidades privadas y locales, lo cual podría incluir a cooperativas sin ánimo de lucro si cumplen los requisitos normativos y de interés social.

Planificación local

La ley foral no establece la obligatoriedad de planes locales de vivienda, pero **sí prevé actuaciones concertadas con las entidades locales**, como convenios para la puesta a disposición de solares públicos para vivienda protegida, la creación de un Observatorio de la Rehabilitación y la revisión de estándares urbanísticos de vivienda protegida.

En este sentido, algunos ayuntamientos han empezado a dotarse de herramientas propias de planificación. Destaca el caso del **Ayuntamiento de Pamplona**, que ha aprobado el **Plan Municipal de Vivienda 2024–2030**, con el objetivo de facilitar el acceso a una vivienda digna, adecuada y asequible, promover la cohesión social y responder al reto climático desde una perspectiva de sostenibilidad urbana. Este plan refuerza el papel del municipio como actor activo en la política de vivienda y abre posibilidades para la colaboración con iniciativas de vivienda cooperativa y de economía social.

3.2 Cómo se redactan: concertación y participación

Más allá del contenido concreto de los planes de vivienda, tanto autonómicos como locales, el proceso de su redacción y los instrumentos de concertación son clave para facilitar la incorporación y desarrollo de las cooperativas de vivienda a partir de las propuestas de las entidades locales.

A continuación se describe el proceso de redacción que se prevé en las diferentes Comunidades y municipios para la redacción de sus instrumentos de planificación de vivienda.

ANDALUCÍA

En Andalucía, la concertación y participación en la planificación de las políticas públicas de vivienda se reconoce expresamente como un principio clave en la Ley 1/2010, reguladora del derecho a la vivienda en la comunidad. Tanto la Junta de Andalucía como los ayuntamientos deben promover activamente la **participación de los agentes económicos y sociales más representativos de la comunidad** en la elaboración de sus respectivos planes de vivienda y suelo. Además, se impulsa la **colaboración con asociaciones profesionales, vecinales, de consumidores y de personas demandantes de vivienda protegida**, con el fin de recoger las diversas perspectivas del territorio y dar legitimidad a las actuaciones. (art. 11 LRDVA)

Participación en la planificación autonómica

El **Plan Vive en Andalucía (PVRA)**, como planificación autonómica actual, refuerza este principio al señalar que la participación es uno de los principios orientadores de la acción política en materia de vivienda. Según el plan, la implicación e intervención activa de instituciones, entidades, agentes sociales, organizaciones de consumidores y movimientos de personas afectadas es imprescindible para garantizar que las medidas sean asumidas por el conjunto de la sociedad. (art. 4.e PVRA)

El proceso de participación que articula el PVRA se fundamenta en un enfoque metodológico que combina **diagnóstico compartido, escucha activa, devolución de resultados y seguimiento**, alineado con metodologías participativas de referencia como las recogidas en la guía metodológica para los PMVS de la Consejería de Fomento y Vivienda de Andalucía. A través de estos mecanismos, se busca no solo consultar a la ciudadanía, sino también comprometerla activamente con el diseño y ejecución del plan, de forma que este responda a las necesidades reales de la población, al haberse construido desde el conocimiento compartido.

Participación en la planificación local: el caso de Sevilla

El Ayuntamiento de Sevilla ha consolidado un modelo de participación ciudadana, basado en una estructura organizativa específica, un reglamento propio y diferentes herramientas de apoyo a las entidades sociales. Este modelo se aplica también a las políticas de vivienda, especialmente a través del **Comité Técnico Consultivo de EMVISESA**, órgano asesor encargado de canalizar la participación en la planificación municipal.

El Comité se organiza en **mesas sectoriales**, entre las cuales cabe destacar, por su relevancia, la **Mesa Profesional por el Derecho a la Vivienda**, que incluye la participación de **un representante de las asociaciones de cooperativas de vivienda de mayor implantación en Sevilla**. Esta inclusión específica posiciona al modelo cooperativo como un actor legítimo en la construcción de políticas públicas locales de vivienda. Las cooperativas, junto con colegios profesionales, promotoras públicas y privadas, y representantes de la universidad, aportan su conocimiento técnico y su experiencia en la planificación, producción y gestión de vivienda asequible.

Además, Sevilla cuenta con una red territorial de **Consejos de Participación Ciudadana en los 11 distritos**, que refuerzan la conexión entre el gobierno municipal y la ciudadanía, facilitando el diagnóstico, seguimiento y propuesta de actuaciones en materia de vivienda. Este marco participativo permite **incorporar las voces del tejido asociativo, incluidas las cooperativas**, en todas las fases del Plan Municipal de Vivienda, favoreciendo políticas más inclusivas, transparentes y democráticas.

CANARIAS

En Canarias la participación ciudadana en la planificación de las políticas de vivienda se concibe como un eje fundamental, tanto desde el punto de vista normativo como metodológico. La **Ley 2/2003, de Vivienda de Canarias** establece que el Plan de Vivienda es el instrumento básico de ordenación, programación y coordinación de la actividad de fomento de vivienda y suelo con la finalidad de atender las necesidades habitacionales y hacer efectivo el derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada.

Corresponde al Instituto Canario de la Vivienda la elaboración del anteproyecto del Plan de Vivienda, siguiendo las directrices previamente aprobadas por el Gobierno de Canarias. Este procedimiento prevé una serie de pasos que quieren asegurar un proceso de concertación y participación institucional y económica.

El proceso incluye:

- Audiencia pública a cabildos insulares y municipios, garantizando un periodo mínimo de 20 días hábiles para la formulación de alegaciones.
- Informes preceptivos del órgano superior competente en presupuestos y de la Comisión de Vivienda.
- Consulta a la Comisión de Coordinación y Planificación, al Consejo Económico y Social de Canarias y, eventualmente, al Parlamento.

Si bien el proceso de concertación y participación incluye consultas y audiencias con instituciones públicas y consejos económicos, **no prevé un proceso de participación directa con la ciudadanía, ni entidades sociales como cooperativas de vivienda.**

Por el contrario, en la práctica el Plan de Vivienda de Canarias 2019-2022 efectuó un proceso abierto con la ciudadanía mediante una plataforma digital.

Participación en la planificación autonómica

En el marco del **Plan de Vivienda de Canarias 2019-2022**, aprobado en 2018, se puso en marcha un proceso específico de participación y difusión mediante una plataforma web habilitada durante dos meses. Esta herramienta permitió a la ciudadanía acceder a información detallada del contenido preliminar del plan y presentar propuestas, que se organizaron alrededor de diversos ejes temáticos clave como rehabilitación, vivienda en alquiler, familias vulnerables, escasez de vivienda asequible, vivienda vacacional, procesos de adjudicación y peticiones de mayor oferta y ayudas específicas para jóvenes y mayores.

Aunque en la documentación revisada **no se menciona explícitamente la participación de cooperativas de vivienda en cesión de uso**, el enfoque del plan destaca la importancia de fomentar modelos colaborativos, sostenibles y ampliamente consensuados, lo que podría facilitar su incorporación en futuras fases del plan.

De hecho, el Plan de Vivienda de Canarias incorpora la Línea de Actuación 3.2 dedicada a "Apoyar iniciativas de viviendas colaborativas (cohousing)", impulsando modelos que combinan espacios privados y comunes, y promoviendo acciones de información y divulgación en colaboración con asociaciones y entidades del sector. Asimismo, el Programa 14, (explicado previamente) plantea el fomento del cohousing y viviendas colaborativas como una alternativa habitacional especialmente dirigida a jóvenes y mayores.

COMUNITAT VALENCIANA

En la Comunitat Valenciana, el proceso de participación y concertación en materia de vivienda está respaldado por el marco normativo autonómico, que entiende la participación ciudadana como un derecho fundamental y como una vía para diseñar políticas públicas más efectivas y ajustadas a las necesidades reales del territorio.

La legislación autonómica recoge expresamente el principio de participación en diversas normativas clave. **La Ley 2/2017, por la función social de la vivienda de la Comunitat Valenciana**, establece en su artículo 7 que la Generalitat, a través de la Conselleria competente en materia de vivienda, deberá garantizar la provisión de vivienda digna y asequible para las personas que lo necesiten, especialmente colectivos vulnerables. En esta tarea, se señala la colaboración activa con los entes locales, así como con otras administraciones y entidades sociales.

Estas leyes se suman a un entorno normativo que también contempla la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos, incluyendo la planificación y gestión de la vivienda. La **Ley 4/2023, de Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana**, reconoce el derecho de la ciudadanía a intervenir en los procesos de toma de decisiones para incidir en la gestión, ejecución y seguimiento de las políticas públicas, y también establece mecanismos como procesos participativos deliberativos, iniciativas ciudadanas, participación en la elaboración de normas y planes, presupuestos participativos y consultas.

Participación en la planificación local: el caso de Castelló de la Plana

Este plan se estructura en tres fases: analítica, estratégica y programática. Durante la fase analítica, se recopila información sobre la situación del parque residencial, la estructura

urbana, los colectivos vulnerables y la oferta de vivienda. A partir de ello, se definen objetivos estratégicos que responden tanto a marcos normativos como a diagnósticos locales.

El Plan incorpora la participación ciudadana como un componente transversal. Para ello, se prevé la georreferenciación del Padrón Municipal y la integración de esta información en un Sistema de Información Geográfica (SIG) que facilite procesos de comunicación y participación con la ciudadanía.

En relación con la participación del modelo cooperativo, el plan crea un programa específico orientado a fomentar modelos alternativos y comunitarios de acceso a la vivienda, como las cooperativas en cesión de uso, el cohousing o la masovería urbana. En este programa (explicado previamente) se reconoce que la ciudadanía organizada colectivamente puede asumir un rol clave en la promoción de vivienda, y que requiere del acompañamiento técnico, económico y normativo de las administraciones públicas. De este modo, el plan no solo menciona, sino que **promueve de forma activa la participación de cooperativas de vivienda, considerándolas parte esencial de una estrategia más amplia para garantizar el derecho a la vivienda** desde modelos no especulativos y basados en la economía social y solidaria.

GALICIA

En Galicia, la participación y concertación en materia de vivienda se articula a través del marco establecido por la **Ley 8/2012, de vivienda de Galicia**, y solo se ha concretado en la práctica en el proceso de elaboración del Pacto de Vivienda de Galicia 2021-2025. Esta norma reconoce la importancia del principio de autonomía local y establece que los entes locales pueden ejercer competencias en vivienda, concertar actuaciones y firmar convenios con otras administraciones y agentes sociales o privados. No obstante, la Ley 8/2012 no establece ningún mecanismo de participación ni órgano específico en los procesos de elaboración de la política y actuaciones de vivienda.

Participación en la planificación autonómica

El **Pacto de Vivienda** se configura como el único instrumento de referencia de planificación estratégica de la política autonómica para el periodo 2021-2025. Este documento parte de la experiencia previa del Plan Reavita 2015-2020 y responde a una nueva etapa donde se incorporan los aprendizajes y necesidades actuales del sector.

Un aspecto distintivo del proceso de elaboración del Pacto de Vivienda es la centralidad que se otorga al **Observatorio da Vivenda de Galicia (OVG)**, concebido como el principal espacio de concertación entre administraciones públicas y agentes del sector. El Consejo del OVG incluye representantes de entidades, instituciones y asociaciones vinculadas a la edificación, la propiedad inmobiliaria y la intermediación. Este foro no solo proporciona una evaluación del contexto económico y social de la vivienda en Galicia, sino que también genera propuestas para mejorar el sector y contribuye activamente a definir las políticas públicas desde una óptica estratégica.

En este proceso de participación **no se hace mención explícita a la presencia o inclusión de cooperativas de vivienda como agentes diferenciados**, aunque se reconoce la participación de entidades representativas del ámbito de la edificación y el urbanismo, lo cual podría incluir indirectamente a este tipo de iniciativas.

El Pacto se basa, por tanto, en una metodología colaborativa que busca el consenso y que considera esencial la implicación de los diferentes actores del territorio. Esta visión compartida pretende garantizar que las medidas y programas que se desarrollen respondan a las verdaderas necesidades del territorio gallego y se adapten a un contexto en constante evolución.

A pesar de este enfoque colaborativo, es importante señalar que la composición del Consejo del Observatorio da Vivenda de Galicia está orientada principalmente hacia perfiles técnicos y representantes de sectores económicos. Esta configuración limita el protagonismo de la ciudadanía organizada, como sindicatos, asociaciones vecinales o cooperativas de vivienda, en el proceso de planificación de las políticas públicas. El riesgo de esta exclusión es que se pierda una visión más amplia, social y comunitaria de las necesidades habitacionales, lo cual podría reducir la legitimidad y eficacia de las medidas adoptadas.

NAVARRA

En Navarra, la participación ciudadana en materia de vivienda se reconoce como un derecho y un principio rector de la intervención pública, tal como recoge la Ley Foral 22/2016¹. Esta norma establece que la ciudadanía debe tener la posibilidad de presentar aportaciones, alegaciones o sugerencias durante la fase de elaboración de los planes y proyectos en vivienda. Además, señala que dichos documentos deben ser publicados en la web del Gobierno de Navarra, garantizando la transparencia y la apertura del proceso.

El artículo 85 de la misma ley establece que el Plan de Vivienda de Navarra debe elaborarse en colaboración con otros departamentos del gobierno y **asegurando la participación tanto de la ciudadanía a título individual como de las asociaciones representativas y de las entidades locales**. Asimismo, se explicita que esta participación debe considerar los intereses públicos y privados relacionados con la vivienda.

Participación en la planificación autonómica

El **Plan de Vivienda de Navarra 2018–2028** se desarrolló siguiendo este mandato legal a través de un proceso de elaboración participativo y estructurado. La fase de diagnóstico incluyó reuniones con el Servicio del Observatorio de la Realidad Social y la Dirección de Vivienda, entrevistas personales a agentes públicos y privados, así como *focus groups* con actores del sector de la construcción, la rehabilitación y el ámbito social. También se realizaron sesiones específicas con colectivos en situación de especial vulnerabilidad, como jóvenes y personas con dificultades de inclusión residencial.

Durante la fase de planificación, se realizaron múltiples reuniones de trabajo internas y con otras administraciones públicas para definir estrategias, concretar actuaciones y redactar el plan. La jornada pública de presentación del diagnóstico sirvió como espacio de devolución de resultados y visibilización del proceso.

Aunque el documento aprobado del Plan de Vivienda de Navarra 2018–2028 **no menciona explícitamente la participación de cooperativas de vivienda en cesión de uso** como actores

¹ Ley Foral 22/2016, de 21 de diciembre, por la que se adoptan medidas de apoyo a los ciudadanos y ciudadanas en materia de vivienda

diferenciados en el proceso, sí integra como línea de actuación (1.5) el apoyo a nuevas fórmulas de promoción de vivienda protegida, incluyendo las cooperativas en cesión de uso, lo que abre la puerta a una participación más activa de este modelo en futuras planificaciones.

4 ¿Por qué impulsar la planificación local de vivienda?

Los instrumentos de planificación estratégica de vivienda a nivel local son fundamentales para concretar la aplicación de las políticas de vivienda en el ámbito municipal. Las principales razones que justifican su necesidad son:

- **Definición de objetivos a medio y largo plazo:** Permiten establecer estrategias con una visión clara y estructurada, asegurando que las acciones municipales tengan un impacto duradero en el acceso a la vivienda y en la calidad del parque residencial. Los planes de vivienda tienen un horizonte temporal de seis años, lo que facilita la planificación y ejecución de medidas tanto en el corto como en el largo plazo.
- **Análisis y diagnóstico de la situación habitacional:** Parten de un estudio técnico de análisis y diagnóstico de la situación de la vivienda en el municipio, teniendo en cuenta, entre otros, factores socioeconómicos, urbanísticos, y de organización municipal, para identificar los principales problemas de acceso a la vivienda, estado del parque residencial o los desequilibrios generados por el mercado inmobiliario.
- **Gestión municipal de las políticas de vivienda:** Definen los objetivos, estrategias y programas concretos a desarrollar desde el gobierno local para favorecer el acceso a la vivienda por parte de la ciudadanía y mejorar la calidad del parque residencial y de su entorno construido.
- **Derecho a la vivienda y a la ciudad:** Fomentan el derecho de la ciudadanía a disfrutar de una vivienda digna y adecuada en condiciones asequibles, en un marco de desarrollo territorial sostenible desde el punto de vista económico, ambiental y social. También pueden corregir los desequilibrios que del mercado de la vivienda y otras actividades económicas sobre el territorio y mejorar la calidad de vida del conjunto de la población.
- **Viabilidad financiera, evaluación y seguimiento:** Determinan los mecanismos de financiación de las actuaciones propuestas, incluyendo fondos públicos y privados, así como indicadores de seguimiento y evaluación que permiten medir el impacto de las políticas y ajustar las estrategias según sea necesario.

Coordinación y concertación entre diferentes niveles de gobierno: Facilitan la alineación de las políticas municipales de vivienda con los planes autonómicos y estatales, y sirven como base para concertar recursos y colaboraciones con otras administraciones, mejorando la eficacia de las políticas de vivienda.

3.3 Qué es un plan de vivienda y para qué sirve?

Un Plan Local de Vivienda (PLV) es un documento técnico que parte de la **diagnos**is y análisis de la situación de la vivienda en un ámbito territorial concreto, integrando las condiciones de contexto (socioeconómicas, urbanísticas, de organización municipal, etc.) para definir una estrategia y las propuestas para ejecutarla por parte del gobierno local en un periodo de tiempo que suele ser de 4 a 6 años. Su objetivo es garantizar el derecho a una vivienda digna,

adecuada y asequible, adaptando las actuaciones a las características y necesidades concretas del territorio.

Para ello, el PLH parte de un **análisis riguroso de la realidad del municipio**: la situación demográfica, el parque de vivienda existente, la evolución del mercado inmobiliario, las condiciones de acceso a la vivienda, el planeamiento urbanístico, los recursos residenciales y los instrumentos y ayudas en marcha. Este diagnóstico inicial permite **identificar los principales retos**, especialmente en lo que se refiere a colectivos con mayores dificultades de acceso, situaciones de infravivienda, vivienda vacía o zonas que requieren rehabilitación.

A partir de esta diagnosis compartida, y con la participación de los equipos técnicos municipales y de actores clave del territorio, se elabora un **plan de acción**. Este recoge **objetivos y líneas estratégicas** organizadas en programas, cada uno con actuaciones concretas, calendario de ejecución, responsables, fuentes de financiación e indicadores de seguimiento. El PLH incluye además una **evaluación económico-financiera** que permite dimensionar su viabilidad y compromisos, y debe ser aprobado por el Pleno municipal tras un proceso de participación ciudadana y exposición pública.



Ejemplo de la estructura del Plan por el Derecho a la vivienda de Barcelona

Además de su valor como instrumento de planificación a largo plazo, el PLH tiene una función clave en la concertación con otras administraciones, especialmente con el Gobierno autonómico i estatal, que puede priorizar la asignación de recursos a los municipios que cuentan con este instrumento aprobado.

En definitiva, un Plan Local de Vivienda es un documento útil y operativo que permite a los municipios orientar sus políticas de vivienda de forma coherente, realista y participativa, movilizando recursos y capacidades para fomentar el derecho de la ciudadanía a una vivienda digna en condiciones asequibles.

5 Otros instrumentos de planificación estratégica existentes (¿qué hacer si no hay planificación local de vivienda?)

En muchos municipios no existe un Plan Local de Vivienda como tal, pero eso no significa que no haya espacios donde incidir para impulsar el modelo de cooperativas de vivienda en cesión de uso. La planificación estratégica de la vivienda puede articularse —total o parcialmente— a través de otros instrumentos existentes a nivel local, autonómico o estatal.

Este apartado explora cinco grandes ámbitos donde se puede influir o actuar estratégicamente:

- La planificación urbanística
- Los programas autonómicos de vivienda
- Los cambios normativa
- Los programas de ayudas
- Los procesos y criterios de adjudicación

4.1. La planificación urbanística

Es el instrumento mediante el cual las administraciones públicas clasifican el uso del suelo (urbano, urbanizable y no urbanizable), definen los distintos tipos de aprovechamiento (residencial, industrial, dotacional, etc.) y establecen las condiciones para su desarrollo, con la finalidad de garantizar un crecimiento urbano ordenado, sostenible y equilibrado, al servicio del interés general.

Según el marco legal estatal² y las leyes urbanísticas autonómicas, existen diferentes tipos de planes urbanísticos según su jerarquía, alcance y escala territorial. En términos generales y sin entrar a las diferencias entre territorios autonómicos³, los principales instrumentos de planificación urbanística a nivel local son:

- Plan General de Ordenación Urbana (PGOU): regula todo el territorio del municipio y clasifica el suelo (urbano, urbanizable y no urbanizable o rústico), determinando los usos y el modelo de crecimiento a medio y largo plazo.
- Planes de desarrollo: desarrollan el PGOU para sectores o temáticas concretas, detallando cómo se ejecutarán las previsiones urbanísticas en un ámbito determinado. (Ejemplos: Planes Parciales, Planes Especiales, Programas de Actuación Urbanística, Estudios de Detalle)
- Normas complementarias y subsidiarias: se aplican en ausencia de PGOU o en municipios pequeños, muchas veces reguladas desde el ámbito autonómico.

Desde una perspectiva estratégica, **las cooperativas de vivienda pueden encontrar oportunidades en estos instrumentos** al influir en los usos del suelo y reservas para vivienda protegida y dotacional, los mecanismos de cesión o adjudicación de suelos de titularidad pública o los criterios de ordenación para la vivienda protegida.

La planificación urbanística, por tanto, no solo condiciona el acceso al suelo, sino que también puede ser una palanca para introducir nuevos modelos de vivienda que respondan a retos como la asequibilidad, la sostenibilidad o la vida comunitaria.

² Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el Cual se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (TRLRURU),

³ Hernández-Partal, Sonia. Los Instrumentos de Planeamiento Urbanístico en España. Estudio comparado (I)

Como anexo a esta guía se desarrollan de manera concreta diferentes actuaciones que se pueden impulsar en relación con la planificación urbanística. En la tabla siguiente se ofrece una visión panorámica de todas ellas, donde se destaca su ámbito de aplicación, nivel de complejidad y potencial impacto en la asequibilidad.

Medidas urbanísticas para favorecer la vivienda cooperativa

Medidas orientadas a adaptar el planeamiento urbanístico y las tipologías residenciales para facilitar el desarrollo de proyectos cooperativos en cesión de uso.

Medida	Donde aplica?	¿Requiere modificación de planeamiento?	Complejidad administrativa	Impacto en la asequibilidad	Ejemplos
Alojamientos dotacionales	Suelos de dominio público o de titularidad privada calificados como equipamientos o dotacionales.	No necesariamente, pero puede requerir plan especial o convenio.	Alta: necesidad de concesiones, derechos de superficie, convenios, y posible acreditación de vulnerabilidad social.	Alto: suelo público a bajo coste con un fin social. Medio: si es suelo privado.	Can70 Barcelona: vivienda cooperativa sénior. APROP Barcelona (Ciutat Vella i Glòries).
Unidades de Autopromoción Colectiva (UACs)	Suelo residencial de baja densidad o viviendas unifamiliares de gran tamaño.	Si, modificación del planeamiento urbanístico municipal para la calificación dual: vivienda unifamiliar o cooperativa con mayor densidad.	Media: planeamiento detallado y calificación específica	Alto: suelos en entornos no urbanos de menor precio.	Sant Quirze del Vallès: POUM, 2023.
Cambio de densidades	Municipios con entornos de baja densidad, con alta implantación de vivienda unifamiliar aislada y poco suelo para vivienda de protección oficial.	Si, puede ser de dos tipos: → Modificación de parcelas específicas de propiedad municipal → Modificación de calificación dual en un ámbito amplio: UACs	Media-Alta: requiere aprobación de modificaciones urbanísticas.	Alto: en suelos de titularidad pública con posibilidad de cesión. Medio: en suelos de titularidad privada.	Santa Maria de Palau Tordera (La Renegà cooperativa feminista, sccl) Modificación del POUM para incrementar la densidad de las parcelas 10 y 12 del Carrer Joaquim Blume con destino a vivienda protegida, 2023.

Reducción de exigencias de aparcamiento	En promociones de vivienda de protección pública, vivienda dotacional pública, o promociones de vivienda cooperativa en cesión de uso.	Si, ajustes en normas urbanísticas municipales.	Media: modificación puntual de planeamiento, y consulta pública previa.	Alto: reducción de costos de la construcción.	Barcelona (Modificación de las Normas Urbanísticas del Plan General Metropolitano – PGM que regulan los aparcamientos de Barcelona, 16 de octubre de 2018.)
Reservas para viviendas sin división horizontal	En las reservas de suelo de los planes de ordenación urbanística, o en las tipologías de vivienda colaborativa.	Si, los planes de ordenación pueden reservar suelo para esta tipología.	Media – Alta: requiere previsión expresa en planeamiento	Alto: garantiza propiedad colectiva y elimina riesgo especulativo.	Cataluña: Modificación del art. 57bis TRLUC por la Ley 17/2019 que permite las reservas urbanísticas para viviendas sin división horizontal destinadas a cesión de uso. Com. Valenciana: Aprobación de la Ley 3/de viviendas colaborativas de la Comunitat Valenciana, que regula las viviendas colaborativas de interés social bajo titularidad única y perpetua de la cooperativa sin posibilidad de división horizontal del edificio.

4.2. Los cambios normativos

En los últimos años, distintas Comunidades autónomas han comenzado a introducir cambios normativos que permiten reconocer y viabilizar el modelo de vivienda colaborativa en cesión de uso. Estos cambios no siguen un único camino, sino que adoptan distintas fórmulas según el contexto legal y político de cada territorio.

Por un lado, algunos gobiernos autonómicos han optado por **crear leyes específicas que regulan de manera integral este modelo**, estableciendo definiciones, principios y mecanismos de fomento. Este es el caso, por ejemplo, de la Comunitat Valenciana con la aprobación de la Ley 3/2023, o de Navarra, donde se encuentra en tramitación un proyecto de ley foral sobre viviendas colaborativas.

En otros casos, el avance normativo se ha dado a través de **normas sectoriales que incorporan el concepto de vivienda colaborativa** dentro del marco de planificación existente, como ocurre en el País Vasco con su orden normativa⁴ sobre actuaciones de fomento del alquiler y otras formas de uso de las viviendas y edificios residenciales, que promueve las bases reguladoras del programa cohousing de ayudas a la promoción de viviendas colaborativas tanto de protección pública como de viviendas libres, y promovidas por asociaciones sin ánimo de lucro y cooperativas de viviendas, en régimen de cesión de uso.

También existen Comunidades que han introducido **cambios normativos específicos** para crear tipologías de vivienda compatibles con las características de la vivienda cooperativa como los “alojamientos con espacios comunes complementarios” en Cataluña. Este tipo de regulaciones permiten flexibilizar requisitos técnicos y urbanísticos —como las superficies mínimas de las viviendas, la proporción entre espacio privado y compartido, o el número mínimo de plazas de aparcamiento—, facilitando así el encaje legal, técnico y económico de proyectos que, bajo la normativa residencial convencional, no tendrían cabida.

Estos cambios muestran que la habilitación normativa del modelo puede producirse desde diferentes ámbitos: leyes específicas, reglamentos urbanísticos, o modificaciones puntuales en los estándares de diseño y habitabilidad. En todos los casos, su objetivo es abrir el camino para que las cooperativas de vivienda en cesión de uso puedan consolidarse como una opción real, segura y viable dentro del sistema de acceso a la vivienda.

⁴ Orden de 7 de diciembre de 2021, del consejero de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes, sobre actuaciones de fomento al alquiler y otras formas de uso de las viviendas y edificios residenciales

En las fichas anexas a esta guía se ofrece una descripción completa de **posibles modificaciones legales** que pueden facilitar el impulso de la vivienda cooperativa en cesión de usos, y en que se detalla su encaje jurídico, administrativo y técnico, así como ejemplos de aplicación local. En la tabla siguiente se ofrece una visión panorámica de todas ellas, donde se destaca su ámbito de aplicación, nivel de complejidad y potencial impacto en la asequibilidad.

Medidas legales para favorecer la vivienda cooperativa

Medidas orientadas a adaptar la normativa sectorial de vivienda, normas de habitabilidad o de transmisiones patrimoniales para facilitar el desarrollo de proyectos cooperativos en cesión de uso.

Medida	Donde aplica?	¿Requiere modificación de planeamiento?	Complejidad administrativa	Impacto en la asequibilidad	Ejemplos
Alojamientos con Espacios Comunes Complementarios (AECC)	Cualquier suelo con uso de vivienda o alojamientos	No, salvo adaptación normativa de habitabilidad	Media: requiere adaptación de las ordenanzas municipales de habitabilidad y conocimiento técnico para su implementación.	Medio-Alto: reduce los espacios privativos y aumenta los comunitarios	Cataluña: Decreto-Ley 20/2020 disposición transitoria 10ª — Ruderal — Torrent Viu Canarias: Decreto-Ley 1/2024 disposición adicional 4ª
Tanteo y retracto	Cataluña: en las transmisiones de: VPO, viviendas resultantes de procesos de ejecución hipotecaria y áreas delimitadas de tanteo y retracto.	No siempre, salvo en delimitación de áreas de tanteo y retracto (planeamiento urbanístico).	Alta: requiere coordinación entre administración y entidades, y financiación desde presupuesto público.	Alto: moviliza vivienda al parque de vivienda asequible a precios de mercado o inferiores al mercado.	Martorell: Adquisición de Sostre Cívic de un edificio de 14 viviendas procedente de ejecución hipotecaria. Barcelona: Declaración de todo el término municipal área de tanteo y retracto, aplicable a edificios, solares y viviendas vacías.

Definición legal del modelo	En CCAA que regulan o están en proceso de regular el modelo.	No. Es una medida normativa/legislativa, no urbanística.	Alta: Depende de procesos legislativos autonómicos y de coordinación con normativa estatal.	Medio-Alto: reconocer y blindar el modelo facilita acceso a ayudas, suelo público y financiación específica.	Cataluña: proposición de ley en trámite. Comunitat Valenciana: Ley 3/2023 Canarias: Ley 4/2022 Navarra: anteproyecto en elaboración.
---	---	---	--	---	--

4.3. Los programas de ayudas

Los programas de ayudas permiten movilizar recursos económicos —en forma de subvenciones, bonificaciones o financiación preferente— y también ofrecen apoyo técnico para facilitar la creación de grupos impulsores de cooperativas de vivienda.

En este marco, las cooperativas de vivienda en cesión de uso pueden encontrar una vía estratégica para hacer viables sus proyectos, especialmente si se introducen **criterios de adaptación específicos** que reconozcan las particularidades de este modelo. Por ejemplo, contemplando fórmulas de financiación colectiva, la propiedad colectiva del suelo y la existencia de espacios comunes.

Además de las ayudas directas a la promoción o rehabilitación de viviendas, también es posible incorporar al modelo cooperativo en **convocatorias dirigidas a colectivos vulnerables**, proyectos innovadores, soluciones habitacionales sostenibles o experiencias piloto. En estos casos, es importante que las bases de las convocatorias no excluyan modelos de tenencia diferentes a la propiedad individual o el alquiler convencional, y que consideren de forma explícita a las cooperativas de cesión de uso como beneficiarias potenciales.

La inclusión del modelo cooperativo en este tipo de programas **no solo ofrece apoyo financiero**, sino que también permite su **reconocimiento institucional** y su posicionamiento dentro de las políticas públicas de vivienda. Por eso, promover criterios específicos en los programas de ayudas es una de las claves para impulsar el crecimiento y consolidación de las cooperativas de vivienda en cesión de uso.

En las fichas anexa a esta guía se describen los programas de subvenciones que pueden facilitar el impulso de la vivienda cooperativa en cesión de usos. En la tabla siguiente se ofrece una visión panorámica donde se destaca su ámbito de aplicación, nivel de complejidad y potencial impacto en la asequibilidad.

Programas de vivienda para favorecer la vivienda cooperativa

Medidas orientadas a implementar programas que faciliten el acceso a suelo y el financiamiento favorable para facilitar el desarrollo de proyectos cooperativos en cesión de uso.

Medida	Donde aplica?	¿Requiere modificación de planeamiento?	Complejidad administrativa	Impacto en la asequibilidad	Ejemplos
Programas de subvenciones para facilitar la adquisición de suelo y patrimonio y apoyar la promoción de vivienda cooperativa en cesión de uso.	Ámbito estatal, autonómico y municipal.	No	Media–alta: requiere convocatorias, concurrencia competitiva o convenios, y en algunos casos acreditación de solvencia.	Alto: reduce aportaciones iniciales, facilita acceso al suelo y abarata la financiación.	Subvenciones a la promoción de vivienda protegida (Cataluña) Subvenciones a la economía social y solidaria (Ayuntamiento de Barcelona) Préstamos bonificados del ICF para tanteo y retracto. Ayudas <i>Next Generation</i> para la rehabilitación energética vinculada a proyectos cooperativos.

4.4. La adjudicación de viviendas

El acceso a suelo y patrimonio público constituye un elemento esencial para el desarrollo de proyectos cooperativos en cesión de uso. Incluso en ausencia de un plan local de vivienda, los procedimientos de adjudicación —ya sea mediante concurso público, derecho de superficie, concesión administrativa o adjudicación directa en supuestos tasados— ofrecen un espacio estratégico desde el cual las administraciones pueden impulsar este modelo.

La clave no reside únicamente en los mecanismos de adjudicación, sino en los criterios y condiciones que se establecen en los pliegos. Estos definen qué proyectos resultan viables y qué valores se priorizan. En este sentido, las cooperativas de vivienda en cesión de uso pueden acceder en mejores condiciones si se incorporan criterios que reconozcan su especificidad y su retorno social.

Criterios de adjudicación

De acuerdo con la experiencia acumulada por el sector, es útil diferenciar entre:

- **Condiciones de obligado cumplimiento**, que aseguren el interés público del proyecto (por ejemplo, garantizar la asequibilidad, el carácter no especulativo o la permanencia del uso residencial).
- **Criterios de valoración**, que permitan puntuar y priorizar las propuestas que aporten mayor beneficio social, ambiental y comunitario.

Algunos criterios estratégicos que pueden incorporarse son:

- Asequibilidad y estabilidad en el acceso a la vivienda, evitando lógicas especulativas.
- Propiedad colectiva y gestión democrática de la promoción.
- Inclusión de colectivos con mayores dificultades de acceso a la vivienda.
- Sostenibilidad ambiental, eficiencia energética y bajo impacto en el entorno.
- Impulso de la vida comunitaria, espacios compartidos y apoyo mutuo.
- Capacidad del grupo promotor y del equipo técnico para garantizar la viabilidad del proyecto.

Es importante que estos criterios se definan de forma clara, sencilla y evaluable, evitando una complejidad excesiva que pueda perjudicar la participación de los grupos más pequeños o con menos capacidad administrativa. Al mismo tiempo, deben equilibrar la promoción de proyectos innovadores —que sirven como referentes para una nueva manera de habitar— con la necesidad de mantener la asequibilidad y el acceso para colectivos con menos recursos o menor experiencia asociativa.

En definitiva, los procesos y criterios de adjudicación son una herramienta estratégica de política pública. A través de ellos, las administraciones pueden orientar el uso del patrimonio colectivo hacia proyectos de vivienda que fortalezcan el derecho a habitar, la cohesión social y la sostenibilidad, situando a las cooperativas de cesión de uso como un actor legítimo y prioritario en la gestión del suelo público.

Para una explicación detallada y con ejemplos de aplicación, puede consultarse la guía Facilitar el acceso a suelo a cooperativas de vivienda en cesión de uso (Celobert, Perviure, Fil a l'Agulla, Jamgo y Coopdemà, 2019–2020), [disponible en línea](#).

En las fichas anexas a esta guía se describen programas de cesión de suelo que pueden facilitar el impulso de la vivienda cooperativa en cesión de usos. En la tabla siguiente se ofrece una visión panorámica de todas ellas, donde se destaca su ámbito de aplicación, nivel de complejidad y potencial impacto en la asequibilidad.

Procesos de cesión de suelos públicos

Medidas orientadas a implementar programas que faciliten el acceso a suelo y el financiamiento favorable para facilitar el desarrollo de proyectos cooperativos en cesión de uso.

Medida	Donde aplica?	¿Requiere modificación de planeamiento?	Complejidad administrativa	Impacto en la asequibilidad	Ejemplos
Cesión de suelos públicos a entidades sociales (cooperativas, fundaciones) mediante concurso o convenio marco (modelo ESAL).	En municipios y CCAA con disponibilidad de suelo público y voluntad de impulsar colaboración público-social – comunitaria.	No, se articula a través de cesiones de suelo patrimonial o dotacional ya disponibles.	Media-Alta: los concursos son lentos y competitivos; los convenios marco agilizan y simplifican procesos, con gobernanza compartida.	Alto: permite ampliar el parque protegido en cesión de uso y alquiler social, garantizando precios regulados y titularidad pública del suelo.	Barcelona: concursos 2016–2019 y Convenio ESAL desde 2020. Navarra: preparación de marco foral-municipal para adjudicar derechos de superficie a cooperativas y alojamientos colaborativos.

Los procesos de adjudicación y la normativa aplicable

El acceso de las cooperativas de vivienda en cesión de uso a los procesos de adjudicación de suelo o edificaciones públicas es un elemento esencial para impulsar y hacer viable este modelo habitacional.

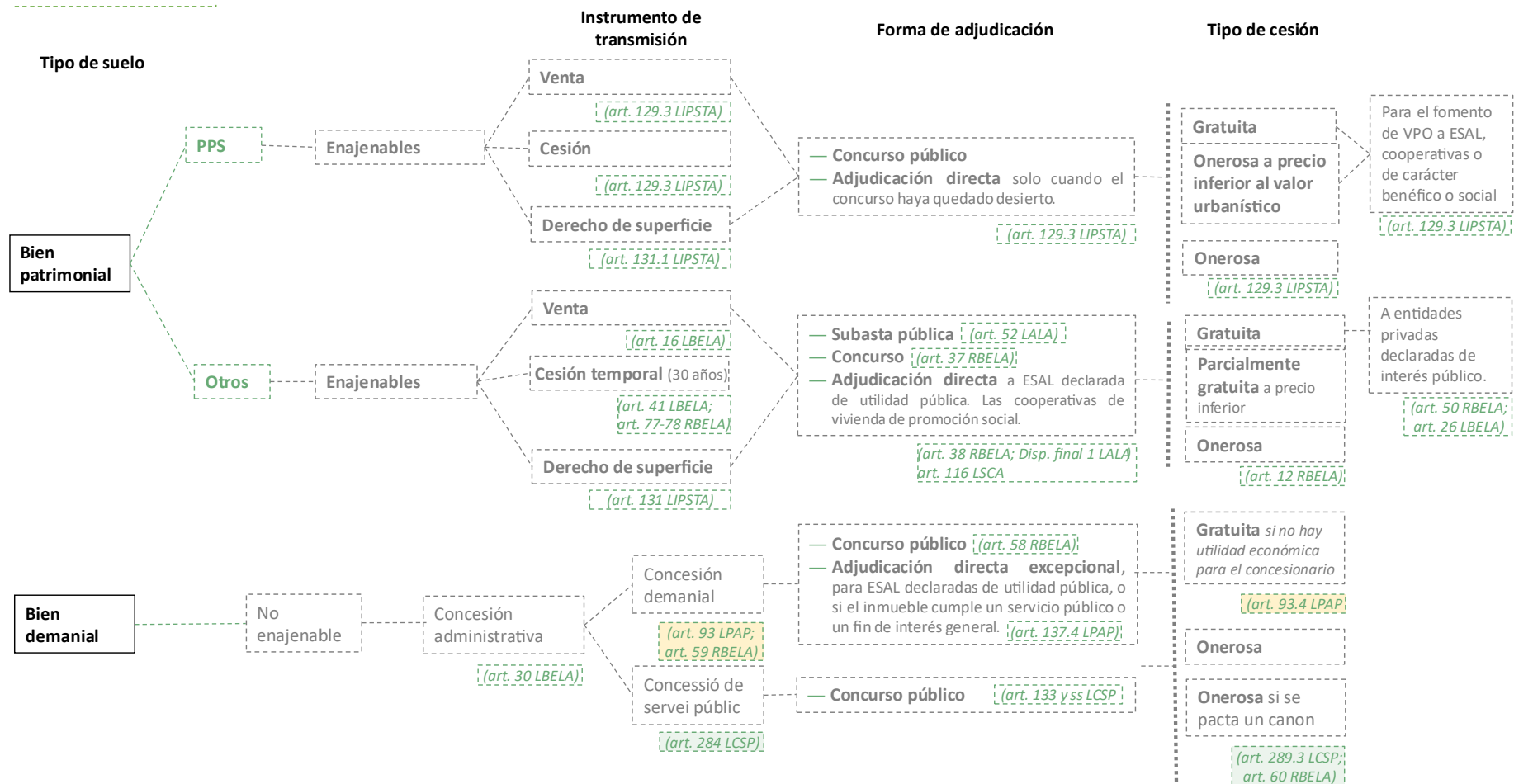
Cuando no existen marcos de colaboración estable como el Convenio ESAL o los concursos de solares explicados en la tabla anterior, el acceso al suelo de titularidad pública está regulado por un marco normativo complejo, en el que **converge la legislación estatal** —especialmente en lo relativo a bienes públicos, contratación y patrimonio de las administraciones— con la **normativa autonómica específica**, que concreta los instrumentos de transmisión, modalidades de adjudicación y tipos de cesión aplicables en cada comunidad autónoma.

Este bloque presenta un análisis comparado de la regulación en las cinco Comunidades autónomas objeto del estudio, tomando como referencia el tipo de bien (patrimonial o demanial), el instrumento jurídico de transmisión (venta, cesión, derecho de superficie, concesión, etc.), la forma de adjudicación (concurso, subasta, adjudicación directa) y el tipo de cesión (gratuita, onerosa o parcialmente gratuita).

La estructura utilizada permite identificar de forma clara **las vías disponibles para que las administraciones públicas puedan adjudicar suelo o edificios a cooperativas de vivienda sin ánimo de lucro**, así como los marcos legales que habilitan dichas actuaciones. También permite visibilizar el grado de adecuación del marco normativo a las especificidades del modelo cooperativo, y las limitaciones para su viabilidad.

ANDALUCÍA

El siguiente diagrama muestra los procesos de adjudicación aplicables a proyectos de vivienda colaborativa en Andalucía, según el tipo de suelo.



El tipo de suelo sobre el cual se quiera actuar condiciona los instrumentos de transmisión disponibles, la forma de adjudicación y el tipo de cesión, que se explican a continuación.

Legislación aplicable

- LBELA: Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía.
- LPAP: Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.
- RBELA: Decreto 18/2006, de 24 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía.
- LRDVA: Ley 1/2010, reguladora del derecho a la vivienda en Andalucía
- LALA: Ley 5/2010, de 11 de junio, de autonomía local de Andalucía.
- LSCA: Ley 14/2011, de Sociedades Cooperativas Andaluzas.
- LCSP: Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.
- LIPSTA: Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía.
- DLMUMV: Decreto-ley 1/2025, de 24 de febrero, de medidas urgentes en materia de vivienda.

Bienes Patrimoniales

Son aquellos que no están directamente destinados al uso o servicio público y, por tanto, pueden ser objeto de enajenación (venta, cesión, derecho de superficie, etc.). En caso de no constar la afectación al uso público de un bien local, se presume su carácter patrimonial (art. 5 RBELA).

Dentro de los bienes patrimoniales se diferencian:

- Los que forman parte del Patrimonio Público de Suelo (PPS)
- Otros bienes patrimoniales que no pertenecen al PPS

→ Patrimonio Público de Suelo (PPS)

Los bienes del PPS pueden ser transmitidos para promover vivienda protegida y otros usos de interés social, conforme a los fines urbanísticos establecidos en el art. 3 de la Ley 7/2021, de Impulso para la Sostenibilidad del Territorio de Andalucía.

- Instrumentos de transmisión:
 - Venta o permuta (art. 129.3.a LIPSTA)
 - Cesión a otras administraciones públicas o entidades sin ánimo de lucro, cooperativas o entidades de carácter benéfico o social (art. 129.3.b-c LIPSTA)
 - Constitución del derecho de superficie para usos permitidos por la ordenación urbanística (art. 131.1 LIPSTA)
- Formas de adjudicación:

Son las mismas para los tres tipos de instrumentos de transmisión:

 - Concurso público, como procedimiento ordinario. (art. 129.3.a-c LIPSTA) Los pliegos contendrán los plazos para la realización de la edificación, y urbanización, así como los precios máximos de venta o arrendamiento de las edificaciones resultantes.

- Adjudicación directa, únicamente cuando el concurso quede desierto (art. 129.3.d LIPSTA)
- En el caso del derecho de superficie de los bienes del PPS, se aplican las mismas normas que para la disposición general de los bienes del PPS (art. 131.3 LIPSTA)
- Tipos de cesión:
 - Onerosa, en el caso de venta o permuta, sin poder fijar un precio inferior al valor del aprovechamiento urbanístico atribuido (art. 129.3.a LIPSTA)
 - Gratuita o a precio inferior al valor urbanístico, cuando se cede para vivienda protegida y a entidades sin ánimo de lucro, cooperativas o de carácter benéfico o social (art. 129.3.c LIPSTA)
- **Criterios relevantes:**
 - Si el valor del bien excede el 25 % de los recursos ordinarios del presupuesto municipal, se requiere autorización previa a la enajenación de la Consejería de Gobernación (art. 36 RBELA)
 - Los suelos del PPS adquiridos en cumplimiento del deber de cesión y destinados a vivienda protegida solo pueden adjudicarse por un precio no superior al valor máximo de repercusión del suelo, tanto en la primera transmisión como en las sucesivas (art. 52.2 RDL 7/2015⁵). Esto implica que, si se adjudican a una cooperativa en cesión de uso, el precio de transmisión y el coste para las socias debe respetar este límite, garantizando el carácter asequible y no especulativo del modelo.

→ Otros bienes Patrimoniales

Son todos aquellos bienes de titularidad pública que no están incluidos en el PPS.

- Instrumentos de transmisión:
 - Venta, gravamen o permuta (art. 16 LBELA)
 - Cesión temporal, total o parcialmente gratuita, a entidades privadas declaradas de interés público que persigan fines sociales compatibles con los de la entidad local (arts. 41, 77 y 78 RBELA; arts. 26 y 50 LBELA) Este tipo de cesiones tendrá una duración máxima de 30 años (art. 41 LBELA; art. 78 RBELA) y comportará el pago de una renta o canon por la persona cesionaria cuya cuantía vendrá determinada por el valor medio del mercado para bienes similares. (art. 77 RBELA)
 - Derecho de superficie, con destino a los usos permitidos por la ordenación urbanística (art. 131 LIPSTA)
- Formas de adjudicación:
 - Subasta pública, como forma general de enajenación de bienes patrimoniales (art. 52 LALA)
 - Concurso, cuando el precio no sea el único criterio determinante y el bien se destine a fines de interés general establecidos en el pliego (art. 37 RBELA)
 - Adjudicación directa, excepcionalmente, cuando: (art. 38 RBELA y disposición final primera LALA)
 - Las subastas o concursos queden desiertos
 - El adjudicatario sea una entidad sin ánimo de lucro declarada de utilidad pública

⁵ Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana.

- Se trate de parcelas sobrantes tras una actuación urbanística
- Tipos de cesión:
 - Onerosa, como regla general y se rige por la normativa reguladora de la contratación de las Administraciones Públicas (art. 12 RBELA)
 - Gratuita, a entidades privadas declaradas de interés público cuando se destine a fines de utilidad pública (arts. 50 RBELA y 26 LBELA)
 - Parcialmente gratuita, cuando se impone al cesionario una contraprestación inferior al valor tasado del bien o cualquier contraprestación o gravamen de carácter económico (art. 50.4 RBELA)
- Criterios relevantes
 - Las sociedades cooperativas de viviendas de promoción social andaluzas tienen derecho a adquirir suelo público mediante adjudicación directa (art. 116 Ley 14/2011 de Sociedades Cooperativas Andaluzas)
 - La cesión total o parcialmente gratuita de bienes patrimoniales requiere aprobación por mayoría absoluta del pleno municipal (art. 50.4 RBELA)

Bienes de dominio público o demaniales

Son inalienables, inembargables e imprescriptibles, y están destinados al uso general o a la prestación de servicios públicos. Por ejemplo: carreteras, ríos, playas, edificios administrativos, etc. (art. 3 RBELA). Aun así, se puede habilitar su uso privativo mediante concesión administrativa.

Dentro de los bienes demaniales, resulta de importancia destacar los **alojamientos dotacionales**, concebidos para dar una respuesta habitacional temporal a colectivos específicos. En Andalucía, En Andalucía, el artículo 3 del Decreto ley 1 de 2025, de medidas urgentes en materia de vivienda, introduce una vía normativa para permitir el uso residencial de carácter temporal en suelos dotacionales.

A través de los instrumentos de ordenación urbanística permite **considerar compatibles los usos de vivienda o alojamiento dotacional público en parcelas calificadas como equipamiento comunitario básico**, con el fin de atender necesidades habitacionales temporales de colectivos con especiales dificultades de acceso a la vivienda, **para destinarlas al alquiler o cualquier otra forma de ocupación temporal de naturaleza rotatoria**.

Además, se contempla la autorización del uso alternativo de vivienda o alojamiento dotacional, sin necesidad de modificar el planeamiento vigente, de las parcelas y edificios vacantes en zonas de uso global residencial, calificadas como equipamiento comunitario público, que no tenga asignado un destino específico o que estén calificadas con el uso genérico de interés público y social. **Sin embargo, esta asignación requiere acuerdo municipal para valorar si se destina exclusivamente a alojamientos dotacional o coexiste con otros equipamientos comunitarios.**

Un elemento relevante que puede favorecer la implantación de proyectos de vivienda cooperativa es que las viviendas resultantes, al ser consideradas parte de la red de equipamientos, no se tienen en cuenta en el número máximo de viviendas asignadas por el planeamiento urbanístico para el sector.

- Instrumentos de transmisión

- Concesión demanial (art. 30 LBELA)
- Concesión de servicio público (art. 284 LCSP)

Concesión demanial

Permite el uso privativo de bienes demaniales hasta por 75 años (art. 93 LPAP; art. 59 RBELA).

- Formas de adjudicación:
 - Concurso público (art. 58 RBELA)
 - Adjudicación directa, excepcionalmente, cuando se destine a fines de interés general o el concesionario sea una entidad sin ánimo de lucro de utilidad pública (art. 137.4 LPAP)
- Tipos de cesión:
 - Onerosa, mediante canon a la administración y/o tarifa por el uso del servicio por parte de los usuarios (art. 289.3 LCSP)
 - Gratuita, si no hay utilidad económica para el concesionario (art. 93.4 LPAP)
- Criterios relevantes:
 - Un elemento fundamental de las concesiones sobre bienes demaniales es la **posibilidad de hipotecar** los derechos sobre las obras y construcciones inmobiliarias como garantía de los préstamos contraídos por el titular de la concesión para financiar su realización., ya que posibilita la financiación de los proyectos de vivienda colaborativa en este tipo de bienes. Según lo establecido en la regulación estatal, es posible hipotecar las construcciones realizadas en el marco de la concesión para financiar el proyecto, siempre con autorización expresa de la administración concedente (art. 98 LPAP)

Concesión de servicio público

Prevista para los casos en que se adjudica la gestión de un servicio público, por ejemplo, la construcción de los alojamientos dotacionales y la posterior gestión del servicio por parte de la entidad concesionaria (art. 284 LCSP)

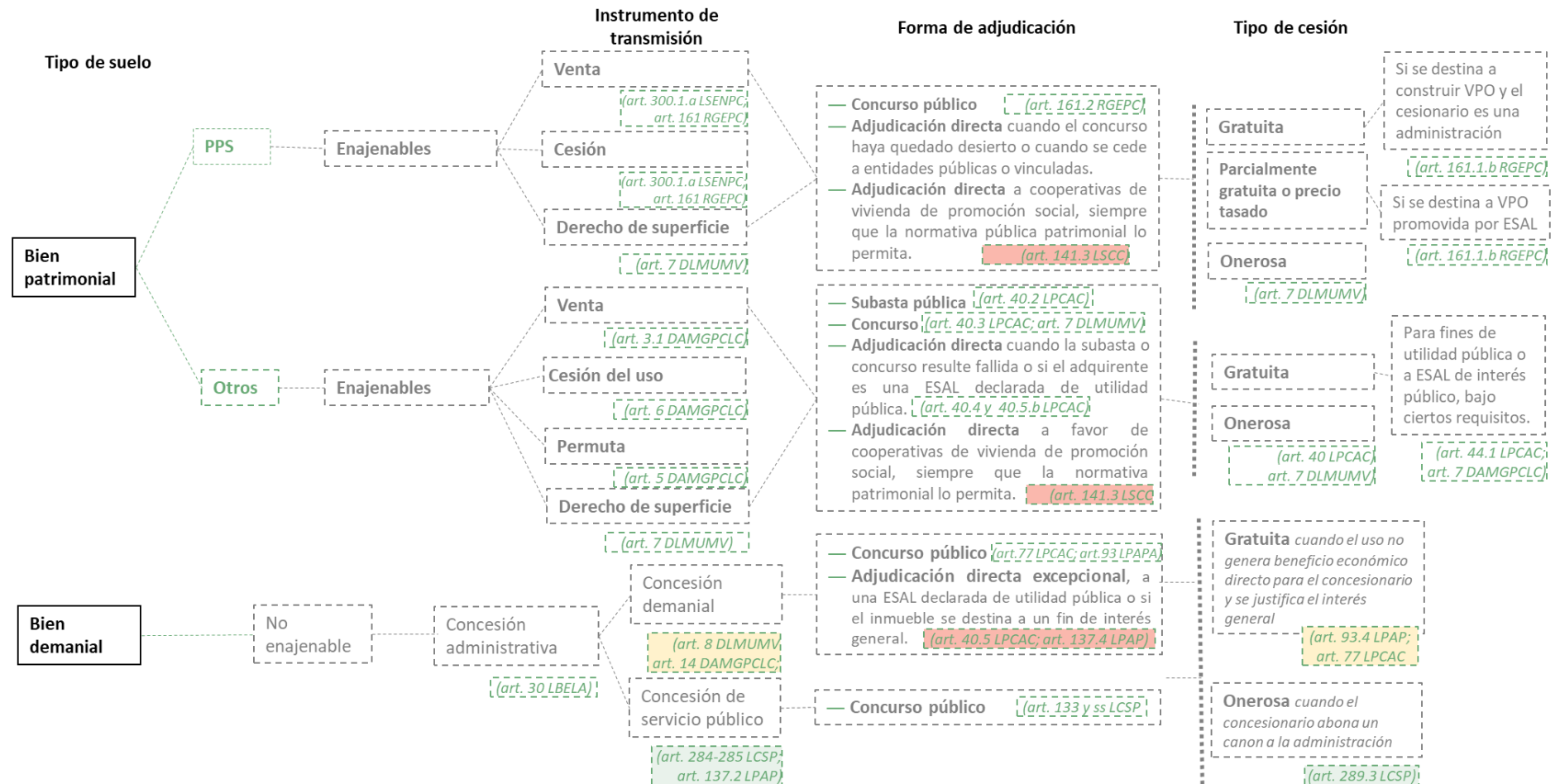
Su duración es de hasta 40 años si implica ejecución de obra y prestación de servicios sanitarios (art. 29.6a LCSP) y de hasta 25 años si hay relación con la prestación de servicios sanitarios (art. 29.6 b LCSP).

- Forma de adjudicación:
 - Concurso público por regla general (art. 131 y ss. LCSP)
- Tipo de cesión:
 - Onerosa, cuando en el pliego se pacta el pago de un canon o participación por parte del concesionario (arts. 289.3 LCSP y 60 RBELA)

En relación con la constitución de **derecho de superficie en bienes demaniales**, no hay un sustento legal en la reglamentación autonómica andaluza que lo habilite, cuando por la naturaleza inalienable de este tipo de bienes, sería el mejor mecanismo para facilitar suelos para proyectos de vivienda colaborativa.

CANARIAS

Este esquema presenta los diferentes procesos de adjudicación de bienes inmuebles de titularidad pública aplicables a proyectos de vivienda cooperativa en cesión de uso en la Comunidad Autónoma de Canarias, según el tipo de suelo:



El tipo de bien sobre el que se quiera actuar condiciona los instrumentos de transmisión, la forma de adjudicación y el tipo de cesión, tal como se explica a continuación.

Normativa relacionada

- LVC: Ley 2/2003, de 30 de enero, de Vivienda de Canarias.
- LPCAC: Ley 6/2006, del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Canarias
- LSENPC: Ley 4/2017, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias.
- DLMUMV: Decreto ley 1/2024, de 19 de febrero, de medidas urgentes en materia de vivienda.
- RGEPC: Decreto 183/2018, de 26 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Gestión y Ejecución del Planeamiento de Canarias.
- LSCC: Ley 4/2022, de 31 de octubre, de Sociedades Cooperativas de Canarias.
- DAMGPCLC: Decreto 8/2015, de 5 de febrero, para la agilización y modernización de la gestión del patrimonio de las Corporaciones Locales Canarias.
- LPAC: Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común
- LPAP: Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.
- LCSP: Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público

Bienes Patrimoniales

Son aquellos que no están afectados al uso o servicio público y, por tanto, pueden ser objeto de enajenación (venta, cesión, derecho de superficie, etc.). Se rigen por la Ley 6/2006, del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Canarias, y por la normativa específica de vivienda protegida. (art.6 LPCAC)

Dentro de los bienes patrimoniales se diferencian:

- Los que forman parte del Patrimonio Público de Suelo (PPS)
- Otros bienes patrimoniales que no pertenecen al PPS

→ Patrimonio Público de Suelo (PPS)

Las administraciones públicas canarias están obligadas a constituir y gestionar su Patrimonio Público de Suelo (art. 296-300 LSENPC) con la finalidad de crear reservas de suelo para actuaciones públicas de carácter urbanístico, residencial, ambiental y de facilitar la ejecución del planeamiento (art. 158 RGEPC). Estos bienes deben destinarse prioritariamente a la construcción de vivienda sujeta a algún régimen de protección, y de forma excepcional a actuaciones de renovación urbana, rehabilitación edificatoria y otros usos de interés social. (art. 160 RGEPC)

- Instrumentos de transmisión:
 - Venta, mediante los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público. Se priorizan los destinos dotacionales, educativos, sanitarios o de vivienda protegida, en los cuales el precio nunca podrá ser inferior al correspondiente al aprovechamiento urbanístico atribuido al suelo. Si el procedimiento queda desierto, puede recurrirse a la enajenación directa en el plazo máximo de un año, manteniendo las condiciones establecidas en los pliegos iniciales. (art. 300.1.a LSENPC; art. 161 RGEPC)
 - Cesión gratuita o a precio fijado o mediante otra contraprestación, siempre que tenga por finalidad la promoción de vivienda protegida u otros usos sociales. Entre las entidades que pueden suscribir convenio para la cesión gratuita **no se**

incluyen las entidades privadas sin ánimo de lucro, ni las cooperativas de vivienda. (art. 300.1.b LSENPC; art. 161.1.b RGEPC)

- Permuta por viviendas privadas destinadas al alquiler social como vivienda protegida (art. 300.1.c LSENPC; art. 161.1.c RGEPC)
 - Permuta o cesión en uso, a entidades religiosas y benéfico-sociales oficialmente reconocidas para destinos sociosanitarios, educativos o de culto. (art. 300.1.d LSENPC)
 - Derecho de superficie, a favor de personas físicas o jurídicas privadas para la construcción y gestión de viviendas protegidas (art. 7 DLMUMV)
- Formas de adjudicación:
- Concurso público, cuando el adjudicatario es una entidad privada sin vinculación pública y el bien se destina a vivienda protegida, caso en el cual el precio será tasado. (art. 161.2 RGEPC)
 - En el caso de permutas por viviendas privadas, podrá realizarse tras la selección de las viviendas a permutar mediante procedimiento de concurrencia competitiva. (art. 141.4 LSCC)
 - Adjudicación directa mediante convenio en los siguientes casos:
 - Si el procedimiento de adjudicación (concurso o subasta) ha quedado desierto, durante el año posterior, y con las condiciones del pliego original.
 - Cuando se cede a entidades públicas o vinculadas, siempre que se justifique el interés general y el destino sea compatible con los fines del PPS.
 - Para **cooperativas de vivienda de promoción social**, siempre que la respectiva normativa pública patrimonial lo permita y la cesión se formaliza mediante convenio. (art. 141.3 LSCC)

El artículo 141.3 de la Ley 4/2022, de Sociedades Cooperativas de Canarias, establece que las cooperativas de vivienda de promoción social tienen derecho a adquirir terrenos de titularidad pública **mediante procedimientos de adjudicación directa, siempre que la respectiva normativa pública patrimonial lo permita**. Esta redacción es notablemente ambigua, ya que remite a una norma superior sin ofrecer por sí sola una habilitación directa.

Sin embargo, si analizamos el marco normativo patrimonial aplicable en Canarias, es posible identificar ciertos elementos que **podrían abrir una vía legal para dicha adjudicación**:

- El artículo 161 del Decreto 183/2018, por el que se aprueba el Reglamento de Gestión y Ejecución del Planeamiento, establece que los bienes del Patrimonio Público de Suelo pueden ser enajenados *“mediante cualquiera de los procedimientos de adjudicación previstos en la legislación reguladora de los contratos del sector público”*.
- A su vez, el artículo 40 de la Ley 6/2006, del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Canarias, **permite expresamente la adjudicación directa en la enajenación de inmuebles**, además del concurso y la subasta. En concreto, el apartado 5.b del mismo artículo prevé la posibilidad de adjudicación directa cuando el adquirente sea *“una entidad sin ánimo de lucro declarada de utilidad pública o de interés público”*.

Aunque las cooperativas de vivienda en cesión de uso pueden tener naturaleza de **entidades sin ánimo de lucro** (por no distribuir beneficios a sus socios y destinar sus excedentes a la actividad social común), hay una fricción jurídica sobre su reconocimiento como **entidades de utilidad pública**, ya que está reservado para fundaciones y asociaciones (art. 32 Ley Orgánica 1/2002, reguladora del Derecho de Asociación).

Aunque existe, por tanto, **una posible base jurídica** para plantear adjudicaciones directas a cooperativas mediante convenio, **el marco normativo presenta cierto grado de ambigüedad**, y las remisiones entre normas no resultan completamente precisas. La interpretación favorable dependería, en última instancia, de la acreditación de utilidad pública y sin ánimo de lucro de la cooperativa promotora, y de la voluntad de la administración titular del bien para formalizar la cesión.

Sería necesario valorar esta vía caso por caso, y puede ser oportuno abrir un diálogo con las administraciones locales para explorar escenarios viables de adjudicación directa de bienes del Patrimonio Público de Suelo a cooperativas de vivienda en cesión de uso.

— Tipos de cesión:

- Gratuita, si el destino es la construcción de vivienda protegida de promoción pública, i si la entidad cesionaria es una administración o ente vinculado, y se garantiza la afectación a los fines del PPS. (art. 161.1.b RGEPC)
- A precio tasado o parcialmente gratuita, cuando se trata de cesiones para vivienda protegida promovida por entidades sin ánimo de lucro. (art. 161.1.b RGEPC)
- Onerosa, en los supuestos de venta o derecho de superficie adjudicado mediante concurso público, en los que se exige una contraprestación económica vinculada al valor urbanístico del suelo (art. 161.2 RGEPC) o un canon anual por el derecho de superficie (art. 7 DLMUMV).

— Criterios relevantes:

- Los bienes del PPS destinados a vivienda protegida no pueden cederse para otros fines, salvo justificación expresa de que las necesidades de vivienda están cubiertas, previo informe favorable del Instituto Canario de la Vivienda. (art. 160.2 RGEPC)
- Aunque el artículo 141.3 de la Ley 4/2022 reconoce a las cooperativas de vivienda de promoción social el acceso a bienes patrimoniales públicos mediante adjudicación directa, esta posibilidad queda condicionada a lo que permita la normativa patrimonial. En Canarias, la Ley 6/2006 contempla la adjudicación directa a **entidades sin ánimo de lucro declaradas de utilidad pública**, condición que genera una fricción en el caso de la utilidad pública que está reservada para las asociaciones o fundaciones. No obstante, el encaje jurídico no es del todo claro y podría requerir interpretación o acuerdo con la administración titular.

→ **Otros bienes Patrimoniales**

Son aquellos bienes de titularidad pública que no están afectados al uso general (demaniales) ni incorporados expresamente al Patrimonio Público de Suelo. Se rigen por lo dispuesto en la Ley 6/2006, del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Canarias,

y por la normativa estatal básica en materia patrimonial (Ley 33/2003, de Patrimonio de las Administraciones Públicas) en lo que resulte aplicable.

Estos bienes pueden ser utilizados por la administración titular para la promoción de políticas públicas, incluidos proyectos de vivienda protegida, siempre que el uso sea compatible con su régimen jurídico.

— Instrumentos de transmisión:

- **Venta**, mediante los procedimientos establecidos en la legislación de patrimonio y contratación del sector público. La forma general de transmisión es la subasta, y excepcionalmente y previa autorización, del órgano competente de la Comunidad Autónoma de Canarias, mediante concurso público o adjudicación directa. (art. 3.1 DAMGPCLC)
- **Permuta**, por otros bienes y derechos de cosa futura siempre que la diferencia de valor entre ambos bienes no exceda del 40% del valor del que lo tenga mayor y se establezca la debida compensación económica por la diferencia. En este caso se deberá acreditar el interés público y el particular permutante deberá prestar garantía suficiente para el cumplimiento de sus obligaciones contractuales. (art. 5 DAMGPCLC)
- **Cesión gratuita**, para la realización de fines de utilidad pública o interés social, a favor de entidades locales, fundaciones públicas y entidades privadas de interés público sin ánimo de lucro. (art. 6 DAMGPCLC). La cesión que tenga por objeto la propiedad solo podrán ser cesionarios el Estado, las Comunidades autónomas, entidades locales o fundaciones públicas. Las entidades privadas de interés público sin ánimo de lucro podrán ser cesionarias del uso de los bienes patrimoniales. (art. 6 DAMGPCLC)
- **Cesión en precario**, a favor de las asociaciones municipales inscritas en el Registro Municipal de Entidades Ciudadanas y declaradas de interés público por el Pleno del Ayuntamiento (art. 8 DAMGPCLC).
- **Arrendamiento**, para su uso temporal por razones debidamente justificadas que resulten convenientes para el interés público. (art. 36 LPCAC)
- **Derecho de superficie**, para la promoción, construcción y gestión de viviendas protegidas en régimen de alquiler a precio asequible, a favor de personas físicas o jurídicas privadas (art. 7 DLMUMV)

— Formas de adjudicación:

- Subasta pública, como procedimiento ordinario para la enajenación de bienes inmuebles. (art. 40.2 LPCAC)
- Concurso, en los siguientes casos:
 - Cuando se trate de bienes que por su ubicación, naturaleza o características resulten adecuados para el desarrollo de la política pública de vivienda. (art. 40.3 LPCAC)
 - En la cesión en precario que en el supuesto de existencia de varias peticiones simultáneas que no puedan ser atendidas por insuficiencia de inmuebles idóneos. (art. 8.C DAMGPCLC)
 - En la concesión del derecho de superficie a favor de personas físicas o jurídicas privadas para la construcción y gestión de viviendas protegidas por un periodo máximo de 75 años. (art. 7 DLMUMV)
- Adjudicación directa, en los siguientes casos:
 - Cuando la subasta o concurso resulte fallida por una causa imputable al adjudicatario, la administración podrá acordar la enajenación directa a favor del licitador que hubiese presentado la siguiente oferta más

ventajosa, siempre que no sea inferior en más de 10 unidades porcentuales a la otra oferta. (art. 40.4 LPCAC)

- Cuando el adquirente sea una entidad sin ánimo de lucro declarada de utilidad pública o de interés público, o una iglesia, confesión o comunidad religiosa legalmente reconocida. (art. 40.5.b LPCAC)
- Cuando el inmueble resulte necesario para dar cumplimiento a una función de servicio público o a la realización de un fin de interés general por persona de derecho privado que no pertenezca al sector público, ni a la administración. (art. 40.5.c LPCAC)
- En la cesión en precario por regla general se realiza por adjudicación directa. (art. 8.C DAMGPCLC)
- Las cooperativas de vivienda de promoción social pueden adquirir terrenos públicos por adjudicación directa, *siempre que la normativa patrimonial lo permita*. (art. 141.3 LSCC) En el caso de los bienes patrimoniales no afectados al uso general ni integrados en el Patrimonio Público de Suelo, la **Ley 6/2006 del Patrimonio de Canarias** habilita la **adjudicación directa cuando el adquirente sea una entidad sin ánimo de lucro declarada de utilidad o interés público** (art. 40.5.b). Aunque el encaje de las cooperativas como entidades sin ánimo de lucro es aceptado, respecto a la naturaleza de **utilidad pública** hay fricción jurídica al ser una figura reservada para las asociaciones o fundaciones. No obstante, el encaje jurídico no es del todo claro y podría requerir interpretación o acuerdo con la administración titular.

— Tipos de cesión:

— Onerosa:

- En la venta y permuta. (art. 40 LPCAC)
- En la concesión del derecho de superficie, en los que se debe establecer, si procede, un canon anual (art. 7 DLMUMV).

— Gratuita:

- Para la realización de fines de utilidad pública o interés social, a favor de corporaciones locales, fundaciones públicas o asociaciones declaradas de utilidad pública (art. 44.1 LPCAC);
- A entidades privadas de interés público sin ánimo de lucro, caso en el cual se deberá cumplir ciertos requisitos como la acreditación mediante memoria demostrativa que los fines que se persiguen con la cesión han de redundar en beneficio de los habitantes del ámbito territorial, la certificación del acuerdo de cesión adoptado con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación, la exposición pública del expediente por un plazo no inferior a 20 días, entre otros. (art. 7 DAMGPCLC)

- **Derecho de superficie sobre bienes patrimoniales (art. 7 DL 1/2024):** Autoriza expresamente a las administraciones públicas a constituir derechos de superficie a favor de personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, sobre patrimonio de su titularidad para la construcción y gestión de viviendas protegidas de promoción privada en alquiler a precio asequible.

Este instrumento:

- Permite a las cooperativas de vivienda levantar y gestionar edificaciones en suelo patrimonial público sin adquirir su propiedad.
- Se otorga exclusivamente mediante concurso público (art. 7.2).
- Tiene una duración máxima de 75 años (art. 7.3.b).
- Exige fijar condiciones sociales de acceso y precios máximos de alquiler (art. 7.3.e-f).
- Al finalizar el plazo, las edificaciones revierten a la administración pública titular del bien (art. 7.3.i; art. 98 Ley 33/2003).

— Criterios relevantes:

- La Ley 4/2022, de 31 de octubre, de Sociedades Cooperativas de Canarias (art. 131.3 LSCC), habilita expresamente a las cooperativas de viviendas de promoción social para **adquirir terrenos de titularidad pública mediante adjudicación directa**, siempre que así lo permita la normativa patrimonial correspondiente.

Posteriormente, el Decreto-ley 1/2024, de 19 de febrero, de medidas urgentes en materia de vivienda (art. 7 DLMUMV), regula la adjudicación del derecho de superficie sobre bienes patrimoniales públicos, estableciendo que **cuando se otorgue a personas físicas o jurídicas privadas para la construcción y gestión de viviendas protegidas, deberá hacerse mediante concurso público**.

Aunque podría parecer que ambas normas entran en conflicto, cabe señalar que ambas tienen el mismo rango normativo (ley y decreto-ley), y que este último no deroga expresamente el artículo 131.3 de la LSCC.

En este contexto, **resulta aplicable el principio de especialidad normativa**, en virtud del cual, la norma especial prevalece sobre la general, incluso aunque esta última sea posterior en el tiempo. La LSCC regula de forma específica las particularidades jurídicas de las cooperativas de vivienda de promoción social, dotándolas de un **régimen singular vinculado a su naturaleza social y sin ánimo de lucro**, lo cual justifica que puedan acceder a suelo público mediante adjudicación directa en determinadas condiciones. En consecuencia, **puede sostenerse jurídicamente que la adjudicación directa del derecho de superficie a cooperativas de vivienda en cesión de uso sigue siendo posible** si así lo permite la normativa patrimonial aplicable.

- La cesión gratuita de bienes inmuebles patrimoniales deberá ser autorizada previamente por el pleno del Parlamento de Canarias, salvo cuando se trate de cesiones obligatorias a las corporaciones locales, derivadas de la aprobación de instrumentos o convenios urbanísticos previstos en la legislación urbanística. (art. 44 LPCAC)
- Las condiciones la cesión en precario se deberán acordar entre la entidad local y la cesionaria, y lo no acordado se regirá por las previsiones del Código civil. Deberá acordarse las condiciones de uso y destino del bien cedido, los costes de mantenimiento, el plazo, la suscripción o no de una póliza de responsabilidad civil, si la cesión es de forma exclusiva o compartida, entre otras. En este tipo de cesión no se permite la cesión a terceros. (art. 8 DAMGPCLC)

Bienes de dominio público o demaniales

Los bienes de dominio público o demaniales son aquellos afectados al uso general (como caminos, ríos, plazas) o al funcionamiento de un servicio público (como centros educativos o sanitarios). Son inalienables, imprescriptibles e inembargables, y su régimen jurídico impide su venta o enajenación directa. Sin embargo, es posible habilitar su uso privativo o especial mediante figuras como la concesión administrativa. (LPCAC; DAMGPCLC)

— Instrumentos de transmisión:

- Concesión demanial: es el instrumento más adecuado para autorizar el uso privativo de bienes de dominio público por parte de cooperativas de vivienda. Permite ocupar y utilizar el bien durante un plazo de hasta 75 años, siempre que no se altere su afectación al uso o servicio público (art. 14 DAMGPCLC; art. 77 LPCAC). Este instrumento es especialmente recomendable en casos de alojamiento dotacional, ya que combina estabilidad jurídica, plazos largos y garantía de reversión pública. Entre las condiciones a valorar en el procedimiento estarán el número mínimo de viviendas a construir, sus características básicas, la renta o canon máximo a abonar por los usuarios. (art. 8. DLMUMV)
- Concesión de servicio público: este tipo de concesión está pensada para supuestos en los que el bien demanial se destina a la prestación de un servicio público esencial, como puede ser un hospital, una escuela o una residencia sociosanitaria (art. 284-285 LCSP; art. 137.2 LPAP). Su duración es más limitada: de hasta 40 años si implica ejecución de obras y prestación de servicios sanitarios (art. 29.6.a LCSP), hasta 25 años en el resto de los casos (art. 29.6.b LCSP). Dada su complejidad jurídica y menor estabilidad temporal, no es el instrumento más idóneo para proyectos de cooperativas de vivienda, salvo que se trate de un servicio asistencial muy específico gestionado bajo el régimen público.

— Formas de adjudicación:

- Concurso público, es la modalidad ordinaria para la adjudicación de concesiones demaniales y de concesiones de servicio público, mediante convocatoria pública con concurrencia competitiva (art. 77 LPCAC; art. 93 LPAP) (art. 131 y ss. LCSP)
- Adjudicación directa, excepcionalmente, cuando el adquirente sea una entidad sin ánimo de lucro declarada de utilidad pública o de interés público o cuando el inmueble se destine a una función de servicio público o a la realización de un fin de interés general (art. 40.5 LPCAC; art. 137.4 LPAP)

— Tipos de cesión:

- Onerosa, la regla general es que el concesionario debe abonar un canon o participación a la administración (art. 289.3 LCSP; art. 8 DLMUMV)
- Gratuita, cuando el uso no genera beneficio económico directo para el concesionario y se justifica el interés general (art. 93.4 LPAP; art. 77 LPCAC).

— Criterios relevantes:

- Las cooperativas de vivienda en cesión de uso **pueden acceder a concesiones demaniales**, siempre que el uso esté vinculado a un fin de interés general,

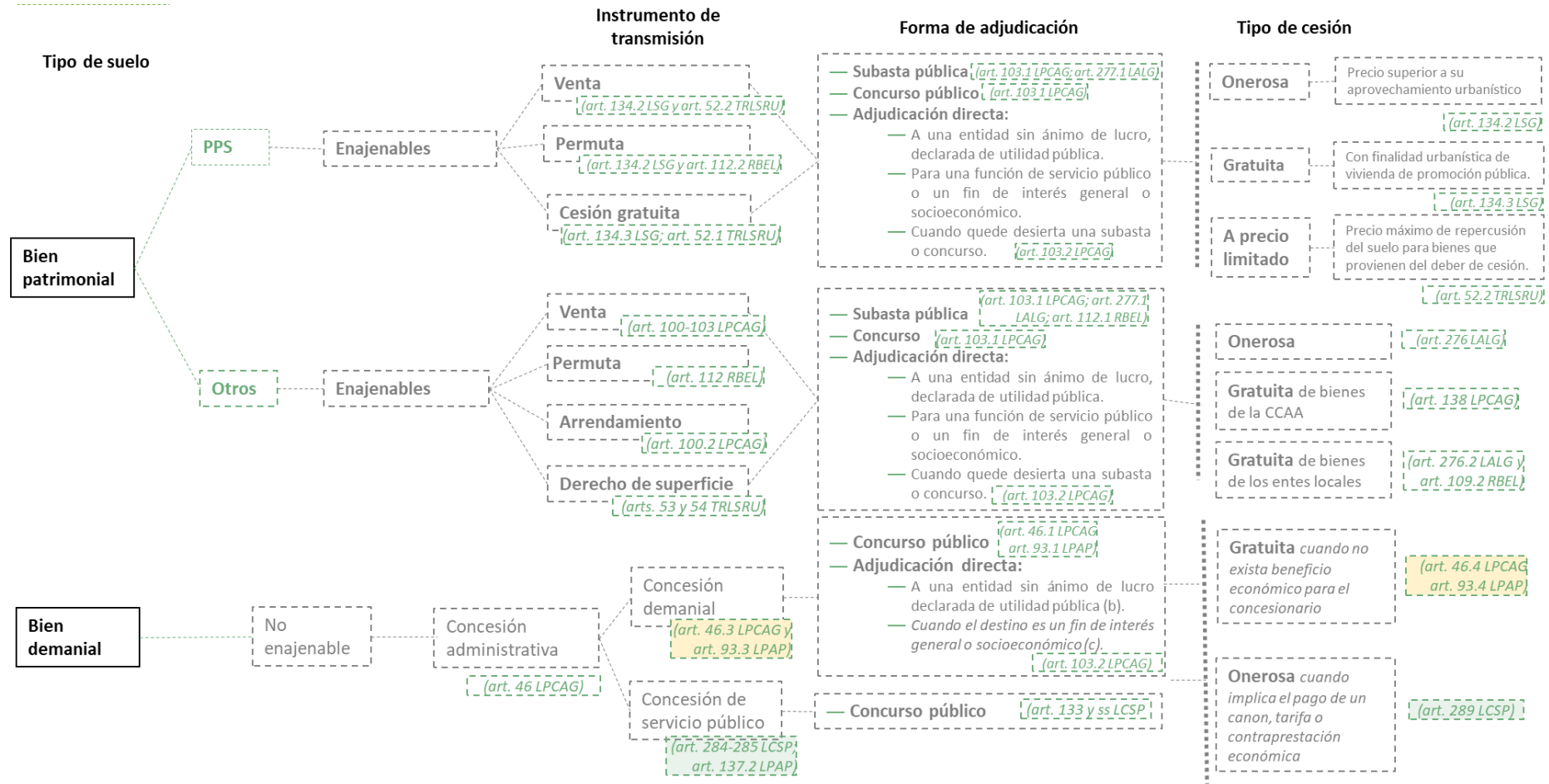
como la provisión de vivienda colaborativa en suelos dotacionales (art. 137.4 LPAP).

- La afectación pública debe mantenerse, por lo que el uso autorizado no puede transformar el destino esencial del bien (art. 60.1 LPCAC; art. 85 LPAP).
- En proyectos donde se construyan edificaciones sobre bienes demaniales (como alojamientos dotacionales), **la cooperativa puede hipotecar las construcciones** (pero no el suelo), como garantía para la financiación, siempre que lo autorice expresamente la administración concedente (art. 98 Ley 33/2003; art. 137.5 Ley 33/2003).
- Estas fórmulas son especialmente útiles cuando el suelo público disponible está calificado como dotacional, y no puede enajenarse, pero sí destinarse temporalmente a proyectos de interés social mediante concesión.
- **Alojamientos en suelo dotacional:** Los suelos calificados como equipamientos por los instrumentos de ordenación también pueden destinarse a la construcción de viviendas protegidas, aunque el planeamiento no contemple expresamente este uso (Disposición final segunda del Decreto ley 3/2025, que modifica el art. 5 del Decreto ley 1/2024). Las cooperativas de vivienda podrán presentar proyectos de ordenación y construcción de viviendas protegidas en estos suelos dotacionales, siempre que la promoción se realice conforme a lo previsto en el instrumento urbanístico adecuado.

En caso de tratarse de equipamiento público, la vivienda construida deberá mantener indefinidamente su calificación como vivienda protegida, de acuerdo con la legislación estatal. (Disposición final segunda Decreto ley 3/2025, para la agilización de la tramitación de licencias urbanísticas y el impulso de la construcción de viviendas.)

GALICIA

Este esquema presenta los diferentes procesos de adjudicación de bienes inmuebles de titularidad pública aplicables a proyectos de vivienda cooperativa en cesión de uso en la Comunidad Autónoma de Galicia, según el tipo de suelo y la legislación vigente:



El tipo de bien sobre el que se quiera actuar condiciona los instrumentos de transmisión, la forma de adjudicación y el tipo de cesión, tal como se explica a continuación.

Normativa relacionada:

- LALG: Ley 5/1997, de 22 de julio, de Administración Local de Galicia.
- LCG: Ley 5/1998, de 18 de diciembre, de Cooperativas de Galicia.
- LVG: Ley 8/2012, de 29 de junio, de vivienda de Galicia.
- LSG: Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia.
- LPCAG: Ley 6/2023, de 2 de noviembre, del patrimonio de la Comunidad Autónoma de Galicia.
- ORDEN de 10 de octubre de 2022 por la que se modifica la Orden de 18 de abril de 1996 por la que se desarrolla el Decreto 243/1995, de 28 de julio, en lo relativo a la regulación de las condiciones y requisitos específicos que deben cumplir los centros de atención a personas mayores.
- DECRETO 128/2023, de 7 de septiembre, por el que se modifica el Decreto 29/2010, de 4 de marzo, por el que se aprueban las normas de habitabilidad de viviendas de Galicia.
- RBEL: Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.
- LPAP: Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.
- TRLSRU: Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana.
- LPAC: Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- LCSP: Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

Bienes Patrimoniales

Son todos aquellos que no tienen la condición de bienes demaniales (art. 2.5 LPCAG) por no estar afectos al uso general o servicio público. Su régimen de adquisición, administración y enajenación está previsto en la Ley 6/2023, de 2 de noviembre, del patrimonio de la Comunidad Autónoma de Galicia.

Dentro de los bienes patrimoniales se diferencian:

- Los que forman parte del Patrimonio Público de Suelo (PPS)
- Otros bienes patrimoniales que no pertenecen al PPS

→ Patrimonio Público de Suelo (PPS)

El Patrimonio Público de Suelo (PPS) es un conjunto de bienes y derechos que deben constituir tanto la Administración autonómica como los ayuntamientos gallegos, con el objetivo de regular el mercado de suelo, reservar terrenos para actuaciones públicas y facilitar la ejecución del planeamiento territorial y urbanístico (art. 132 LSG y art. 51 TRLSRU).

Constituye un patrimonio diferenciado y separado del resto de bienes patrimoniales (art. 51.2 TRLSRU) y su finalidad principal es el interés público, especialmente en materia de vivienda protegida, servicios colectivos y sostenibilidad urbana.

Forman parte del PPS: (art. 133 LSG)

- Los terrenos y edificaciones obtenidos mediante cesiones urbanísticas por participación en el aprovechamiento.

- Los terrenos adquiridos por cualquier título (incluyendo expropiación) con destino al PPS.
- Los ingresos obtenidos por la enajenación de suelos del propio patrimonio.
- Los pagos sustitutivos (en dinero o especie) de las cesiones urbanísticas obligatorias.

Los bienes del Patrimonio Público de Suelo (PPS) pueden ser enajenados, permutados o cedidos, pero la Ley 2/2016 del Suelo de Galicia no establece procedimientos específicos, remitiendo a la legislación patrimonial aplicable (art. 134.2 LSG). Por tanto, se deben aplicar supletoriamente: la Ley 6/2023 (LPCAG) para los bienes autonómicos, y la Ley 5/1997 y RD 1372/1986 para los bienes de las entidades locales.

— Instrumentos de transmisión:

- Venta: Requiere justificación, tasación y su precio no puede ser inferior al de su aprovechamiento urbanístico (art. 134.2 LSG y art. 52.2 TRLSRU).
- Permuta: Admisible si hay interés público y la diferencia de valor entre los bienes a permutar no es superior al 40 por 100 del que lo tenga mayor (art. 134.2 LSG y art. 112.2 RBEL).
- Cesión gratuita: Autorizada a los municipios solo cuando el destino del bien sea la promoción de vivienda de promoción pública o para usos de interés social, según lo establecido en la legislación vigente (art. 134.3 LSG y art. 52.1 TRLSRU). Es importante resaltar que la reglamentación autonómica también **considera como viviendas de protección autonómica (VPA) las promovidas por cooperativas de viviendas** como residencia habitual y permanente, **y que califique como tales el Instituto Gallego de la vivienda y suelo.** (art. 56.2 LVG)
- **Derecho de superficie – aplicación por analogía del derecho de superficie en el en el Patrimonio Público de Suelo (PPS) en Galicia:** a pesar de no estar expresamente regulado el derecho de superficie para los bienes del PPS, los artículos 53 y 54 del Real Decreto Legislativo 7/2015 (TRLSRU) que habilitan la constitución del derecho de superficie sobre bienes públicos, pueden ser aplicables por analogía a los bienes del Patrimonio Público de Suelo. La analogía se sustenta en el principio general del derecho "*qui potest plus, potest minus*" ("Quien puede lo más, puede lo menos. En este sentido, si la normativa autonómica citada (LSG, LPCAG, LALG, RBEL) permite la enajenación de los bienes del PPS mediante compraventa, permuta y cesión gratuita, que son modos que suponen un mayor gravamen para el patrimonio público, se entiende que las administraciones pueden constituir el derecho de superficie sobre estos bienes, al tratarse de un derecho real que se cede de forma temporal en el que la administración titular siempre mantendrá la propiedad del suelo.

Aunque la normativa gallega no regula expresamente la constitución del derecho de superficie sobre bienes integrados en el Patrimonio Público de Suelo, puede **defenderse su aplicación por analogía** a partir de lo dispuesto en los **artículos 53 y 54 del Real Decreto Legislativo 7/2015 (TRLSRU)**, que habilitan la constitución de este derecho real sobre bienes públicos.

Esta interpretación **se apoya en el principio general del derecho "*qui potest plus, potest minus*"** (quien puede lo más, puede lo menos), que significa que quien tiene poder para hacer cosas grandes o importantes, puede hacer sobre el mismo tema cosas menores, accesorias, o derivadas de las primeras, esto es, quien puede lo más, puede lo menos⁶. En aplicación de este principio, si una

⁶ Resolución 243/2020. 23 de julio de 2020. Consejo de Transparencia y Buen Gobierno AAI. (N/REF: R/0243/2020; 100-003662)

Administración puede disponer de un bien mediante fórmulas más definitivas como la enajenación, **también puede emplear mecanismos de cesión temporal y reversión, como el derecho de superficie, que resultan menos lesivos para la titularidad pública.**

En efecto, la normativa autonómica citada previamente (LSG, LPCAG, LALG), permite expresamente **la enajenación de bienes del PPS mediante compraventa, permuta o cesión gratuita.** Estos modos de transmisión implican una pérdida (total o parcial) del control público sobre el bien. Por tanto, puede sostenerse jurídicamente que **la constitución del derecho de superficie sobre bienes del PPS es admisible, ya que supone una forma limitada y temporal de cesión** que preserva la titularidad pública del suelo, y que **además es coherente con los fines urbanísticos, sociales y de promoción de vivienda protegida mediante cooperativas en cesión de uso** que rigen la gestión del Patrimonio Público de Suelo.

— Formas de adjudicación:

- Subasta pública, forma ordinaria de adjudicación, tanto para bienes autonómicos (art. 103.1 LPCAG) como para locales (art. 277.1 LALG).
- Concurso público: procedimiento alternativo cuando se valoran otros elementos además del precio (que por su situación, naturaleza o características, sean adecuados para atender a las directrices derivadas de las políticas públicas y, en particular, de la política de vivienda). (art. 103.1 LPCAG)
- Adjudicación directa: permitida en ciertos supuestos (art. 103.2 LPCAG):
 - Cuando quien adquiera sea una **entidad sin ánimo de lucro**, declarada **de utilidad pública**.
 - Cuando el inmueble resulte necesario para dar cumplimiento a una función de servicio público o a la realización de un fin de interés general o socioeconómico.
 - Cuando quede desierta una subasta o concurso.

- **Adjudicación directa de bienes del PPS a cooperativas como entidades sin ánimo de lucro:** Aunque existe una posible base jurídica para plantear adjudicaciones directas de los bienes del PPS a las cooperativas como entidades sin ánimo de lucro (art. 103.2 LPCAG), **el marco normativo presenta cierto grado de ambigüedad**, y no resulta completamente preciso.

A pesar de que las cooperativas de vivienda en cesión de uso pueden tener naturaleza de **entidades sin ánimo de lucro** (por no distribuir beneficios a sus socios y destinar sus excedentes a la actividad social común), hay una fricción jurídica sobre su reconocimiento como **entidades de utilidad pública**, ya que está reservado para fundaciones y asociaciones (art. 32 Ley Orgánica 1/2002, reguladora del Derecho de Asociación).

La interpretación favorable dependería, en última instancia, de la acreditación de utilidad pública y sin ánimo de lucro de la cooperativa promotora, y de la voluntad de la administración titular del bien para formalizar la cesión. **Sería necesario valorar esta vía caso por caso, y puede ser oportuno abrir un diálogo con las administraciones locales para explorar escenarios viables de adjudicación directa de bienes del Patrimonio Público de Suelo a cooperativas de vivienda en cesión de uso.**

— Tipos de cesión:

- Onerosa: por precio no inferior al de su aprovechamiento urbanístico, en la forma establecida en la legislación reguladora de los patrimonios de las administraciones públicas. (art. 134.2 LSG)
- Gratuita: si la finalidad urbanística es con destino a vivienda de promoción pública o para usos de interés social, en los supuestos previstos en la legislación vigente. (art. 134.3 LSG)
- Onerosa a precio limitado: Cuando los bienes del PPS hayan sido adquiridos por la Administración en cumplimiento del deber legal de cesión de aprovechamiento urbanístico en el proceso urbanizador (art. 18.1.b TRLSRU), y su destino sea la construcción de viviendas de protección pública, no podrán ser adjudicados por un precio superior al valor máximo de repercusión del suelo sobre el tipo de vivienda de que se trate. (art. 52.2 TRLSRU)

→ Otros bienes Patrimoniales

Los bienes patrimoniales de la Comunidad Autónoma de Galicia y de las entidades locales son aquellos que no están afectados a un uso o servicio público ni forman parte del Patrimonio Público de Suelo (PPS). Se trata de inmuebles y derechos susceptibles de aprovechamiento privado que pueden ser transmitidos, arrendados o gravados por la Administración titular, conforme a los principios de eficiencia y utilidad pública (art. 2.5 y 3.2 LPCAG).

- Instrumentos de transmisión:
 - **Venta:** La transmisión del dominio pleno es posible cuando los bienes no resulten necesarios para el ejercicio de competencias públicas. Pueden venderse por subasta, concurso o adjudicación directa, según los supuestos previstos (arts. 100 a 103 LPCAG).
 - **Permuta:** Se permite previa tramitación de un expediente que acredite su interés público. En el caso de las entidades locales, debe justificarse que la diferencia de valor entre los bienes no excede del 40 % (art. 112 RBEL).
 - **Derecho de superficie:** la Administración puede constituir derechos de superficie para posibilitar la construcción y explotación de edificaciones por terceros durante un plazo máximo de 99 años, con reversión al titular del suelo sin indemnización al final del periodo (arts. 53 y 54 TRLSRU).
 - **Arrendamiento:** Aunque no esté específicamente regulado para el patrimonio general, cabe la utilización temporal, ya sea gratuita o mediante canon, cuando se acredite su conveniencia para el interés público (art. 100.2 LPCAG).
- Formas de adjudicación:
 - Subasta pública: Es el procedimiento ordinario para la venta de bienes inmuebles patrimoniales (art. 103.1 LPCAG; art. 277.1 LALG; art. 112.1 RBEL).
 - Concurso: Puede utilizarse cuando el bien se adecue a fines de interés público, especialmente en el marco de políticas públicas como la de vivienda (art. 103.1 LPCAG).
 - Adjudicación directa: Está permitida en los siguientes supuestos (art. 103.2 LPCAG):
 - Cuando la entidad adquirente es otra administración pública o entidad del sector público (letra a).
 - Cuando se trate de una **entidad sin ánimo de lucro declarada de utilidad pública** (letra b).

- Cuando el destino es un **fin de interés general o socioeconómico** (letra c).
- Cuando la subasta haya quedado desierta o incumplida (letra d).
- Cuando se trate de bienes inedificables o con unidad mínima de cultivo y se transmita a propietarios colindantes (letra e).
- En caso de adquisición preferente legal, ocupación legal o valor inferior a 6.000 euros (letras f, g y h).

En el ámbito local, también rige la normativa del RD 1372/1986 y la Ley 5/1997, que refuerzan los requisitos para la cesión o enajenación y establecen límites de competencia y comunicación a la Comunidad Autónoma (arts. 109 a 112 RBEL y arts. 276-277 LALG).

— **Adjudicación directa de otros bienes patrimoniales a cooperativas como entidades sin ánimo de lucro:** Aunque las cooperativas de vivienda en cesión de uso pueden considerarse entidades sin ánimo de lucro, su reconocimiento como entidades de utilidad pública presenta dificultades jurídicas, ya que este estatus está generalmente reservado a asociaciones y fundaciones (art. 32 LO 1/2002). Por ello, la viabilidad de la adjudicación directa de otros bienes patrimoniales con base en la previsión del art. 103.2.b LPCAG deberá valorarse caso por caso, atendiendo a la acreditación de interés público del proyecto y a la voluntad de la administración titular del bien.

— **La adjudicación directa de bienes patrimoniales por motivos de interés general o socioeconómico** (art. 103.2.c Ley 6/2023) exige una justificación específica por parte de la administración titular. Si bien las cooperativas de vivienda en cesión de uso pueden alinearse con estos fines —por su naturaleza no especulativa, la permanencia del suelo en manos públicas y la reinversión colectiva del canon—, la apreciación del interés general es discrecional y puede considerarse excepcional. Por tanto, su aplicación requiere una motivación expresa en el expediente y voluntad política clara, lo que puede dificultar su uso como vía habitual de adjudicación.

— Tipos de cesión:

- **Onerosa:** es la regla general y si el valor excediese del 25% de los recursos ordinarios del presupuesto anual de la Corporación, requerirá, además, de su autorización. (art. 276 LALG)
- **Cesión gratuita de bienes patrimoniales de la Comunidad Autónoma de Galicia:** (art. 138 LPCAG) podrán cederse gratuitamente, con carácter personalísimo y para fines de utilidad pública o interés social, a:
 - Otras administraciones públicas (cesión de la propiedad).
 - Sus propias entidades públicas instrumentales y fundaciones públicas (cesión de la propiedad).
 - Entidades sin ánimo de lucro, siempre que su afectación o explotación no se estime previsible. (cesión de uso por un periodo máximo de 20 años adjudicada mediante concurso)

Esta cesión gratuita es subsidiaria al habilitarse sobre bienes sobre los cuales la administración autonómica no tenga previsto ningún aprovechamiento y **temporalmente es muy restringida para un proyecto de vivienda cooperativo en cesión de uso**, por lo que no es la más conveniente.

- **Cesión gratuita de bienes patrimoniales de las entidades locales a:** (art. 276.2 LALG y art. 109.2 RBEL)
 - A entidades o instituciones públicas, para fines que redunden en beneficio de los habitantes del término municipal.
 - A **instituciones o asociaciones privadas de interés público sin ánimo de lucro.**

La cesión gratuita de bienes patrimoniales de las entidades locales a entidades privadas de interés público sin ánimo de lucro (art. 276.2 LALG y art. 109.2 RBEL), requiere un procedimiento riguroso y altamente garantista. Para que una cooperativa de vivienda pueda optar a este tipo de cesión, debe **justificar específicamente los fines de interés público perseguidos y presentar una memoria detallada que demuestre de forma clara que el proyecto redunda en un beneficio evidente y positivo para los habitantes del municipio.** Además, la cesión debe ser aprobada por mayoría absoluta del pleno de la corporación local. Esta vía, aunque jurídicamente posible, conlleva una elevada carga justificativa y depende de la voluntad política del gobierno local, por lo que su viabilidad debe analizarse caso por caso y con una estrategia de incidencia institucional.

— **Criterios relevantes:**

- **La Ley 5/1998, de Cooperativas de Galicia,** reconoce en su artículo 120.5 el derecho de **adquisición preferente** de las cooperativas de vivienda sobre terrenos de gestión pública, en la medida en que se cumpla con la normativa sectorial aplicable. Esto podría aplicarse a bienes patrimoniales si se trata de suelos residenciales o edificaciones destinados a vivienda de protección pública o social, aunque se trata de una previsión poco precisa y sería necesario determinar con mayor concreción y estudio el alcance concreto de este derecho en el caso concreto.
- **La adjudicación directa (art. 103.2 Ley 6/2023)** puede fundamentarse en la consideración de las cooperativas de cesión de uso como entidades sin ánimo de lucro y colaboradoras del interés general, **si están reconocidas como de utilidad pública.** También sería viable cuando la adjudicación tenga por objeto proyectos de vivienda protegida, en tanto constituyen fines de interés socioeconómico. No obstante, **el reconocimiento formal de utilidad pública presenta dificultades jurídicas relevantes, ya que este estatus está reservado, por norma general, a asociaciones y fundaciones, lo que limita su aplicación automática a las cooperativas.**
- **El derecho de superficie se presenta como el instrumento más adecuado** para la colaboración entre administraciones y cooperativas, al permitir la promoción y gestión de vivienda en cesión de uso durante un periodo determinado, manteniendo la titularidad pública del suelo.

Bienes de dominio público o demaniales

Son bienes de dominio público, o bienes demaniales, aquellos que, formando parte del patrimonio de la Comunidad Autónoma de Galicia, están afectados al uso general o a la

prestación de servicios públicos de competencia autonómica. También tienen esta consideración los bienes a los que una ley les confiera expresamente carácter demanial, así como los inmuebles en los que se ubiquen servicios, oficinas o dependencias de los órganos de la Administración general o de los órganos estatutarios de la Comunidad Autónoma (art. 2.4 y 3.1 LPCAG).

Los bienes demaniales no pueden ser vendidos, pero pueden ser objeto de utilización privativa o aprovechamiento especial mediante concesión administrativa. Esta concesión permite que un particular o entidad utilice temporalmente un bien de dominio público sin que pierda su naturaleza jurídica. (art. 46 LPCAG)

Dentro de los bienes demaniales, resulta de importancia destacar los alojamientos dotacionales, los cuales presentan una expresa aptitud para su destino a vivienda, en el marco de usos temporales para colectivos específicos (gente mayor, jóvenes, personas con necesidades especiales, etc.). Aunque estos alojamientos tienen un reconocimiento amplio en normativas autonómicas como Cataluña o Navarra, **en el ordenamiento jurídico Gallego su reconocimiento estaría limitado a los jóvenes y solamente cuando sean de promoción pública**, a través de las previsiones del artículo 89bis de la LVG, que establece la posibilidad de desarrollar alojamientos compartidos para la juventud, entendidos como edificación residencial impulsada por un promotor público, apta para ser habitada, destinada a resolver de forma transitoria la necesidad de residencia de personas o unidades de convivencia, ofreciendo el espacio y las instalaciones adecuadas para dicha finalidad. Igualmente el artículo dispone que tales alojamientos deberán disponer de espacios comunes de uso compartido que complementen el disfrute de los espacios privativos. Estos alojamientos podrán ser promovidos en suelos urbanos a los que la ordenación urbanística les atribuya el uso residencial o dotacional.

Adicionalmente, el Decreto 128/2023, por el que se modifica el Decreto 29/2010, por el que se aprueban las normas de habitabilidad de viviendas de Galicia, **introduce la posibilidad de aplicar un trámite de excepción por innovación tipológica para proyectos de vivienda, entre los que se incluyen expresamente las viviendas colaborativas**. Esta figura permite exceptuar determinadas prescripciones de habitabilidad cuando se justifique la búsqueda de soluciones innovadoras en el diseño o en los requerimientos funcionales específicos del colectivo destinatario, favoreciendo así la implantación de proyectos de vivienda cooperativa en cesión de uso con nuevas tipologías adaptadas a formas de habitar más comunitarias y sostenibles.

Además, Galicia cuenta con una regulación específica para las **viviendas colaborativas dirigidas a personas mayores**, incorporadas como modalidad residencial dentro del marco de centros de atención a personas mayores (Orden de 10 de octubre de 2022). Estas viviendas se conciben como **espacios de convivencia autogestionados y sin ánimo de lucro**, orientados a promover la autonomía personal y la atención en situaciones de dependencia. Se organizan en torno a espacios privativos y zonas comunes, y están destinadas preferentemente a personas mayores de 55 años, aunque pueden convivir también personas más jóvenes si al menos una persona conviviente cumple el requisito de edad. Esta figura normativa reconoce expresamente las viviendas colaborativas como una alternativa válida y regulada dentro de la red de atención social para mayores en Galicia, facilitando su integración en las políticas públicas de cuidados y vivienda.

— Instrumentos de transmisión:

- Concesión demanial: adecuada para actividades que no constituyan un servicio público como tal, pero que requieren uso exclusivo del bien (por ejemplo, una cooperativa que promueve viviendas en un solar dotacional para jóvenes o

vivienda colaborativa sénior). Las concesiones demaniales se otorgan por plazo determinado, que no podrá superar los 75 años (art. 46.3 LPCAG y art. 93.3 LPAP).

- Concesión de servicio público: aplicable cuando la cooperativa gestiona un servicio público (como un equipamiento social, residencia, vivienda colaborativa para mayores, etc.). En este caso, la concesión se rige por pliegos contractuales, obligaciones de continuidad del servicio y su ejecución puede implicar obras.

Se rige por la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público (art. 284-285 LCSP; art. 137.2 LPAP), y su duración máxima es de:

- 40 años, si incluye la ejecución de obras y servicios sanitarios (art. 29.6.a LCSP)
- 25 años, si solo incluye gestión sin obra o servicios sanitarios (art. 29.6.b LCSP).

Dada su complejidad jurídica y menor estabilidad temporal, no es el instrumento más idóneo para proyectos de cooperativas de vivienda, salvo que se trate de un servicio asistencial muy específico gestionado bajo el régimen público. Es más adecuada para centros escolares, hospitales o servicios asistenciales, **pero no para proyectos autogestionados de vivienda**.

— Formas de adjudicación:

- Concurso público: La regla general es que las concesiones se otorguen mediante procedimiento de concurrencia pública (art. 46.1 LPCAG y art. 93.1 LPAP).
- Adjudicación directa: en casos justificados, cuando así lo autorice una ley con rango normativo, o en los supuestos previstos en el art. 103.2 LPCAG:
 - Cuando la entidad adquirente es otra administración pública o entidad del sector público (a).
 - Cuando se trate de una entidad sin ánimo de lucro declarada de utilidad pública (b).
 - Cuando el destino es un fin de interés general o socioeconómico (c).
 - Cuando la subasta haya quedado desierta o incumplida (d).
 - Cuando se trate de bienes inedificables o con unidad mínima de cultivo y se transmita a propietarios colindantes (e).
 - En caso de adquisición preferente legal, ocupación legal o valor inferior a 6.000 euros (f, g y h).

Una vez otorgada, la concesión se formaliza mediante documento administrativo inscribible en el Registro de la Propiedad (art. 46.2 LPCAG y art. 93.2 LPAP).

- **Adjudicación directa de bienes demaniales a cooperativas como entidades sin ánimo de lucro:** Aunque las cooperativas de vivienda en cesión de uso pueden considerarse entidades sin ánimo de lucro, su reconocimiento como entidades de utilidad pública presenta dificultades jurídicas, ya que este estatus está generalmente reservado a asociaciones y fundaciones (art. 32 LO 1/2002). Por ello, la viabilidad de la adjudicación directa de bienes demaniales deberá valorarse caso por caso, atendiendo a la acreditación de interés público del proyecto y a la voluntad de la administración titular del bien.

— Tipos de cesión:

- Gratuitas, cuando no exista beneficio económico para el concesionario o, cuando existiendo el beneficio, la utilización o aprovechamiento suponga

condiciones o contraprestaciones para la persona beneficiaria que anulen o hagan irrelevante el beneficio. (art. 46.4 LPCAG y art. 93.4 LPAP)

El encaje de las cooperativas de vivienda en cesión de uso como beneficiarias de concesiones gratuitas debería ser estudiado por la administración titular del bien considerando que son entidades sin ánimo de lucro. **En estos supuestos, sería necesario justificar expresamente que el beneficio económico es inexistente o irrelevante, atendiendo a las condiciones del proyecto, la reinversión de los excedentes y el interés social de la actividad que se desarrolla.**

- Onerosas, cuando impliquen el pago de un canon, tarifa o contraprestación económica (art. 289 LCSP).

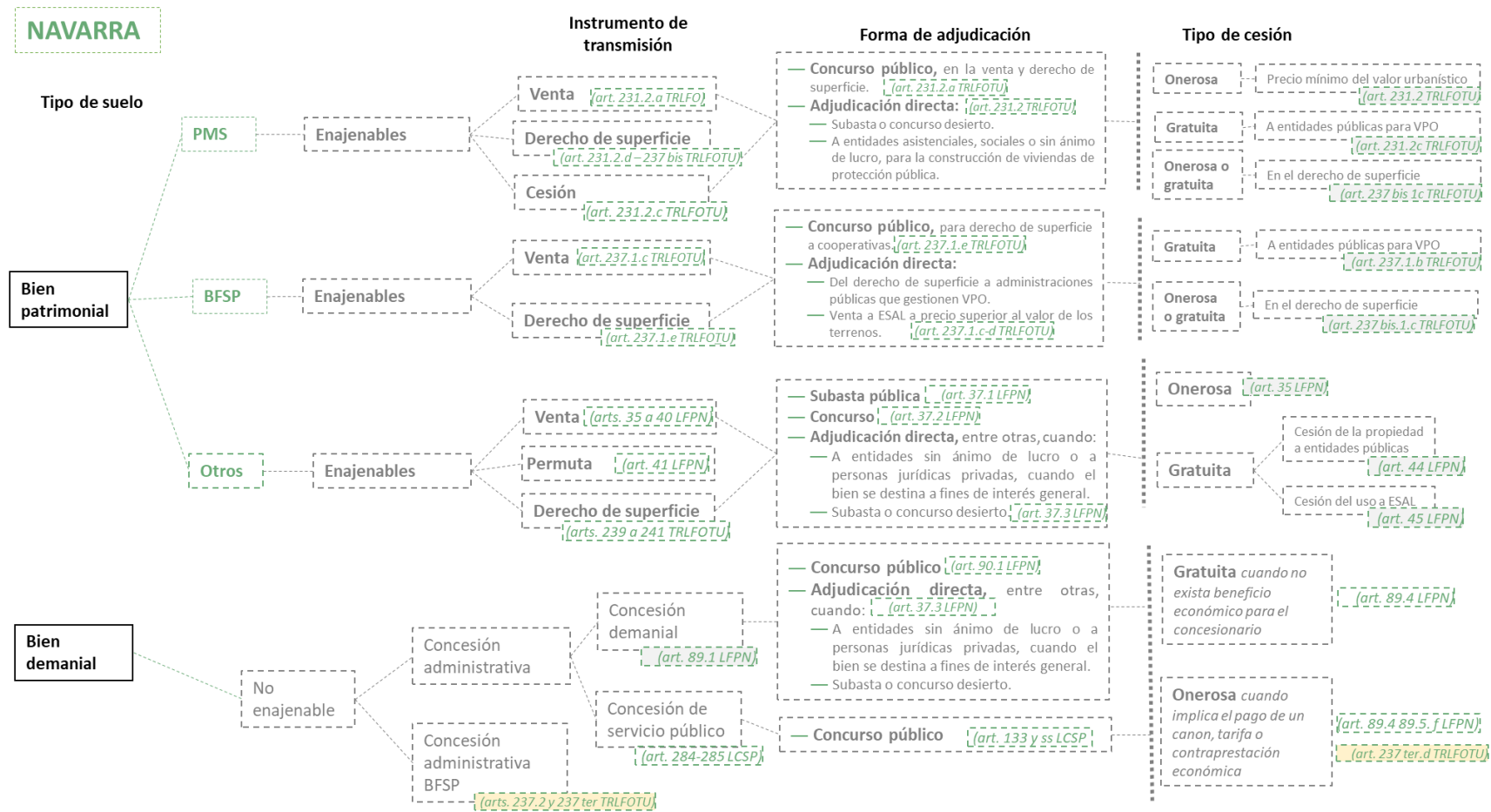
— Criterios relevantes:

La normativa gallega no regula expresamente concesiones demaniales para cooperativas de vivienda. No obstante, se identifican dos vías habilitantes:

- **Adjudicación directa** por interés general o utilidad pública (art. 103.2 y art. 46.1 LPCAG), si se acredita el carácter social de la actuación (por ejemplo, vivienda en cesión de uso para colectivos vulnerables (jóvenes o mayores) promovida por una cooperativa sin ánimo de lucro).
Dado que se trata de una vía excepcional respecto a los procedimientos ordinarios de concurrencia, **la acreditación del interés general debería ser especialmente reforzada por parte de la administración que realiza la adjudicación**, justificando expresamente por qué la actuación concreta merece dicho reconocimiento y por qué no resulta conveniente seguir un procedimiento competitivo.
- **Acceso mediante concurrencia competitiva**, priorizando los criterios sociales establecidos en los pliegos de condiciones. Aunque no exista reserva legal, los principios de fomento al cooperativismo (art. 120.5 LCG) respaldan su inclusión entre las beneficiarias preferentes de suelo público para vivienda.
- Por tanto, se recomienda que las administraciones incluyan **criterios de valoración específicos en convocatorias de concesión demanial** para fomentar el acceso de cooperativas de vivienda o entidades promotoras de vivienda colaborativa, especialmente en el caso de cesiones gratuitas o proyectos sin ánimo de lucro.

NAVARRA

Este esquema presenta los diferentes procesos de adjudicación de bienes inmuebles de titularidad pública aplicables a proyectos de vivienda cooperativa en cesión de uso en la Comunidad Foral de Navarra, según el tipo de suelo y la legislación vigente:



El tipo de bien sobre el que se quiera actuar condiciona los instrumentos de transmisión, la forma de adjudicación y el tipo de cesión, tal como se explica a continuación.

Normativa relacionada:

Navarra es una Comunidad Foral con competencias normativas propias en materia de patrimonio, vivienda, urbanismo y cooperativas, por lo que las normas estatales no se aplican de forma directa salvo que tengan carácter supletorio o se declare su aplicación:

- LFCV: Ley Foral 14/2006, de 11 de diciembre, de Cooperativas de Navarra.
- LFPN: Ley Foral 14/2007, de 4 de abril, del Patrimonio de Navarra.
- LFDVN: Ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, del Derecho a la Vivienda en Navarra.
- TRLFOTU: Decreto Foral Legislativo 1/2017, de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo.
- TRLSRU: Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana. (DE APLICACIÓN SUPLETORIA)
- LPAC: Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. (DE APLICACIÓN DIRECTA Y SUPLETORIA)
- LCSP: Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

Bienes Patrimoniales

Son aquellos bienes y derechos de titularidad de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra o de sus organismos públicos que no estén afectos a un uso general o a un servicio público, y que, por tanto, no tienen carácter demanial (art. 6 LFPN). Estos bienes conforman una categoría dentro del patrimonio público destinada a la gestión ordinaria, disposición o explotación económica, de acuerdo con el interés general y bajo los principios de eficiencia y legalidad.

Dentro de los bienes patrimoniales se diferencian: (art. 226 y ss TRLFOTU)

- Los que forman parte de los Patrimonios Municipales de Suelo (PMS)
- Los que forman parte del Banco Foral de Suelo Público (BFSP)
- Otros bienes patrimoniales que no pertenecen al PMS y al BFSP

→ Patrimonio Municipal de Suelo (PMS)

Los Patrimonios Municipales de Suelo (PMS) están constituidos por el conjunto de bienes patrimoniales de naturaleza rústica o urbana propiedad de los municipios de Navarra, que han sido obtenidos como consecuencia de **cesiones** o de **expropiaciones urbanísticas**, así como los **procedentes del ejercicio de tanteo y retracto**. También podrán incorporarse bienes patrimoniales **clasificados por el planeamiento urbanístico** como suelo urbano o urbanizable cuya inclusión al PMS se determine por acuerdo plenario (art. 227 TRLFOTU).

Constituye un patrimonio separado de los demás bienes de titularidad municipal y su finalidad principal es regular el mercado de terrenos, obtener reservas de suelo para actuaciones de iniciativa pública y facilitar la ejecución del planeamiento (art. 226 TRLFOTU). Una vez incorporados al PMS, **estos bienes deben ser destinados a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública** o a otros usos de interés social. (art. 230 TRLFOTU)

Los bienes del Patrimonio Público de Suelo (PPS) pueden ser objeto de transmisión (art. 231 TRLFOTU) en los siguientes términos:

- Instrumentos de transmisión:
 - **Venta**, que se realizará preferentemente por mediante procedimientos públicos de concurrencia como concurso o subasta. (art. 231.2.a TRLFOTU)
 - **Derecho de superficie**, que se adjudicará por concurso público u otros procedimientos de selección, según su normativa reguladora. (art. 231.2.d TRLFOTU)
La duración máxima del derecho de superficie será de 75 años, y solamente podrá ser prorrogada en el caso de los bienes del PMS hasta un máximo de 99 años previa solicitud de los ocupantes legales de las viviendas, vinculada al compromiso de estos de realizar mejoras en la edificación que justifiquen la prolongación de la vida útil de la misma. (art. 237 bis.1b y 240.2 TRLFOTU).
 - **Cesión**, que puede ser gratuita y por tiempo indefinido, a otras Administraciones Públicas, organismos públicos, entes instrumentales o sociedades públicas, con fines de promoción de viviendas protegidas, construcción de equipamiento comunitario u otras instalaciones de uso público o interés social. (art. 231.2.c TRLFOTU)
- Formas de adjudicación:
 - Concurso público, procedimiento ordinario tanto para la venta como para el derecho de superficie.
 En caso de que la venta sea para destinar los bienes a usos comerciales o residenciales de vivienda libre o usos industriales la enajenación se realizará por subasta pública. (art. 231.2.a TRLFOTU). En este caso, el valor de la licitación será como mínimo el valor urbanístico, más los costes de planeamiento, urbanización y gestión.
 - Adjudicación directa: permitida en ciertos supuestos (art. 231.2 TRLFOTU):
 - Cuando no se adjudique en la subasta o se declare desierto el concurso.
 - A entidades de carácter asistencial, social o sindical sin ánimo de lucro, que promuevan la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública y acrediten su experiencia y medios para garantizar la viabilidad de la promoción. La enajenación directa será a precio no inferior al valor de los terrenos. (art. 231.2b TRLFOTU)
- Tipos de cesión:
 - Onerosa: al precio mínimo del valor urbanístico, al que se incorporarán los costes proporcionales por planeamiento, urbanización, gestión y cuantos se deriven de las actuaciones administrativas y materiales necesarias para su adecuación, minorado en la depreciación que corresponda según los años transcurridos desde su construcción. (art. 231.2 TRLFOTU)
 - Gratuita: a otras Administraciones Públicas, organismos públicos, entes instrumentales o sociedades públicas, con fines de promoción de viviendas protegidas, construcción de equipamiento comunitario u otras instalaciones de uso público o interés social (art. 231.2c TRLFOTU)
 - Onerosa o gratuita: en la constitución del derecho de superficie se deberá establecer el título oneroso o gratuito por el que se constituye y, en su caso, el precio del derecho y canon. (art. 237 bis 1c TRLFOTU)

→ Banco Foral de Suelo Público (BFSP)

El Banco Foral de Suelo Público (BFSP) está constituido como un patrimonio separado dentro del Patrimonio de Navarra, cuya titularidad corresponde a la Administración de la Comunidad Foral y tiene por finalidad principal intervenir en el mercado del suelo (art. 233.1 TRLFOTU).

Además de gestionar su propio suelo, la Administración Foral podrá colaborar con municipios u otras entidades públicas, ya sean territoriales o instrumentales, para facilitarles la adquisición o disponibilidad de terrenos o inmuebles con el mismo fin (art. 233.2 TRLFOTU).

El Banco Foral de Suelo Público está integrado por (art. 234 TRLFOTU):

- Terrenos de titularidad pública de la Administración Foral adquiridos por expropiación o cualquier otro procedimiento.
- Bienes patrimoniales adscritos al BFSP desde el Patrimonio de Navarra.
- Terrenos obtenidos por cesión para dotación supramunicipal.
- Ingresos obtenidos por gestión, enajenación o actos de gravamen a título oneroso sobre los bienes que lo componen.

Los bienes del BFSP deben destinarse a la construcción de viviendas sujetas a régimen de protección pública, a alojamientos dotacionales, o a otros usos de interés social. (art. 236.1 TRLFOTU).

En el caso de los bienes obtenidos por reserva dotacional supramunicipal en suelo urbanizable de uso predominante residencial (art. 55.6 TRLFOTU), su destino queda restringido exclusivamente a vivienda protegida y alojamientos dotacionales (art. 236.2 TRLFOTU).

— Instrumentos de transmisión:

- **Venta**, a precio no inferior al valor del terreno a entidades de carácter asistencial, social o sindical sin ánimo de lucro (art. 237.1.c TRLFOTU).
- **Derecho de superficie**, que puede adjudicarse a favor de:
 - Otras administraciones públicas, entes instrumentales o sociedades públicas o de capital mixto para gestión de vivienda protegida (art. 237.1.d).
 - **Cooperativas de vivienda**, mediante concurso público u otros procedimientos de selección que garanticen el principio de igualdad entre ellas (art. 237.1.e).
 - A entidades sin ánimo de lucro, de carácter asistencial, social o sindical sin ánimo de lucro (art. 237.1.f).

En todos los casos debe formalizarse mediante escritura pública e inscribirse en el Registro de la Propiedad (art. 237 bis.3 TRLFOTU).

La duración máxima del derecho de superficie de los bienes del BFSP será de 75 años, y solamente podrá ser prorrogada hasta un máximo de 99 años previa solicitud de los ocupantes legales de las viviendas, vinculada al compromiso de estos de realizar mejoras en la edificación que justifiquen la prolongación de la vida útil de la misma. (art. 237 bis.1b y 240.2 TRLFOTU).

— Formas de adjudicación

- Concurso público: procedimiento ordinario para la adjudicación del derecho de superficie a cooperativas de vivienda (art. 237.1.e TRLFOTU) y a otras entidades, garantizando el principio de igualdad.
- Adjudicación directa: Posible en los siguientes casos:
 - Derecho de superficie a favor de administraciones públicas, entes instrumentales, sociedades públicas o sociedades de capital mixto dedicadas a la gestión de viviendas protegidas (art. 237.1.d).
 - Venta a precio no inferior al valor de los terrenos a entidades de carácter asistencial, social o sindical sin ánimo de lucro (art. 237.1.c).
- Tipos de cesión
 - Gratuita: a administraciones públicas, entes instrumentales y sociedades públicas, incluso por tiempo indefinido, para la promoción y construcción sobre el suelo cedido (art. 237.1.b TRLFOTU).
 - Onerosa o gratuita: en la constitución del derecho de superficie, el título (oneroso o gratuito), el canon y el precio deben especificarse en el acto de constitución (art. 237 bis.1.c TRLFOTU).
 - Onerosa: en la concesión administrativa, podrá establecerse un canon de explotación conforme al pliego regulador (art. 237 ter.d TRLFOTU).
- **Criterios relevantes:**
 - Las cooperativas de vivienda pueden ser adjudicatarias del derecho de superficie sobre bienes del BFSP mediante concurso público o procedimientos de selección, siempre que se respete el principio de igualdad (art. 237.1.e TRLFOTU).
 - En el acto de constitución del derecho de superficie, deben establecerse:
 - El número y régimen de las viviendas protegidas.
 - Las condiciones de acceso y el precio máximo de venta o alquiler por metro cuadrado útil.
 - Las obligaciones de gestión, conservación y auditoría.
 - Las penalidades por incumplimiento.
 - La extinción del derecho y reversión del suelo a la Administración Foral (art. 237 bis TRLFOTU).
 - Las cooperativas deben demostrar solvencia económica y técnica antes de la constitución del derecho, así como presentar un plan de gestión de las viviendas (art. 237 bis.2 TRLFOTU).
 - Las concesiones de derechos de superficie disfrutarán de los beneficios de la legislación de vivienda protegida, siempre que se cumplan sus requisitos (art. 241 TRLFOTU).

→ Otros bienes Patrimoniales

Los bienes patrimoniales de la Comunidad Foral de Navarra que no forman parte ni del Patrimonio Municipal de Suelo (PMS) ni del Banco Foral de Suelo Público (BFSP) son aquellos bienes de titularidad pública no demaniales, cuya afectación a usos públicos o urbanísticos no ha sido expresamente determinada y cuya gestión se rige, con carácter general, por la Ley Foral 14/2007, de 4 de abril, del Patrimonio de Navarra.

De acuerdo con esta norma, estos bienes pueden ser enajenados o cedidos mediante diversos instrumentos jurídicos, siempre que no sean necesarios para el uso general o el servicio público, y su enajenación responda al interés público. (art. 35 LFPN)

— Instrumentos de transmisión:

— **Venta** (arts. 35 a 40 LFPN):

- Mediante cualquier negocio jurídico traslativo típico o atípico, con reserva de uso temporal si se justifica (art. 35.2 LFPN).
- Se permite el pago aplazado (hasta 10 años) con garantías suficientes (art. 35.3 LFPN).
- Es posible la entrega en especie de otros bienes o derechos como parte del precio (art. 35.4 LFPN).

— **Permuta** (art. 41 LFPN):

- Posible si la diferencia de valor no excede del 50% entre bienes, o hasta el 10% si es con otra Administración Pública.
- Puede incluir inmuebles futuros o en construcción.
- Se realiza normalmente por adjudicación directa, aunque puede convocarse una invitación pública a presentar ofertas.

— **Derecho de superficie** (arts. 239 a 241 TRLFOTU):

- Figura que permite a la persona superficiaria construir y tener la propiedad temporal de lo edificado, manteniéndose la titularidad pública del suelo. (art. 239 TRLFOTU)
- Aplica a los bienes patrimoniales no vinculados al PMS ni al BFSP, siempre que el destino sea la construcción de vivienda protegida u otros usos de interés social. (art. 239 TRLFOTU)
- Debe formalizarse mediante escritura pública e inscripción en el Registro de la Propiedad.
- **La duración del derecho de superficie sobre bienes patrimoniales que no forman parte del PPS** es de carácter general de 75 años (art. 240.2 TRLFOTU). La prórroga del derecho de superficie de hasta un máximo de 99 años establecida en el artículo 237 bis.b TRLFOTU para los bienes del Patrimonio Público de Suelo, queda abierta a interpretación y deberá ser valorado en cada caso particular.

— Formas de adjudicación:

- Subasta pública: forma ordinaria que se realiza al alza sobre tipo económico, adjudicando al licitador que ofrezca el precio más alto (art. 37.1 LFPN).
- Concurso: cuando el precio no es el único criterio determinante para la enajenación, y en particular cuando el pliego ofrezca al licitador la posibilidad de abonar en especie parte del precio o cuando el bien se destine al cumplimiento de fines de interés general (art. 37.2 LFPN).

En caso de subasta o concurso, **los participantes deberán constituir previamente una garantía equivalente al 25% del tipo de licitación**, salvo excepción motivada en el expediente. (art. 38.3 LFPN)

— Adjudicación directa (art. 37.3 LFPN), posible en los siguientes supuestos:

- A otras Administraciones Públicas u organismos públicos.
- A entidades sin ánimo de lucro o confesiones religiosas legalmente reconocidas, y el bien se destina a fines de interés general.
- Cuando el inmueble se destine a fines de interés general por parte de personas jurídicas privadas, siempre que se justifique que no procede un concurso.
- En caso de subastas o concursos fallidos o desierto.
- Para parcelas en polígonos industriales o de suelo para implantaciones singulares promovidas por el Gobierno de Navarra.

- Para parcelas urbanas o rústicas que por su forma o extensión sean inedificables, y la venta sea a propietarios colindantes.
- Para supuestos de copropiedad, derechos preferentes o venta a ocupantes cuando existan razones excepcionales.

— Tipos de cesión:

— **Onerosa:** (art. 35 LFPN)

- Mediante cualquier negocio jurídico traslativo típico o atípico, con reserva de uso temporal si se justifica (art. 35.2 LFPN).
- Se permite el pago aplazado (hasta 10 años) con garantías suficientes (art. 35.3 LFPN).
- Es posible la entrega en especie de otros bienes o derechos como parte del precio (art. 35.4 LFPN).

— **Cesión gratuita de la propiedad** (art. 44 LFPN):

- A favor de Administraciones Públicas, organismos o fundaciones públicos de la Comunidad Foral de Navarra, para fines de utilidad pública o interés social.
- El plazo máximo de la cesión no puede superar 99 años, y no podrá enajenarse ni gravarse el bien durante su vigencia.
- En caso de incumplimiento del destino o de las condiciones, los bienes revierten a la Comunidad Foral, con obligación de indemnizar el deterioro si lo hubiera.

— **Cesión gratuita de uso** (art. 45 LFPN):

- Puede hacerse a favor de Administraciones Públicas, sociedades o fundaciones públicas y entidades sin ánimo de lucro.
- Se rige por las mismas condiciones del artículo 44 LFPN en cuanto a su finalidad, prohibición de enajenar o gravar el bien, plazo máximo (99 años), destinación prevista, e incumplimiento del destino.

— **Criterios relevantes:**

Aunque la normativa no establece una regulación específica para cooperativas en relación con estos bienes, se pueden extraer algunos elementos de interés para facilitar su acceso:

— **Adjudicación directa a entidades sin ánimo de lucro:**

Las cooperativas de vivienda constituidas como entidades sin ánimo de lucro pueden acceder mediante adjudicación directa, siempre que el destino del bien sea la construcción de viviendas protegidas u otros fines de interés social (art. 37.3.b y c LFPN).

— **Participación en concursos valorando el interés social:**

Los concursos pueden valorar proyectos que incluyan criterios sociales, medioambientales, de sostenibilidad o acceso a colectivos vulnerables, características que muchas cooperativas pueden cumplir. (art. 37.b LFPN)

— **Constitución del derecho de superficie:**

Las cooperativas pueden acceder al suelo público mediante esta figura, asegurando la titularidad pública del suelo, con propiedad temporal de las edificaciones. Este instrumento permite acceder a suelo patrimonial de titularidad pública por periodos de hasta 75 años; en el caso de los bienes del PMS o BFSP puede prorrogarse hasta 99 años (arts. 239 a 240 TRLFOTU)

— **Cesión gratuita del uso:**

Las cooperativas de vivienda en cesión de uso al tener naturaleza de entidad sin ánimo de lucro, podría solicitar la cesión gratuita del uso de inmuebles

patrimoniales, que tendría las mismas condiciones que las cesiones gratuitas de la propiedad de bienes inmuebles, como el plazo máximo de cesión de 99 años (art. 45 LFPN). Sin embargo, en esta figura, el bien cedido no podrá ser gravado en favor de terceras personas, lo que imposibilita la constitución de hipoteca para financiar el proyecto cooperativo. (art. 44.2c LFPN)

Bienes de dominio público o demaniales

Tienen la consideración de bienes demaniales o de dominio público aquellos bienes de titularidad pública que se encuentren afectos al uso general (accesibles al conjunto de la ciudadanía) o al servicio público (utilizados para prestar servicios públicos o inmuebles de titularidad de la Comunidad Foral que albergan servicios, oficinas o dependencias de sus instituciones) o los que sean declarados expresamente como demaniales por una ley. (art. 5 LFPN)

Los bienes de dominio público gozan de un régimen especial de protección y son inalienables, imprescriptibles e inembargables. (art. 5.2 LFPN). Sin embargo, a pesar de no poder ser vendidos, los bienes demaniales pueden ser objeto de utilización privativa o aprovechamiento especial mediante concesión administrativa. Esta concesión permite que un particular o entidad utilice temporalmente un bien de dominio público sin que pierda su naturaleza jurídica (arts. 89 a 92 LFPN), así como, en ciertos casos, de concesiones de servicio público (art. 284-285 LCSP)

De entre los bienes demaniales, resulta de importancia destacar los alojamientos dotacionales, que constituyen equipamientos especialmente destinados a cubrir necesidades residenciales temporales y quedan regulados en el artículo 4.6 LFDVN. Pueden constituir formulas intermedias entre la vivienda individual y la colectiva, como residencias de estudiantes, apartamentos tutelados o alojamientos asistidos para personas que hayan alcanzado los 60 años, personas con algún tipo de discapacidad u otros colectivos cuyas características lo hagan aconsejable.

— Instrumentos de transmisión:

— **Concesión demanial:** (art. 89.1 LFPN).

Es el instrumento principal para el uso privativo de bienes demaniales, que se otorga otorgada por el departamento u organismo público competente en su gestión o titularidad.

Toda concesión demanial debe cumplir al menos los siguientes requisitos:

- Finalidad concreta del uso o aprovechamiento.
- Canon o contraprestación económica, salvo que proceda la gratuidad por inexistencia o irrelevancia de utilidad económica para el concesionario (art. 89.4 LFPN).
- Plazo de duración, que no puede superar los 75 años, incluidas prórrogas (art. 89.3 LFPN).
- Garantías suficientes para asegurar el buen uso del bien y su reposición.
- Facultad inspectora y revocatoria de la administración, con derecho a indemnización si hay rescate anticipado por razones de interés público (art. 89.2 LFPN).

— **Concesión de servicio público:** (arts. 284 a 289 LCSP)

Aplicable cuando tenga por objeto la gestión de un servicio público sobre bienes demaniales, por ejemplo si la cooperativa gestiona un servicio público

(como un equipamiento social, residencia, vivienda dotacional rotatoria, etc.). En estos casos, el concesionario:

- Se rige por pliegos contractuales, las obligaciones de continuidad del servicio y su ejecución puede implicar obras. (art. 287.1 LCSP).
- El concesionario puede establecer hipoteca sobre la concesión solo si conlleva ejecución de obras fijas (art. 287.3 LCSP).

La duración máxima es de:

- 40 años, si incluye la ejecución de obras y servicios sanitarios (art. 29.6.a LCSP)
- 25 años, si solo incluye gestión sin obra o servicios sanitarios (art. 29.6.b LCSP).

Dada su complejidad jurídica y menor estabilidad temporal, no es el instrumento más idóneo para proyectos de cooperativas de vivienda, salvo que se trate de un servicio asistencial muy específico gestionado bajo el régimen público. Es más adecuada para centros escolares, hospitales o servicios asistenciales, **pero no para proyectos autogestionados de vivienda**.

- **Concesión administrativa de los bienes del BFSP calificados como equipamientos comunitarios destinados a alojamientos dotacionales:** a pesar de que la normativa establece que estos bienes se gestionarán de forma directa por la administración de la Comunidad Foral de Navarra, cabe la posibilidad de otorgar concesión administrativa a favor de terceros para su construcción y explotación.

La duración podrá alcanzar hasta 99 años y conllevará la ejecución de obras por parte del concesionario, así como un régimen de uso y retorno al dominio público (arts. 237.2 y 237 ter TRLFOTU).

— Formas de adjudicación:

- **Concurso público:** procedimiento ordinario para el otorgamiento de concesiones (art. 90.1 LFPN).
- **Adjudicación directa:** permitida en supuestos excepcionales, debidamente justificados, o en los casos previstos en el art. 37.3 LFPN:
 - A otras Administraciones Públicas u organismos públicos.
 - A entidades sin ánimo de lucro o confesiones religiosas legalmente reconocidas, y el bien se destina a fines de interés general.
 - Cuando el inmueble se destine a fines de interés general por parte de personas jurídicas privadas, siempre que se justifique que no procede un concurso.
 - En caso de subastas o concursos fallidos o desierto.
 - Para parcelas en polígonos industriales o de suelo para implantaciones singulares promovidas por el Gobierno de Navarra.
 - Para parcelas urbanas o rústicas que por su forma o extensión sean inedificables, y la venta sea a propietarios colindantes.
 - Para supuestos de copropiedad, derechos preferentes o venta a ocupantes cuando existan razones excepcionales.

La adjudicación debe comunicarse al Departamento de Patrimonio para su anotación en el Inventario General (art. 90.2 LFPN).

— Tipos de cesión:

- Gratuitas, cuando su utilización no lleve aparejada una utilidad económica para el concesionario, o existiendo dicha utilidad que irrelevante atendiendo a las condiciones o contraprestaciones exigidas al beneficiario (art. 89.4 LFPN). En los casos en que proceda la gratuidad se hará constar tal circunstancia en el pliego regulador de la concesión.
- Onerosas, a cambio de contraprestaciones o con condiciones, caso en el cual puede estar sujeta a un canon que deberá satisfacer el concesionario (art. 89.4 89.5. f LFPN).

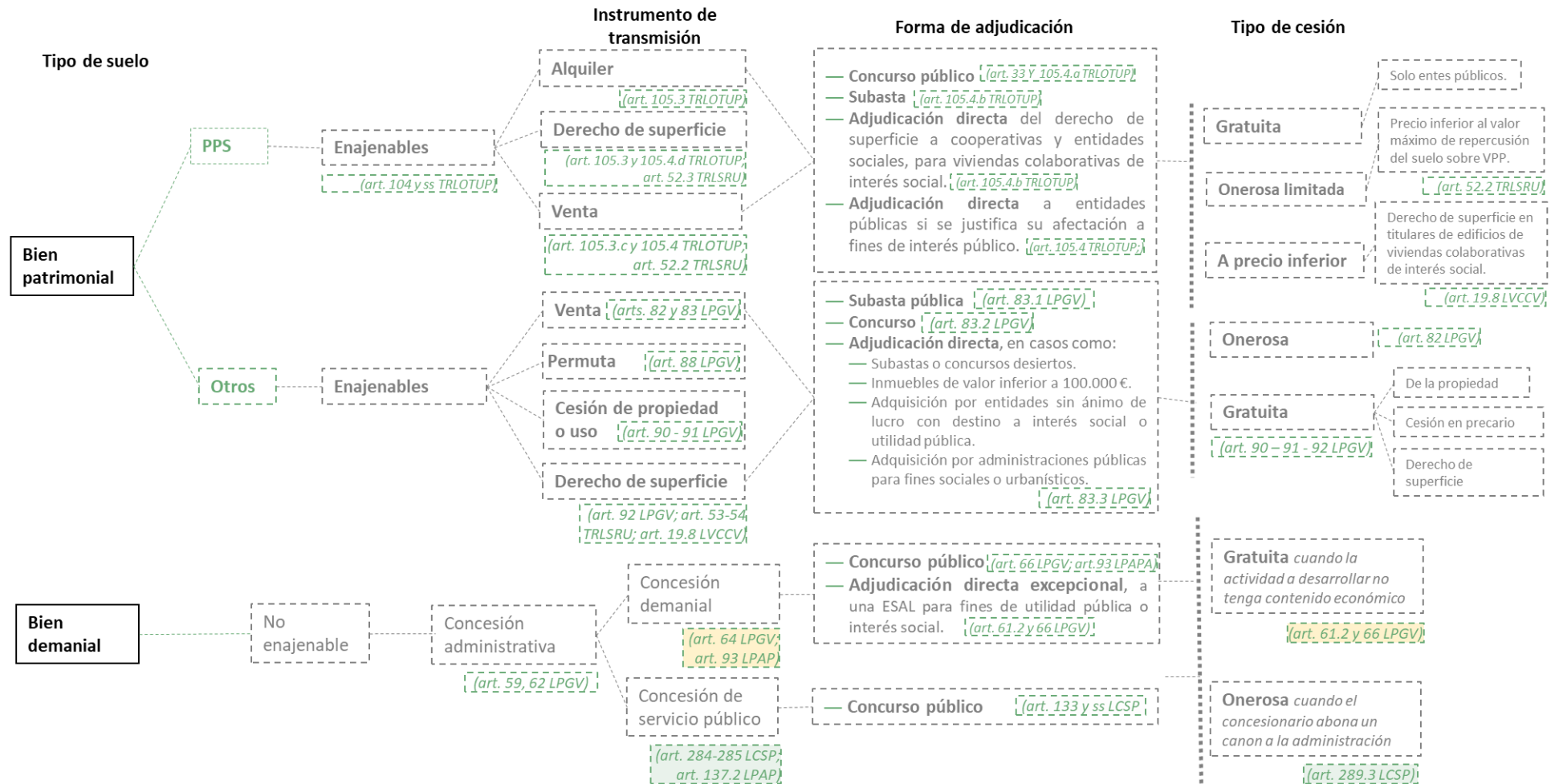
— **Criterios relevantes:**

Aunque los bienes demaniales no son enajenables ni transmisibles en propiedad, sí pueden ser puestos a disposición de cooperativas de vivienda o de entidades sin ánimo de lucro mediante concesión demanial o concesión de servicio público, cuando concurren determinadas condiciones:

- **Posibilidad de adjudicación directa** si se justifica el interés general y el proyecto no tiene ánimo de lucro (arts. 37.3 y 90.1 LFPN).
- **Canon simbólico o gratuidad** si no existe utilidad económica, o esta es irrelevante por las condiciones exigidas (art. 89.4 LFPN).
- La concesión puede contemplar el **uso de suelo demanial para la gestión de alojamientos dotacionales o residencias cooperativas**, mediante concesiones hasta 75 años (art. 89.3 LFPN)
- La aplicación supletoria del régimen de **concesión de servicios públicos** (LCSP), en el caso de gestión de servicios colectivos (vivienda dotacional, intergeneracional, etc.) no es el mejor instrumento para las cooperativas de vivienda por la corta duración de la concesión y las complejidades jurídicas de su aplicación, salvo que se trate de un servicio asistencial muy específico, por lo que se recomienda optar por la concesión demanial citada en el punto anterior.

COMUNITAT VALENCIANA

Este esquema presenta los diferentes procesos de adjudicación de bienes inmuebles de titularidad pública aplicables a proyectos de vivienda cooperativa en cesión de uso en la Comunitat Valenciana, según el tipo de suelo y la legislación vigente:



El tipo de bien sobre el que se quiera actuar condiciona los instrumentos de transmisión, la forma de adjudicación y el tipo de cesión, tal como se explica a continuación.

Normativa relacionada:

- LPGV: Ley 14/2003, de 10 de abril, de Patrimonio de la Generalitat Valenciana.
- LVCV: Ley 8/2004, de 20 de octubre, de la Vivienda de la Comunitat Valenciana.
- TRLSRU: Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana.
- TRLCCV: Decreto Legislativo 2/2015, de 15 de mayo, del Consell, por el que aprueba el texto refundido de la Ley de Cooperativas de la Comunitat Valenciana.
- LFSVCV: Ley 2/2017, de 3 de febrero, por la función social de la vivienda de la Comunitat Valenciana.
- TRLOTUP: Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio, del Consell de aprobación del texto refundido de la Ley de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje.
- LVCCV: Ley 3/2023, de 13 de abril, de viviendas colaborativas de la Comunitat Valenciana.
- RVPP: Decreto 68/2023, de 12 de mayo, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de vivienda de protección pública y régimen jurídico de patrimonio público de vivienda y suelo de la Generalitat.
- RJVPPCV: Decreto 180/2024, de 10 de diciembre, del Consell, por el que se aprueba el régimen jurídico de las viviendas de protección pública de la Comunitat Valenciana.
- LPAC: Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común
- LPAP: Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.
- LCSP: Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público

Bienes Patrimoniales

Son aquellos que no están afectos al uso general o servicio público y, por tanto, pueden ser objeto de enajenación (art. 80 LPGV).

Dentro de los bienes patrimoniales se diferencian:

- Los que forman parte del Patrimonio Público de Suelo (PPS)
- Otros bienes patrimoniales que no pertenecen al PPS

Debe destacarse que el ordenamiento jurídico valenciano ha incorporado en su normativa autonómica una regulación novedosa a nivel de todo el estado español, con el **reconocimiento específico de la vivienda cooperativa de cesión de uso** y su configuración, a través la Ley 3/2023, de 13 de abril, de viviendas colaborativas de la Comunitat Valenciana (LVCCV), designándolas como formas de acceso a la vivienda objeto de medidas de fomento por parte de la Administración (art. 19 LVCCV). Subrayamos especialmente esta regulación, lo que permite promover un mayor impulso de estos proyectos en el marco de las políticas públicas de vivienda, tanto autonómicas como locales, cuestión que puede verse a través de previsiones específicas como la adjudicación directa a promotoras de vivienda colaborativa, que a continuación referiremos.

A pesar de que todavía no ha sido desplegada, la LVCCV (disposición final cuarta) realiza una **previsión de la declaración de cooperativa de utilidad pública**, en la que se considera función social la promoción, construcción, rehabilitación de edificios y conjuntos residenciales para su adaptación a vivienda colaborativa y gestión de viviendas colaborativas en régimen de cesión de uso sin ánimo de lucro. En todo caso, la cooperativa deberá ostentar la titularidad, en propiedad

o como poseedora, del edificio o conjunto residencial donde se ubiquen viviendas colaborativas que serán disfrutadas en régimen de cesión de uso por las personas socias.

→ Patrimonio Público de Suelo (PPS)

Los Patrimonios Públicos de Suelo (PPS) en la Comunitat Valenciana constituyen un instrumento clave para garantizar el acceso a la vivienda protegida y ejecutar políticas urbanas de interés general. Los ayuntamientos, las entidades locales supramunicipales y la Generalitat Valenciana están obligadas a constituirlos con el objetivo de regular el mercado del suelo, reservar terrenos para actuaciones públicas y facilitar la ejecución del planeamiento territorial y urbanístico (art. 104-106 TRLOTUP). Su régimen jurídico se define en el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (TRLSTRU) y el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje (TRLOTUP), que introduce criterios jerárquicos más definidos para su gestión.

Estos patrimonios tienen la consideración de patrimonio separado (art. 51.2 TRLSTRU) y están afectados a la promoción de vivienda protegida u otros usos de interés social. La transmisión de sus bienes debe respetar estrictamente su destino finalista (art. 52.2 TRLSTRU), las limitaciones de precio (art. 105.4c TRLOTUP), y las condiciones de inscripción y reversión previstas en la legislación estatal (art. 52.3 y 52.4 TRLSTRU).

— Instrumentos de transmisión:

El artículo 105 del TRLOTUP establece una jerarquía de uso de los instrumentos de transmisión:

- Arrendamiento o alquiler: se considera la opción preferente para movilizar suelo público, manteniendo el control público y evitando la enajenación definitiva (art. 105.3 TRLOTUP).
- Derecho de superficie: se prioriza sobre la venta del pleno dominio, ya que permite un uso prolongado y finalista del suelo, sin perder la titularidad pública (art. 105.3 y 105.4.d TRLOTUP; art. 52.3 TRLSTRU). **La Ley de viviendas colaborativas de la Comunitat Valenciana permite expresamente su cesión directa a entidades promotoras de viviendas colaborativas, para construir viviendas en régimen de cesión de uso.** (art. 19.8 LVCCV)
- Enajenación del pleno dominio: debe entenderse como un instrumento subsidiario, reservado a casos en que no sea posible aplicar las fórmulas anteriores. Su uso está sujeto a condiciones específicas sobre precio, destinatarios y uso (art. 105.3.c y 105.4 TRLOTUP; art. 52.2 TRLSTRU).

— Formas de adjudicación:

- Concurso público: forma ordinaria para la enajenación onerosa de suelos destinados a vivienda protegida. Al menos el 50% del suelo del PPS procedente de cesiones urbanísticas debe adjudicarse así (art. 105.4.a TRLOTUP). **Los pliegos del concurso para acceder a suelo del PPS deben valorar específicamente a las entidades que promuevan viviendas colaborativas en cesión de uso** (art. 19.7 LVCCV).
- Subasta pública: aplicable cuando el suelo no tiene precio tasado ni destino protegido (art. 105.4.b TRLOTUP).
- Adjudicación directa, en dos casos:

- **A cooperativas de vivienda** y entidades sociales, cuando se utilice el derecho de superficie con destino a viviendas colaborativas tipificadas como sociales o VPO (arts. 105.4.d TRLOTUP y art. 19.8 LVCCV).
El suelo podrá cederse **por un precio inferior al de mercado** en estos casos, siempre que se garantice la finalidad social del proyecto, conforme al artículo 16 LVCCV.
- A entidades públicas o empresas de capital íntegramente público, mediante cesión gratuita o enajenación directa, siempre que se justifique su afectación a fines de interés público o social (art. 105.4.e y f TRLOTUP).

— Tipos de cesión:

- Cesión onerosa limitada: el precio no puede superar el valor máximo de repercusión del suelo sobre vivienda protegida (art. 52.2 TRLSRU).
- Cesión gratuita: prevista solo para entes públicos, y afectada a vivienda protegida u otros usos sociales.
- A precio inferior de mercado: la cesión del derecho de superficie en el caso de los titulares de edificios o conjuntos residenciales de viviendas colaborativas de interés social, que serán aquellas que cumplan requisitos de destino a determinados colectivos y actividades comunes (art. 16 y 19.8 LVCCV).

— Criterios relevantes:

La normativa urbanística vigente en la Comunitat Valenciana reconoce expresamente la posibilidad de que **cooperativas de vivienda y entidades sociales** accedan a suelo público perteneciente al Patrimonio Público de Suelo mediante **adjudicación directa**, tanto en forma de transmisión del dominio como de constitución de un **derecho de superficie** (art. 105.4.c y d TRLOTUP). Este marco jurídico ofrece varias ventajas estratégicas para el desarrollo de proyectos de vivienda en cesión de uso o vivienda colaborativa:

- Se **prioriza el derecho de superficie** sobre la venta del pleno dominio (art. 105.3 TRLOTUP), lo que encaja perfectamente con el modelo cooperativo, al facilitar el acceso al suelo sin necesidad de adquirirlo en propiedad.
- Las **cooperativas sin ánimo de lucro**, cuando acrediten su carácter social y el destino del suelo a vivienda protegida, pueden ser beneficiarias de **adjudicación directa**, siempre que se cumplan las condiciones de precio, uso y plazos exigidas por la administración (art. 105.4.c TRLOTUP).

El redactado del art. 19.8 de la LVCCV apunta hacia la posibilidad de que el suelo PPS cedido a entidades promotoras de vivienda colaborativa de cesión de uso, puedan recibir en todo caso adjudicaciones directas, si bien, la referencia al artículo 105.4d) del TRLOTUP inclina más la interpretación hacia la necesidad de que las viviendas resultantes sean de tipo social o VPO. En todo caso, se trata de una cuestión sujeta a valoración e interpretación en el caso concreto.

- El marco permite también a las administraciones públicas recibir suelo por cesión gratuita y, posteriormente, impulsar proyectos cooperativos mediante cesiones de uso o concursos, reforzando fórmulas de colaboración público-comunitaria.

En conjunto, estas disposiciones representan una **ventana de oportunidad jurídica** para impulsar la vivienda colaborativa en régimen de cesión de uso sobre suelos

→ Otros bienes Patrimoniales

Además de los bienes específicamente adscritos al Patrimonio Público de Suelo (PPS), la Generalitat Valenciana y las entidades locales disponen de bienes patrimoniales que no están afectos a uso general ni incorporados al PPS. Aunque estos bienes no se encuentran sometidos a las finalidades tasadas de vivienda protegida que impone el régimen del PPS, sí pueden ser destinados a proyectos de interés público o social, incluyendo la vivienda colaborativa o en cesión de uso, bajo determinadas condiciones.

La regulación de estos bienes se articula principalmente en:

- Ley 14/2003, de Patrimonio de la Generalitat Valenciana (arts. 82–92)
 - Ley 33/2003, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (norma básica estatal)
 - Real Decreto Legislativo 7/2015, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana. (art. 53 y 54, sobre derecho de superficie)
 - Decreto Legislativo 2/2015, Texto Refundido de la Ley de Cooperativas de la Comunitat Valenciana (art. 111)
 - Ley 3/2023, de Viviendas Colaborativas de la Comunitat Valenciana (art. 19)
-
- Instrumentos de transmisión:
 - **Venta**, permitida siempre que exista declaración de enajenabilidad y aprobación de tasación pericial (arts. 82 y 83 LPGV)
 - **Permuta**, admisible si hay interés público y la diferencia de valor entre los bienes no excede ciertos umbrales (art. 88 LPGV). Se excluye la transmisión como pago por obras salvo en supuestos previstos por la legislación urbanística.
 - **Cesión gratuita de la propiedad**, a favor de administraciones, fundaciones o empresas públicas para fines de vivienda social, dotaciones públicas o urbanización (art. 90 LPGV). Requiere acuerdo del Consell y debe incluir cláusulas de reversión automática.
 - **Cesión gratuita de uso**, por un máximo de 30 años a favor de entidades sin ánimo de lucro o administraciones, siempre que el destino sea el interés social y se beneficie directamente a la población valenciana (art. 91 LPGV). Incluye posibilidad de cesiones precarias de menos de un año.
 - **Derecho de superficie**, se puede constituir y ceder gratuitamente o mediante concesión onerosa (art. 92 LPGV; art. 53-54 TRLSRU) tanto en suelos de la Generalitat como de entes locales. Es especialmente idóneo para proyectos cooperativos o de vivienda en cesión de uso, al mantener la titularidad pública y facilitar la iniciativa social, mediante cesiones a precio inferior al del mercado.
-
- Formas de adjudicación:
 - Subasta, como forma ordinaria y general. (art. 83.1 LPGV).
 - Concurso, cuando se valoren criterios adicionales al precio, como el destino social o ambiental del proyecto (art. 83.2 LPGV).
 - Adjudicación directa (art. 83.3 LPGV), en casos como:
 - Subastas o concursos desiertos.
 - Inmuebles de valor inferior a 100.000 €.

- **Adquisición por entidades sin ánimo de lucro con destino a interés social o utilidad pública** (art. 83.3.d LPGV).
- Adquisición por administraciones o entidades públicas para fines sociales o urbanísticos.

La causa de adjudicación directa debe motivarse y justificarse en el expediente (art. 83.4 LPGV), incluyendo la consulta, si es posible, de al menos tres ofertas. **Debemos recordar que la regulación de la LVCCV, como ley posterior y específica respecto a la LPGV, contribuye a dotar de mayor justificación la cesión directa a cooperativas para proyectos de vivienda colaborativa.**

— Tipos de cesión:

En función de la titularidad, duración y naturaleza del beneficiario, se pueden aplicar:

- Cesión onerosa (venta), con o sin subasta. (art. 82 LPGV).
- Cesión gratuita de la propiedad, limitada a administraciones, fundaciones y empresas públicas (art. 90 LPGV).
- Cesión gratuita de uso, hasta 30 años (art. 91 LPGV), también en precario si es por plazo inferior a un año, aplicable a entidades sin ánimo de lucro y administraciones públicas.
- Cesión de derechos reales (como el derecho de superficie), de forma gratuita o a precio simbólico, a entidades sin ánimo de lucro (art. 92 LPGV).

Es importante destacar aunque la cesión gratuita de uso de hasta 30 años contemplada en el art. 91 de la LPGV puede aplicarse a entidades sin ánimo de lucro y administraciones públicas, no se trata de un mecanismo especialmente idóneo para proyectos de vivienda cooperativa en cesión de uso. El plazo máximo de 30 años (o inferior si se otorga en precario) puede dificultar su viabilidad financiera, ya que no está prevista la posibilidad de constituir garantías hipotecarias sobre el bien cedido.

— Criterios relevantes:

El marco legal autonómico reconoce expresamente las particularidades del modelo colaborativo y cooperativo:

- Las cooperativas de viviendas pueden adquirir mediante adjudicación directa terrenos o edificaciones de gestión pública para promover la construcción o rehabilitación de viviendas tipificadas como sociales o de protección pública, atendiendo a criterios de urbanismo sostenible y eficiencia energética (art. 111.2.b del TRLCCV).
- Las entidades que promuevan vivienda colaborativa en régimen de cesión de uso pueden acceder a suelo patrimonial mediante concurso público de solares o constitución del derecho de superficie (art. 19.7 LVCCV). Dichas cesiones pueden realizarse por precio inferior al de mercado siempre y cuando se comprometan a construir **viviendas colaborativas de interés social**. (art. 19.7 y 19.8 LVCCV).
- Los proyectos colaborativos pueden beneficiarse de ayudas públicas, bonificaciones fiscales y no estar sujetos a límites temporales establecidos para la cesión y explotación de los bienes integrantes del patrimonio de la Generalitat según el art. 105.5 TRLOTUP (art. 19.10 LVCCV).

Respecto al concepto **viviendas colaborativas de interés social**, recogido en la Ley de viviendas colaborativas, si bien es cierto que la legislación ofrece un

marco más ventajoso para acceder al suelo en caso de ser un proyecto de este tipo, el concepto jurídico de interés social no está claramente definido. **Existe una indeterminación conceptual en la legislación valenciana entre los términos interés general, interés social e interés público, lo cual puede generar inseguridad jurídica y, en consecuencia, dificultar la viabilidad de los proyectos.** Desde el sector cooperativo se está impulsando la incorporación de una figura más precisa y operativa: la de promotor social, ya reconocida en la legislación catalana, que ofrece mayores garantías jurídicas tanto para la administración como para las entidades que promueven este tipo de iniciativas.

- El régimen del derecho de superficie, de los artículos 92 LPGV, 53-54 TRLSRU y 19.7 LVCCV, es especialmente adecuado para los proyectos de vivienda colaborativa en cesión de uso al mantener la titularidad pública del suelo y facilitar la iniciativa social. La legislación patrimonial prevé mecanismos de control de uso, reversión automática y tasación de mejoras o deterioros, lo cual ofrece seguridad jurídica tanto a la administración como a la entidad promotora.

Bienes de dominio público o demaniales

Los bienes demaniales o de dominio público son aquellos que están afectos al uso general (como caminos, ríos, plazas) o a un servicio público (como centros educativos o sanitarios), y, por tanto, se rigen por un régimen jurídico más restrictivo que los bienes patrimoniales. En la Comunitat Valenciana, la posibilidad de destinar bienes demaniales a proyectos de vivienda — especialmente protegida, colaborativa o en cesión de uso— está condicionada a que no se altere su destino público y se rige por normas específicas. Son inalienables, imprescriptibles e inembargables, y su régimen jurídico impide su venta o enajenación directa. (art. 5 LPGV) Sin embargo, es posible habilitar su uso privativo o especial mediante figuras como la concesión administrativa. (art. 59, 62 LPGV)

Dentro de los bienes demaniales, resulta de especial interés la figura del **alojamiento dotacional**, que puede habilitarse como uso compatible en suelos calificados como equipamientos comunitarios, especialmente cuando el objetivo es atender necesidades residenciales temporales de colectivos específicos como jóvenes, personas mayores o en situación de vulnerabilidad.

En el caso de la Comunitat Valenciana, esta posibilidad cuenta con varias referencias normativas. Por un lado, la Ley 2/2017, por la función social de la vivienda, en su artículo 2.3, cita simplemente la posibilidad de **cubrir necesidades residenciales con alojamientos dotacionales**, pero no se especifica sus características, colectivos destinatarios, etc.

Por su parte, Ley 8/2004, de Vivienda de la Comunitat Valenciana, en su Disposición adicional séptima, amplía expresamente la posibilidad de que las **viviendas construidas en suelos dotacionales calificados como residenciales (QR)** se destinen, además de a los colectivos tradicionalmente contemplados, a otros grupos desfavorecidos que cumplan con las condiciones para acceder a viviendas de promoción pública.

Esta previsión se concreta normativamente en el Anexo IV del TRLOTUP (Estándares urbanísticos y normalización de determinaciones urbanísticas), que incluye dentro de las clasificaciones de los usos dotacionales el **Residencial Dotacional (QR)**. Este uso contempla tanto las viviendas de alquiler para colectivos desfavorecidos (personas mayores, con discapacidad, menores de 35

años o en situación de emergencia habitacional), como las que se destinen a **edificios para residencia en situación de vivienda colaborativa en cesión de uso bajo régimen de protección pública**.

Por tanto, el marco normativo valenciano habilita el uso de vivienda colaborativa en suelo dotacional, ofreciendo una vía potencialmente viable para proyectos de cooperativas de vivienda en cesión de uso, siempre que se integren en el régimen de protección pública y se alineen con los criterios urbanísticos establecidos.

— Instrumentos de transmisión:

- Concesión demanial: autoriza el uso privativo de un bien de dominio público sin perder su afectación pública. Puede tener una duración de hasta 75 años si el uso es compatible con el destino general (art. 64 LPGV; art. 93 LPAP)
- Concesión de servicio público: aplica cuando el uso del bien comporta la prestación de un servicio público, como podría ser el alojamiento dotacional para colectivo vulnerables.
Se rige por la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público (art. 284-285 LCSP; art. 137.2 LPAP), y su duración máxima es de:
 - 40 años, si incluye la ejecución de obras y servicios sanitarios (art. 29.6.a LCSP)
 - 25 años, si solo incluye gestión sin obra o servicios sanitarios (art. 29.6.b LCSP).

Dada su complejidad jurídica y menor estabilidad temporal, no es el instrumento más idóneo para proyectos de cooperativas de vivienda, salvo que se trate de un servicio asistencial muy específico gestionado bajo el régimen público. Es más adecuada para centros escolares, hospitales o servicios asistenciales, **pero no para proyectos autogestionados de vivienda**.

— Formas de adjudicación:

- Concurso público, es la modalidad ordinaria para la adjudicación de concesiones demaniales y de concesiones de servicio público, rigiendo los principios de publicidad y concurrencia (art. 66 LPGV) (art. 93 LPAP) (art. 131 y ss. LCSP)
- Adjudicación directa, excepcionalmente, cuando el peticionario sea una entidad sin ánimo de lucro, y los fines a que vaya a ser destinado sean de utilidad pública o interés social. En estos casos la concesión no será transmisible, y podrá tener carácter gratuito, siempre que la actividad a desarrollar no tenga contenido económico (art. 61.2 y 66 LPGV)

— Tipos de cesión:

- Onerosa, la regla general es que el concesionario debe abonar un canon o participación a la administración (art. 289.3 LCSP)
- Gratuita, cuando la actividad a desarrollar no tiene contenido económico directo para el concesionario y se justifica el interés general (art. 93.4 LPAP; art. 61.2 y 66 LPGV)

Es necesario destacar que aunque la cesión gratuita de bienes demaniales resulta posible cuando la actividad a desarrollar no conlleva contenido económico directo para el concesionario y se justifica debidamente el interés general, esto debe acreditarse. En el caso de la vivienda, debe tenerse en

cuenta que, en términos generales, esta actividad sí implica contenido económico, ya que suele requerir el cobro de cuotas o rentas para su gestión y sostenibilidad. **Aunque las cooperativas de vivienda en cesión de uso operan sin ánimo de lucro, la existencia de una explotación económica vinculada al uso de las viviendas obliga a valorar caso por caso si concurren las condiciones que justificarían una cesión gratuita del bien demanial.**

— **Criterios relevantes:**

- Las **cooperativas** de vivienda en cesión de uso **pueden acceder a concesiones demaniales**, siempre que el uso esté vinculado a un fin de interés general, como la provisión de vivienda colaborativa en suelos dotacionales (art. 137.4 LPAP).
Sin embargo, de conformidad con lo antes expuesto, será necesario valorar la existencia de normativa específica sobre alojamientos dotacionales, llegado el caso concreto, puesto que las referencias halladas en la normativa de vivienda a este tipo de suelos son excesivamente genéricas.
- La afectación pública debe mantenerse, por lo que el uso autorizado no puede transformar el destino esencial del bien (art. 85 LPAP).
- En proyectos donde se construyan edificaciones sobre bienes demaniales (como alojamientos dotacionales), **la cooperativa puede hipotecar las construcciones** (pero no el suelo), como garantía para la financiación, siempre que lo autorice expresamente la administración concedente (art. 98 Ley 33/2003; art. 137 Ley 33/2003).
- Estas fórmulas son especialmente útiles cuando el suelo público disponible está calificado como dotacional, y no puede enajenarse, pero sí destinarse temporalmente a proyectos de interés social mediante concesión.

PLANIFICACION ESTRATEGICA PARA LA VIDA EN COMUN



Guía para la incorporación
de cooperativas de vivienda en
cesión de uso a la planificación
estratégica a nivel estatal.

ANEXOS



Financiado por
la Unión Europea
NextGenerationEU



MINISTERIO
DE TRABAJO
Y ECONOMÍA SOCIAL



Plan de Recuperación,
Transformación
y Resiliencia

celobert
COOPERATIVA D'ARQUITECTURA
ENGINYERIA I URBANISME

Contenido

Anexo de la Guía para la incorporación de cooperativas de vivienda en cesión de uso a la planificación estratégica a nivel estatal	1
1 Medidas urbanísticas para favorecer la vivienda cooperativa	3
Ficha de actuación No. 1 Alojamientos dotacionales	3
Ficha de actuación No. 2 Unidades de Autopromoción Colectiva (UACs).....	6
Ficha de actuación No. 3 Cambio de densidades	8
Ficha de actuación No. 4 Reducción de exigencias en aparcamientos.....	11
Ficha de actuación No. 5 Reservas para viviendas sin división horizontal.....	13
2 Medidas legales para favorecer la vivienda cooperativa.....	15
Ficha de actuación No. 6 Alojamientos con Espacios Comunes Complementarios (AECC) ..	15
Ficha de actuación No. 7 Acceso de las entidades al tanteo y retracto	18
Ficha de actuación No. 8 Definición Legal del Modelo	21
3 Programas de vivienda para favorecer la vivienda cooperativa	24
Ficha de actuación No. 9 Programas de Subvenciones	24
4 Procesos de cesión de suelos públicos.....	26
Ficha de actuación No. 10 Concurso de solares y Convenio ESAL	26

1 Medidas urbanísticas para favorecer la vivienda cooperativa

Medidas orientadas a adaptar el planeamiento urbanístico y las tipologías residenciales para facilitar el desarrollo de proyectos cooperativos en cesión de uso.

Ficha de actuación No. 1 Alojamientos dotacionales

1. Actuación	Alojamientos dotacionales en régimen de cesión de uso para cooperativas de vivienda.
2. Objetivo de la medida	Facilitar el acceso a suelo calificado de equipamientos comunitarios, destinado a alojamientos dotacionales, para desarrollar proyectos cooperativos en cesión de uso que respondan a necesidades habitacionales temporales o vinculadas a servicios sociales.
3. Descripción	Los alojamientos dotacionales son equipamientos comunitarios con función residencial que permiten dar respuesta a necesidades habitacionales temporales de colectivos específicos (jóvenes, mayores, personas con diversidad funcional u otros grupos con vulnerabilidad social). El modelo cooperativo puede encajar en este tipo de suelos al aportar soluciones colectivas, comunitarias y sostenibles, siempre que se cumplan los requisitos urbanísticos y de servicios sociales aplicables.
4. Instrumentos jurídicos o administrativos asociados	→ Clasificación urbanística del suelo como equipamiento comunitario / alojamiento dotacional (art. 34.5 TRLUC y DL 17/2019). → Gestión directa (administración) o indirecta (derecho de superficie, concesión administrativa, concesión demanial). → Convenio con la administración competente en materia de vivienda para fijar colectivos destinatarios, criterios de acceso y tarifas. → Plan especial urbanístico (en el caso de alojamientos dotacionales de titularidad privada).
5. Agentes implicados	— Administración local: titular del suelo y responsable del servicio público. — Cooperativas de vivienda en cesión de uso. — Administración autonómica (normativa urbanística y de vivienda, acreditación de servicios sociales si procede).
6. Potenciales beneficiarios	— Jóvenes en proceso de emancipación: <i>en Galicia la habilitación actual está limitada a la juventud en forma de alojamientos compartidos (art. 89bis LVG).</i> — Personas mayores o con dependencia leve: <i>en Navarra incluye expresamente los alojamientos asistidos para personas mayores de 60 años. (art. 4.6 LFVN)</i> — Hogares en riesgo o situación de vulnerabilidad social o económica: <i>en Andalucía, se debe acreditar la situación de vulnerabilidad por los servicios sociales para los alojamientos transitorios. (art. 20 LRDVA)</i> — Colectivos con necesidades temporales de vivienda o en riesgo de pérdida de su vivienda habitual.
7. Ventajas / impacto esperado	— Facilita suelo público para proyectos cooperativos sin necesidad de recalificación urbanística.

	— Ofrece una alternativa intermedia entre vivienda convencional y equipamientos asistenciales. — Posibilita soluciones habitacionales asequibles y no especulativas. — Favorece la cohesión comunitaria mediante servicios y espacios comunes.
8. Limitaciones o requisitos clave	— Las definiciones autonómicas son heterogéneas: en algunas CCAA (Galicia o Comunidad Valenciana) su regulación es todavía limitada o parcial, lo que genera vacíos jurídicos y exige un estudio caso por caso — Carácter temporal del uso residencial (puede requerir ajustes estatutarios de la cooperativa). — En algunos casos, necesidad de acreditación de la situación de vulnerabilidad por parte de servicios sociales municipales. — Complejidad administrativa para la tramitación de concesiones o planes especiales. — Necesidad de apoyo público (económico y técnico) para cubrir servicios complementarios a personas con mayor dependencia.
9. Ejemplos de referencia	La Constel·lació del Gorg (Badalona): Es una cooperativa de vivienda en cesión de uso en suelo dotacional de titularidad privada, que ha sido adquirido con la finalidad de ofrecer soluciones habitacionales adaptadas a personas mayores y a personas con discapacidad física acreditada. Ubicado en el barrio del Progrés de Badalona, muy próximo al mar y a los principales servicios públicos, el proyecto está concebido para facilitar una vida autónoma, inclusiva y comunitaria, con un fuerte componente de apoyo mutuo y de accesibilidad universal. El proyecto cooperativo realizó la adquisición de un inmueble de titularidad privada calificado como suelo urbano con uso de equipamiento comunitario (clave urbanística 7b) de 600 m² de superficie. Sobre esta base, la cooperativa promotora desarrolla un proyecto de obra nueva que contempla la construcción de 12 unidades de convivencia adaptadas. Estas viviendas están diseñadas con superficies adecuadas y accesibles, garantizando que tanto personas mayores como personas con movilidad reducida puedan residir de manera independiente y en condiciones de seguridad. Más allá de los espacios privativos, el proyecto se distingue por la riqueza y diversidad de sus espacios comunitarios. Entre ellos se incluyen una sala polivalente para actividades colectivas, un comedor con cocina abierta, una sala para reuniones, cine o fisioterapia, un espacio destinado a cuidador o personas invitadas, un despacho para la gestión de la cooperativa, una lavandería comunitaria, jardín y terrazas. Estos ámbitos fomentan la convivencia, la vida social activa y la organización colectiva, aportando servicios complementarios que resultan esenciales en un proyecto de cohousing sénior y accesible. En términos constructivos, el proyecto que en conjunto ocupará una superficie aproximada de 1.100 m², apuesta por la sostenibilidad y la eficiencia energética, incorporando una estructura de madera laminada (CLT), sistemas de climatización mediante aerotermia y garantizando una calificación energética A.

La tramitación administrativa ha requerido varios pasos:

- El **anteproyecto y el proyecto básico** ya finalizados.
- El **proyecto de ejecución** en curso.
- El **plan especial urbanístico** está en trámite, requisito necesario para consolidar la viabilidad del proyecto dado el carácter dotacional del suelo.
- La **licencia de obra** está también en proceso de aprobación.

Una vez superadas estas fases, se prevé iniciar la construcción en un plazo relativamente corto, lo que permitirá materializar las primeras viviendas.

Ubicación: Carrer del Progrés, 144, 08912 Badalona.



Mas información: <https://laconstelacio.org/>

Ficha de actuación No. 2 Unidades de Autopromoción Colectiva (UACs)	
1. Actuación	Unidades de autopromoción colectiva para vivienda asequible en régimen cooperativo.
2. Objetivo de la medida	Facilitar el acceso a vivienda asequible mediante la densificación controlada de parcelas, transformando parte de las viviendas previstas en proyectos cooperativos de autopromoción colectiva.
3. Descripción	Las UACs permiten aumentar el número de viviendas en una parcela sin ampliar el techo edificable previsto, destinando las nuevas unidades a vivienda de protección oficial (VPO) o a proyectos cooperativos en cesión de uso. Este mecanismo puede aplicarse especialmente en entornos de baja densidad, donde el planeamiento prevé viviendas unifamiliares de gran tamaño poco asequibles. En estos casos, la densificación permite generar más viviendas, diversificar el tejido social y hacer viable la implantación de cooperativas.
4. Instrumentos jurídicos o administrativos asociados	→ Modificaciones puntuales de planeamiento urbanístico (POUM o planeamiento general). → Calificación dual del suelo: mantener la tipología prevista (ej. unifamiliar) y habilitar su transformación en vivienda cooperativa con mayor densidad. → Definición expresa de la vivienda cooperativa como uso residencial en el planeamiento. → Legislación urbanística que fije el módulo de una vivienda cada 70 m² de techo construido para vivienda protegida.
5. Agentes implicados	— Administración local (aprobación de modificaciones de planeamiento, cesión de suelos municipales). — Propietarios/as de parcelas privadas con interés en destinar suelo a vivienda cooperativa. — Cooperativas de vivienda en cesión de uso.
6. Potenciales beneficiarios	— Hogares con ingresos que se ajusten a los requisitos de la vivienda protegida. — Grupos cooperativos organizados que promuevan vivienda asequible junto con proyectos comunitarios de producción rural, agraria o forestal.
7. Ventajas / impacto esperado	— Generación de vivienda asequible en zonas de baja densidad. — Promoción de la cohesión social en lugares en posible proceso de despoblamiento. — Aprovechamiento más eficiente del suelo urbano no consolidado. — Impulso de servicios, comercios y mejoras urbanas derivadas de la densificación.
8. Limitaciones o requisitos clave	— Evaluar previamente la capacidad del entorno para recibir la densificación (servicios, movilidad, infraestructuras). — Necesidad de modificaciones de planeamiento y aprobación administrativa. — Riesgo de viabilidad en suelos privados si los colectivos destinatarios no cumplen criterios de protección oficial (posible necesidad de ayudas complementarias).

	— Importancia de definir estatutariamente la propiedad colectiva, prohibición de división horizontal y cesión de uso indefinida como características del modelo cooperativo.
9. Ejemplos de referencia	Sant Quirze del Vallès (POUM, aprobación definitiva el 3 de febrero de 2023 de la Comisión Territorial de Urbanismo del Arc Metropolità de Barcelona (CTUAMB)) El planeamiento urbanístico de este municipio introdujo expresamente la definición de <i>vivienda cooperativa</i> como un uso residencial específico. Según el artículo U3, se trata de viviendas promovidas por cooperativas sin ánimo de lucro, en las que la propiedad es colectiva y las personas socias acceden en régimen de cesión de uso por periodos largos, entre 50 y 100 años. El POUM establece que la densidad aplicable a esta tipología será la que resulte de dividir el techo destinado a vivienda por un módulo de 70 m², lo que permite aumentar el número de viviendas respecto a la tipología unifamiliar inicialmente prevista. Además, el planeamiento contempla la calificación dual: se mantiene la posibilidad de ejecutar viviendas unifamiliares de baja densidad, pero también se abre la opción de transformarlas en proyectos cooperativos con mayor densidad. Esta flexibilidad está prevista, sobre todo, en parcelas municipales y en zonas de baja densidad con buena conectividad y servicios. De esta manera, se facilita que la propiedad —municipal o privada— pueda optar por impulsar vivienda cooperativa, introduciendo diversidad social y nuevas fórmulas de acceso a la vivienda en un entorno dominado por unifamiliares.
10. Más información	POUM de Sant Quirze del Vallès

Ficha de actuación No. 3 **Cambio de densidades**

1. Actuación	Modificaciones de planeamiento para aumentar la densidad y generar parque asequible
2. Objetivo de la medida	Aumentar el número de viviendas manteniendo el techo edificable previsto en la norma, destinando todas las viviendas adicionales a viviendas de protección pública en cualquier régimen: compra, alquiler o cesión de uso, para mejorar la asequibilidad y optimizar el uso del suelo.
3. Descripción	La legislación urbanística catalana (art. 57 TRLUC; art. 100.2 DL 17/2019) permite incrementar el número de viviendas en una parcela sin que ello implique destinar nuevo suelo a espacios libres o equipamientos, siempre que las nuevas unidades se califiquen como vivienda protegida o como alojamientos con espacios comunes complementarios. En estos casos, la densidad máxima no puede superar la resultante de aplicar el módulo de 70 m² de techo por vivienda (incluyendo los espacios comunes complementarios). Este mecanismo facilita la introducción de vivienda asequible en entornos donde predomina la tipología unifamiliar o de gran tamaño, permitiendo diversificar el parque y adaptarlo a nuevas necesidades habitacionales. Las modificaciones al planeamiento pueden desarrollarse a partir de dos líneas de trabajo en función del alcance de la actuación: 1. La modificación de parcelas específicas de propiedad municipal a partir de proyectos de interés municipal. En este caso, la modificación puede ir orientada a: → La propiedad municipal de parcelas de vivienda libre de tipología unifamiliar, fruto de cesiones de aprovechamiento de nuevos desarrollos. → La propiedad de parcelas destinadas a vivienda de protección pública con poca densidad y poco número de viviendas para hacer viable su ejecución. 2. El establecimiento de una calificación dual en un ámbito amplio que permita el mantenimiento de la calificación vigente, a la vez que se prevé la posible transformación hacia un modelo con vivienda protegida de menor dimensión (Unidades de Autopromoción Colectiva, UACs. Más información sobre esta actuación en la ficha Núm. 2).
4. Instrumentos jurídicos o administrativos asociados	→ Modificaciones puntuales de planeamiento para parcelas específicas (planeamiento general o derivado). → Calificación dual que permita mantener la tipología vigente y, en paralelo, prever la densificación para vivienda protegida o cooperativa. → Aplicación del módulo de densidad mínima por vivienda (70 m² en Cataluña)
5. Agentes implicados	— Administraciones locales que promueven la modificación de planeamiento. — Cooperativas de vivienda en cesión de uso. — Otros operadores de vivienda protegida.

6. Potenciales beneficiarios	— Municipios con entornos de baja densidad, con alta implantación de vivienda unifamiliar aislada y poco suelo para vivienda de protección oficial. — Municipios con vivienda protegida de baja densidad. — Cooperativas de vivienda que adquieran un suelo con la voluntad de abastecer de vivienda a las personas socias. — Personas cuyos ingresos les permitan acogerse a la protección oficial.
7. Ventajas / impacto esperado	— Posibilita que en una misma parcela se creen viviendas libres y de protección oficial, facilitando la cohesión y desarrollo de proyectos comunitarios. — Acceso a suelo privado a menor coste para las cooperativas de cesión de uso, siempre que el planeamiento se adapte y el proyecto se oriente a la provisión de vivienda asequible. — Incrementa la oferta de vivienda asequible en suelos donde antes no estaba prevista. — Genera diversidad social y tipológica en barrios de baja densidad. — Mejora la eficiencia urbana al aumentar la población residente y facilitar la implantación de servicios y comercios.
8. Limitaciones o requisitos clave	— Evaluación previa del entorno donde se sitúan, para garantizar que la densificación podrá ser soportada por la estructura urbana existente, a nivel de servicios, equipamientos, espacios libres, conexión a las redes de transporte básico. — Cuando los ingresos de las personas socias no les permitan acogerse a la protección oficial, debería repensarse la operación y complementarla con ayudas específicas. — Posibles resistencias sociales en entornos de vivienda unifamiliar consolidada. — Riesgo de inviabilidad económica si no se acompaña de ayudas o cesiones en municipios con precios de suelo elevados.
9. Ejemplos de referencia	Santa Maria de Palautordera – La Renegà cooperativa feminista, SCCL En 2023 el Ayuntamiento de Santa Maria de Palautordera aprobó una modificación del Plan de Ordenación Urbanística Municipal (POUM) para incrementar la densidad en dos parcelas situadas en el Carrer Joaquim Blume (números 10 y 12), con el fin de destinarlas a vivienda protegida y facilitar la promoción de un proyecto cooperativo. El planeamiento vigente, aprobado en 2011 y basado en un estudio de detalle de 2004, preveía una ordenación unitaria de todo el ámbito con 30 viviendas y servidumbres de paso entre parcelas. De ese proyecto inicial solo llegaron a construirse cuatro viviendas en la parcela número 18, quedando el resto sin desarrollar por la excesiva rigidez de las condiciones urbanísticas. Para desbloquear la situación, en 2022 se aprobó una primera modificación puntual del POUM que flexibilizó la volumetría, permitió el desarrollo independiente de cada parcela y eliminó las servidumbres de paso. Sobre esa base, la nueva modificación aprobada en 2023 tuvo como objetivo aumentar la densidad específica de las parcelas 10 y 12, posibilitando la construcción de viviendas con protección oficial.

	El cambio buscó garantizar la viabilidad económica y social del proyecto de La Renegà, cooperativa feminista, que además de alojar a sus socias impulsoras prevé incorporar una vivienda de inclusión para mujeres en situación de vulnerabilidad habitacional. La modificación se redactó conforme al Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña (Decreto legislativo 1/2010, modificado por la Ley 3/2012) y su reglamento (Decreto 305/2006).
	Mas información: Modificación del POUM para incrementar la densidad de las parcelas 10 y 12 del Carrer Joaquim Blume de Santa Maria de Palau Tordera con destino a vivienda protegida, 2023.

Ficha de actuación No. 4 Reducción de exigencias en aparcamientos	
1. Actuación	Modificaciones de planeamiento para reducir las exigencias mínimas de aparcamiento en promociones residenciales
2. Objetivo de la medida	Rebajar los costes de construcción asociados a la obligación de plazas de aparcamiento y favorecer la viabilidad económica de proyectos de vivienda asequible, incluyendo las cooperativas en cesión de uso. Al mismo tiempo, promover un modelo urbano más sostenible, menos dependiente del vehículo privado.
3. Descripción	El planeamiento urbanístico suele establecer un número mínimo de plazas de aparcamiento en función de los usos y viviendas proyectados. En edificios residenciales, estas plazas se construyen habitualmente en sótanos o plantas bajas, lo que incrementa de forma significativa el coste de la promoción y, en consecuencia, el precio de las viviendas. La reducción, modulación o supresión de estas exigencias permite abaratar costes, ajustar los proyectos a las necesidades reales de la población y fomentar la movilidad sostenible basada en transporte público, bicicleta o vehículos compartidos. Algunas opciones son: → Reducir las plazas suplementarias de aparcamiento → Prever plazas de aparcamiento para vehículos compartidos al alcance de toda la cooperativa
4. Instrumentos jurídicos o administrativos asociados	→ Modificaciones puntuales de normas urbanísticas municipales o planes generales. → Ordenanzas de movilidad o sostenibilidad urbana vinculadas a la reducción del uso del vehículo privado. → Regulación específica para promociones de vivienda protegida, dotacional o cooperativa.
5. Agentes implicados	— Administraciones locales, responsables de aprobar modificaciones del planeamiento y ordenanzas de movilidad. — Cooperativas de vivienda en cesión de uso y otros promotores de vivienda asequible.
6. Potenciales beneficiarios	— Hogares que acceden a vivienda asequible en promociones donde se reduzcan costes. — Cooperativas de vivienda que pueden destinar más recursos a espacios comunitarios en lugar de a aparcamientos. — La ciudadanía en general, al impulsarse un modelo urbano menos dependiente del vehículo privado.
7. Ventajas / impacto esperado	— Reducción del coste de la construcción y, por tanto, del precio final de la vivienda. — Mejora de la viabilidad económica de proyectos cooperativos. — Impulso a modelos de movilidad sostenible (transporte público, bicicleta, coche compartido). — Liberación de superficie útil para espacios comunitarios u otros usos sociales.
8. Limitaciones o requisitos clave	— Posible oposición en contextos donde el coche privado sigue siendo predominante. — Necesidad de garantizar alternativas de movilidad y accesibilidad en el entorno.

	— Requiere coordinación con políticas de transporte y urbanismo para no generar déficit de accesibilidad. — Puede ser necesario prever soluciones complementarias (vehículos comunitarios o aparcamiento compartido).
9. Ejemplos de referencia	Barcelona (Modificación de las Normas Urbanísticas del Plan General Metropolitano – PGM que regulan los aparcamientos de Barcelona, aprobada definitivamente por la Subcomisión de Urbanismo del municipio de Barcelona el 16 de octubre de 2018.) Modificación de las Normas Urbanísticas del Plan General Metropolitano para reducir las exigencias de aparcamiento en promociones de vivienda de protección pública, vivienda dotacional pública y cooperativas en cesión de uso con calificación energética A o un grado adicional. La medida buscó tanto mejorar la asequibilidad de las promociones de vivienda de protección pública o vivienda cooperativa, como avanzar hacia un modelo urbano más sostenible y menos dependiente del vehículo privado. La reducción de las exigencias mínimas de aparcamiento no excluye la posibilidad de que se opte por prever algunas cuando se desarrolle el proyecto, como puede ser disponer de vehículos compartidos al alcance de toda la cooperativa.
	Mas información: Edicte de 5 d'octubre de 2018, sobre un acord de la Subcomissió d'Urbanisme del municipi de Barcelona

Ficha de actuación No. 5 Reservas para viviendas sin división horizontal	
1. Actuación	Establecimiento de reservas urbanísticas para edificios de viviendas sin posibilidad de división horizontal
2. Objetivo de la medida	Incrementar el parque privado de viviendas en alquiler y favorecer el desarrollo de promociones residenciales en las que se garantice la propiedad colectiva y el uso no especulativo de la vivienda, mediante la indivisibilidad de los inmuebles y su cesión de uso a terceras personas.
3. Descripción	Este tipo de reservas se han desarrollado a través de dos vías normativas: → Cataluña (Ley 17/2019): modificó el TRLUC (art. 57bis) para abrir la posibilidad de que los planes de ordenación urbanística municipal y el planeamiento derivado reserven suelo para la construcción de edificios de viviendas por pisos sin posibilidad de dividirlos horizontalmente. Las promociones deben destinarse exclusivamente a la cesión de uso de las viviendas o locales a terceras personas, y la condición de indivisibilidad debe constar expresamente en los proyectos de reparcelación y en las licencias de edificación. • Comunitat Valenciana (art. 16 y 17, Ley Viviendas colaborativas): se define la figura de las viviendas colaborativas de interés social, diferenciada de las viviendas colaborativas, que deben mantenerse a perpetuidad bajo titularidad única de la cooperativa, sin poder dividir horizontalmente el edificio. Estas cooperativas pueden acceder a cesiones de suelo del patrimonio público de suelo por adjudicación directa y a precio inferior de mercado. Ambas fórmulas buscan evitar la conversión futura de estas viviendas en propiedad privada individual y consolidar modelos de gestión colectiva a largo plazo, como las cooperativas en cesión de uso.
4. Instrumentos jurídicos o administrativos asociados	→ Cataluña: Modificación del texto refundido de la Ley de urbanismo mediante la Ley 17/2019, de medidas urgentes para mejorar el acceso a la vivienda. → Com. Valenciana: Ley 3/2023, de 13 de abril, de viviendas colaborativas de la Comunitat Valenciana. → Planes de ordenación urbanística municipal (POUM) y planeamiento derivado (planes especiales, modificaciones puntuales). → Proyectos de reparcelación y licencias de edificación con condición de indivisibilidad. → El desarrollo de esta medida requerirá de un estudio y valoración específica de la regulación concreta de cada CCAA para determinar su viabilidad caso a caso.
5. Agentes implicados	— Administraciones locales (aprobación de reservas en planeamiento). — Administraciones autonómicas (modificaciones de la ley de urbanismo o expedición de leyes que regulen el modelo). — Cooperativas de vivienda en cesión de uso
6. Potenciales beneficiarios	— Cooperativas de vivienda que promuevan proyectos en cesión de uso.

	— Municipios que buscan reforzar su parque de vivienda asequible y de alquiler social.
7. Ventajas / impacto esperado	— Favorece la creación de parques de vivienda estable en cesión de uso o en alquiler. — Garantiza la indivisibilidad y, por tanto, la protección frente a procesos especulativos. — Permite incorporar reservas específicas en el planeamiento, alineadas con los planes locales de vivienda. — Consolida la propiedad colectiva y la función social de la vivienda. — Permite el acceso a suelo público en condiciones más ventajosas (por ejemplo, en la Comunidad Valenciana hay adjudicación directa y precio inferior al de mercado).
8. Limitaciones o requisitos clave	— Actualmente regulado solo en Cataluña (desde el urbanismo) y en la Comunitat Valenciana (desde la legislación cooperativa). — Requiere voluntad política y técnica municipal para incorporar reservas en el planeamiento. — En la Comunitat Valenciana, las cooperativas deben cumplir requisitos de no lucratividad, fondos de reserva y ayuda mutua, titularidad única perpetua, prohibición de transmisión del derecho de uso, etc. — Puede generar resistencias entre promotores privados interesados en la división horizontal como vía de comercialización. — Necesita un marco de gestión claro para garantizar la cesión de uso a largo plazo.
9. Ejemplos de referencia	Cataluña (art. 57 bis TRLUC, introducido por Ley 17/2019): Habilitación legal para reservas urbanísticas de edificios sin división horizontal, exclusivamente destinados a la cesión de uso. Esta medida se plantea tanto para reforzar el modelo cooperativo como para incrementar el parque privado y estable de viviendas en alquiler. Valencia (art. 16 Ley 3/2023 de viviendas colaborativas de la Comunidad Valenciana) Crea el concepto de viviendas colaborativas de interés social, para aquellas cooperativas que mantengan a perpetuidad la titularidad única del conjunto edificado, sin posibilidad de realizar la división horizontal del edificio. Cuando se constituyan cesiones mediante derecho de superficie de terrenos del patrimonio público de suelo con destino a viviendas colaborativas de interés social, dichas cesiones podrán realizarse mediante adjudicación directa y por precio inferior al de mercado.
	Mas información: https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2020-2509 https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2023-10134

2 Medidas legales para favorecer la vivienda cooperativa

Medidas orientadas a adaptar la normativa sectorial de vivienda, normas de habitabilidad o de transmisiones patrimoniales para facilitar el desarrollo de proyectos cooperativos en cesión de uso.

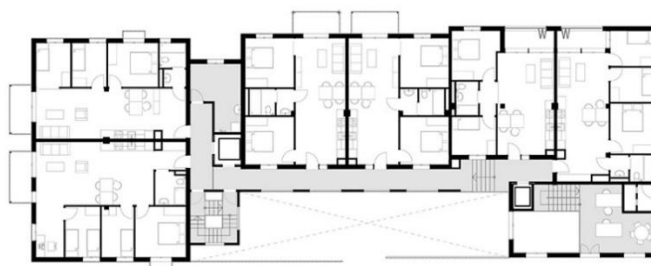
Ficha de actuación No. 6 Alojamientos con Espacios Comunes Complementarios (AECC)	
1. Actuación	Alojamientos con Espacios Comunes Complementarios (AECC).
2. Objetivo de la medida	Introducir una tipología residencial más flexible que permite reducir la superficie privativa de cada vivienda a una menor de la habitual y complementarla con espacios comunitarios compartidos, favoreciendo la asequibilidad y la vida comunitaria.
3. Descripción	Los AECC son viviendas con espacio privativo reducido que se complementa con espacios comunes adicionales —distintos de los comunes obligatorios—, destinados a uso compartido por las personas residentes (cocinas colectivas, lavanderías, comedores, salas polivalentes, habitaciones para invitados, etc.). Actualmente están regulados en dos comunidades autónomas: → Cataluña (DL 50/2020 disp. trans. 10ª): — Superficie mínima: 24 m² privativos + 6 m² comunes, con un total de 36 m². — Los espacios comunes deben constar en la cédula de habitabilidad y repartirse proporcionalmente entre viviendas. — Zona común de estancia-comedor-cocina: mínimo 20 m² por vivienda, o 4 m² por persona según ocupación. — Si ocupan un edificio entero, no puede dividirse en propiedad horizontal; si solo parte, se inscriben como un único elemento privativo. — Aplicable tanto en obra nueva como en rehabilitación. → Canarias (DL 1/2024, disp. adic. 4ª): — Superficie mínima privativa: 25 m² con requisitos específicos de habitabilidad (estancia de 12 m², espacio de higiene, posibilidad de cocina independiente de 8 m²). — Espacios comunes: deben representar al menos un 20% de la superficie privativa y contar con un mínimo de 25 m², accesibles y con evacuación adecuada. — Superficie máxima computable: hasta 90 m² útiles (sumando superficie privativa + parte proporcional de comunes). — Los espacios colaborativos deben cumplir normativa sectorial (cocinas, comedores, accesibilidad).

	En ambos casos, los AECC pueden desarrollarse tanto en suelos residenciales como en dotacionales, y responden a la lógica de crear vivienda asequible y comunitaria con mayor diversidad tipológica.
4. Instrumentos jurídicos o administrativos asociados	→ Cataluña: Decreto Ley 50/2020 y Decreto 141/2012 sobre condiciones mínimas de habitabilidad (pendiente de adaptación plena a los AECC). → Canarias: Decreto-ley 1/2024, de medidas urgentes en materia de vivienda. → Normativa urbanística municipal: los AECC pueden implantarse tanto en suelos destinados a vivienda como en suelos calificados para alojamientos.
5. Agentes implicados	— Administración autonómica y local (planeamiento, normativa de habitabilidad) — Cooperativas de vivienda en cesión de uso.
6. Potenciales beneficiarios	— Hogares de 1 o 2 personas con ingresos medios y bajos que necesitan vivienda asequible. — Personas jóvenes, mayores o con necesidades específicas que se benefician de espacios compartidos y servicios de apoyo mutuo. — Cooperativas que quieran reducir metros privativos en favor de espacios comunes.
7. Ventajas / impacto esperado	— Abaratamiento del coste de promoción y acceso, favoreciendo la asequibilidad. — Refuerzo de la vida comunitaria y el apoyo mutuo en los espacios comunes. — Flexibilidad tipológica frente a vivienda convencional. — Adaptación de la vivienda a nuevas realidades sociales (soledad, cuidados, redes de apoyo) — Contribución a la sostenibilidad y reducción de consumos.
8. Limitaciones o requisitos clave	— Superficie mínima: 24 m² privativos + 6 m² comunes por alojamiento (mínimo total 36 m²). — Deben obtener cédula de habitabilidad con requisitos específicos. — Si ocupan todo un edificio, no puede dividirse en propiedad horizontal. — En caso de ocupación parcial, la parte de AECC debe configurarse como un único elemento privativo.
9. Ejemplos de referencia	Ruderal – Cooperativa de vivienda en Vallcarca, Barcelona El proyecto Ruderal consiste en un edificio de 24 viviendas cooperativas en régimen de cesión de uso situado en la calle Gustavo Bécquer 11, en el barrio de Vallcarca (Barcelona). Está impulsado por una cooperativa de 35 personas adultas y 20 menores, con el acompañamiento de Perviure y el soporte de los estudios de arquitectura Celobert y Voltes. El diseño arquitectónico busca integrar el edificio en el entorno, conectando la trama urbana con los huertos públicos adyacentes mediante dos fachadas principales. La organización se articula alrededor de un gran patio comunitario, concebido como ágora y espacio de encuentro, que remite a la tipología de corrala. El acceso a las viviendas se realiza a través de pasarelas y un único núcleo de comunicaciones que incorpora espacios comunitarios como la lavandería y áreas de estancia.

Los **espacios comunes complementarios** son un elemento central del proyecto, con más de 250 m² destinados a usos compartidos: sala polivalente en planta baja, almacén y aparcamiento de bicicletas, dos habitaciones de invitados, lavandería comunitaria, comedor con cocina en la cubierta y una cubierta naturalizada para actividades conjuntas.

El edificio se ha concebido con **criterios bioclimáticos y de bajo impacto ambiental**: aislamiento térmico de alta calidad, control solar, compacidad y estanquidad, además de instalaciones centralizadas y eficientes basadas en energías renovables como la fotovoltaica y la aerotermia.

En cuanto a las **tipologías residenciales**, se ofrecen distintas opciones (XS, S, M, L y XL) que van de 1 a 4 habitaciones, adaptadas a las necesidades de cada unidad de convivencia. El proyecto combina la convivencia en un espacio que fomente la vida comunitaria, permita la socialización y facilite la compartición de recursos sin perder la intimidad de los espacios personales.



Más información de proyectos con Alojamientos con Espacios Comunes Complementarios:

- [Ruderal](#)
- [Torrent Viu](#)

Ficha de actuación No. 7 Acceso de las entidades al tanteo y retracto	
1. Actuación	Acceso de las cooperativas de vivienda en cesión de uso al derecho de tanteo y retracto en transmisiones inmobiliarias.
2. Objetivo de la medida	Facilitar la adquisición de viviendas y edificios por parte de cooperativas sin ánimo de lucro, mediante el ejercicio preferente de compra en contextos regulados (VPO, ejecuciones hipotecarias, áreas declaradas de tanteo y retracto), con el fin de ampliar el parque de vivienda asequible y social.
3. Descripción	El tanteo y retracto son derechos que permiten adquirir un inmueble con preferencia a otros compradores (tanteo) o subrogarse en una compraventa ya realizada en las mismas condiciones (retracto). En Cataluña, Las cooperativas pueden acceder a este mecanismo cuando son reconocidas como promotoras sociales o entidades sin ánimo de lucro beneficiarias, en tres escenarios principales: → Vivienda con protección oficial: transmisiones de VPO y suelos privados reservados a vivienda protegida (art. 228 D 305/2006). → Viviendas en ejecución hipotecaria: transmisiones tras procesos de ejecución hipotecaria o dación en pago (DL 1/2015). → Áreas de tanteo y retracto: delimitadas por municipios o por el Plan Territorial Sectorial de Vivienda (art. 15 LDV y art. 60.9 TRLUC). En estos casos, la administración ejerce el derecho en beneficio propio, de entidades sin ánimo de lucro o de promotores sociales, pudiendo fijar condiciones para garantizar el destino social de la vivienda. En Cataluña existe regulación expresa que permite a la administración ejercer el tanteo y retracto a favor de terceros (entidades sin ánimo de lucro o cooperativas). En otras comunidades autónomas (Navarra, Galicia, Andalucía, Canarias, Comunitat Valenciana), la legislación reconoce el tanteo y retracto en favor de la administración pública, pero no se ha identificado de forma clara su cesión a cooperativas u otras entidades sin ánimo de lucro. Cabe la duda de si algunas disposiciones podrían interpretarse de forma extensiva o desarrollarse vía convenios, pero no hemos encontrado una habilitación normativa expresa equivalente a la catalana.
4. Instrumentos jurídicos o administrativos asociados	→ Ley 18/2007, del derecho a la vivienda de Cataluña (art. 87 y ss). → Decreto-ley 1/2015, de medidas extraordinarias y urgentes para la movilización de las viviendas provenientes de procesos de ejecución hipotecaria en Cataluña. → Planes locales de vivienda y modificaciones de planeamiento: para delimitar áreas de tanteo y retracto.
5. Agentes implicados	— Administración autonómica (habilitación normativa del derecho de tanteo y retracto a favor de cooperativas). — Administración local (delimitación de áreas, ejecución directa o por terceros). — Cooperativas de vivienda y entidades sin ánimo de lucro. — Entidades financieras públicas (ej. ICF).

6. Potenciales beneficiarios	— Cooperativas de vivienda en cesión de uso con reconocimiento de promotora social (en Cataluña). — Hogares que acceden a viviendas adquiridas mediante tanteo y retracto. — Municipios que buscan ampliar su parque social y evitar dinámicas especulativas.
7. Ventajas / impacto esperado	— Moviliza vivienda vacante o infrautilizada. — Interviene en procesos especulativos y garantiza la función social de la vivienda. — Permite ampliar el parque cooperativo y social sin necesidad de nueva construcción. — Asegura información en tiempo real sobre transmisiones inmobiliarias en el municipio. — Condiciones de financiación favorables y posibilidad de incluir la rehabilitación del edificio.
8. Limitaciones o requisitos clave	— Parte de las viviendas adquiridas pueden estar habitadas, dificultando su gestión. — La localización o tipología de inmuebles no siempre se ajusta a las necesidades del municipio o de las cooperativas. — Financiación dependiente de líneas específicas (ej. ICF), que pueden vincular la propiedad temporal a 75 años con reversión a la administración. — Requiere reconocimiento formal de la cooperativa como promotora social (en Cataluña).
9. Ejemplos de referencia	Sostre Cívic – Proyecto Mur Martorell: El proyecto Mur en Martorell representa la primera vez que una cooperativa de vivienda en cesión de uso (Sostre Cívic) adquirió un edificio completo ya construido mediante el derecho de tanteo, gracias a su homologación como promotora social por la Agencia de la Vivienda de Cataluña. El inmueble, construido en 2008 y procedente de una ejecución hipotecaria, estaba destinado a ser vendido a un fondo de inversión, pero pudo ser adquirido por la cooperativa en aplicación del Decreto Ley 1/2015. Consta de 14 viviendas de diferentes tipologías, situadas en el centro histórico de Martorell. La operación fue financiada principalmente a través de un préstamo bonificado del Instituto Catalán de Finanzas (ICF), complementado con la colaboración de Fiare Banca Ética, banco cooperativo vinculado a la economía social. Las viviendas, con calificación de protección oficial, se destinan a personas socias con ingresos limitados, por debajo del umbral de la HPO general. Declaración de área de tanteo y retracto de Barcelona: En 2018 el Ayuntamiento de Barcelona aprobó una modificación puntual del Plan General Metropolitano (PGM) para declarar a todo el término municipal como área de tanteo y retracto. La medida se enmarca en el <i>Pla pel Dret a l'Habitatge 2016-2025</i> y busca ampliar el parque público de vivienda, frenar operaciones especulativas y facilitar la rehabilitación en áreas vulnerables.

	El tanteo y retracto se aplica a diversos supuestos: en edificios plurifamiliares con uso principal de vivienda, solares sin edificar, inmuebles en ruina o desocupados, viviendas en construcción transmitidas antes de un año y viviendas procedentes de ejecuciones hipotecarias o daciones en pago. Con esta declaración, el Ayuntamiento adquiere un derecho preferente de compra para destinar estos inmuebles a políticas de vivienda social. La vigencia del área es de seis años, prorrogables otros seis, de acuerdo con lo previsto en la Ley 18/2007 del derecho a la vivienda. Además, la modificación incorporó plazos máximos de edificación en parcelas no edificadas o en transformación: dos años para solares destinados a vivienda plurifamiliar y tres años en polígonos de actuación pendientes. Estos plazos buscan movilizar suelo y evitar su infrautilización.
	Más información: Proyecto Mur Martorell Declaración de área de tanteo y retracto de Barcelona

Ficha de actuación No. 8 Definición Legal del Modelo	
1. Actuación	Definición legal del modelo de vivienda cooperativa en cesión de uso.
2. Objetivo de la medida	Establecer un marco regulador específico que defina las características básicas de la vivienda cooperativa en cesión de uso, reconozca su interés público, garantice su reconocimiento institucional y fije las condiciones de acceso a apoyo público, cesión de suelos y financiación adaptada.
3. Descripción	En el Estado español todavía no existe una regulación estatal que defina de forma homogénea y completa el modelo de vivienda cooperativa en cesión de uso. Las leyes estatales mencionan la cesión de uso, pero dejan muchos aspectos sin regular. Por eso, las comunidades autónomas son quienes están desarrollando marcos propios, con distintos grados de detalle, siendo Cataluña, la Comunitat Valenciana y Navarra los ejemplos más destacados. → Cataluña es el territorio más avanzado en el reconocimiento de la vivienda cooperativa en cesión de uso. La Ley del Derecho a la Vivienda (18/2007) y la Ley de Cooperativas (12/2015) ya contemplaban este régimen de tenencia, pero únicamente de manera genérica, sin una definición integral ni un marco propio que estableciera garantías frente a desviaciones del modelo. En julio de 2024 se inició en el Parlament la tramitación de una proposición de ley de modificación parcial de la Ley de Cooperativas de Cataluña, que reconoce el interés público del modelo de cooperativas de vivienda en cesión de uso y establece un marco legal propio en Cataluña. Entre los puntos clave destacan: — La propiedad colectiva siempre permanece en la cooperativa, prohibiendo convertir las viviendas en propiedad individual. — El reconocimiento de la cesión de uso como una forma de vivienda social, a efectos de ayudas y acceso a suelo público. — La limitación de aportaciones y transmisiones para impedir revalorizaciones especulativas. — La exigencia de transparencia, democracia interna y compromiso social, con cuotas máximas y fondos irrepartibles. — La obligación de que, en caso de disolución, los activos continúen destinándose a proyectos de cesión de uso. → Comunitat Valenciana regula ya de forma integral el modelo con la Ley 3/2023, de viviendas colaborativas de la Comunitat Valenciana. Esta ley define legalmente qué es una vivienda colaborativa, establece requisitos básicos (forma jurídica, proporción de espacios comunes, accesibilidad, calidad constructiva, etc.), diferencia un régimen general y otro de interés social, este último con incentivos adicionales (bonificaciones, cesión de suelo a precio reducido, etc.). Se

	reconoce jurídicamente la posibilidad de tanteo y retracto, se crean medidas de fomento público, y se habilita regulación futura para detalles reglamentarios. Según análisis recientes del sector, la valoración general de la Ley 3/2023 es positiva en cuanto a que aporta seguridad jurídica, reconocimiento formal del modelo, claridad normativa y permite nuevas actuaciones en municipios, especialmente Valencia, que ya tiene una experiencia más desarrollada. No obstante, algunos agentes consideran que hay una sobrerregulación del modelo, y que ciertos requisitos podrían ser muy exigentes o costosos para cooperativas pequeñas o en zonas con menor capacidad técnica o suelo, lo que podría dificultar la replicabilidad del modelo en municipios menos dotados. → Canarias introduce la figura de la cooperativa de vivienda colaborativa en La Ley 4/2022 de Sociedades Cooperativas de Canarias. La vincula a las cooperativas integrales, cuando su objeto principal es la promoción de viviendas en régimen de cesión de uso y el resto de las actividades están orientadas a la calidad de vida y la autonomía de las personas usuarias. Estas cooperativas pueden incorporar en su denominación la mención “cooperativa de vivienda colaborativa” y están sujetas a principios específicos: integración en el entorno y compromiso social, fomento de las relaciones humanas y la vida comunitaria frente al uso estrictamente privativo, tolerancia y apoyo mutuo, solidaridad ante situaciones de vulnerabilidad (especialmente en la vejez o pérdida de salud), y ausencia de ánimo de lucro. Además, la ley reconoce que las promociones de estas cooperativas, por su marcado carácter social, pueden considerarse equipamientos de servicio e interés social, habilitándolas para acceder a ayudas públicas destinadas a su implantación y desarrollo. → Navarra también está en proceso de regulación propia de viviendas colaborativas. Hay una futura Ley Foral en trámite (en consulta pública previa) que busca definir de forma integral el modelo y sus distintas modalidades: asequible, para personas mayores, integral (con actividades productivas) y de impulso público. La norma pretende establecer principios básicos como la propiedad colectiva, la prohibición de la especulación, límites a la transmisión del derecho de uso y la obligación de un pacto colaborativo que regule la vida comunitaria. También prevé el uso del derecho de superficie y de la concesión demanial para suelo público, así como incentivos fiscales y ayudas. → En Andalucía y Galicia todavía no existe una definición legal específica del modelo, lo que limita su reconocimiento institucional y el acceso a políticas de apoyo.
4. Instrumentos jurídicos o administrativos asociados	→ Leyes autonómicas de vivienda y de cooperativas.

	→ Ley 18/2007 y Ley 12/2015 en Cataluña (y proposición de ley en trámite para blindar el modelo de vivienda cooperativa en cesión de uso). → Ley 3/2023 de viviendas colaborativas de la Comunitat Valenciana. → Ley 4/2022, de Sociedades Cooperativas de Canarias. → Futuro proyecto de Ley Foral de Viviendas Colaborativas en Navarra.
5. Agentes implicados	— Administraciones autonómicas (parlamentos y gobiernos regionales). — Administraciones locales (apoyo, cesión de suelo). — Cooperativas de vivienda en cesión de uso y sus federaciones. — Entidades de economía social y solidaria.
6. Potenciales beneficiarios	— Cooperativas de vivienda que obtienen reconocimiento legal, seguridad jurídica y acceso a recursos. — Hogares que acceden a vivienda asequible, estable y no especulativa. — Administraciones públicas, que disponen de un marco sólido para fomentar el modelo dentro de sus políticas de vivienda.
7. Ventajas / impacto esperado	— Aporta seguridad jurídica y evita desviaciones del modelo. — Reconoce la función social de la vivienda cooperativa y su interés público. — Facilita acceso a ayudas, financiación y suelo público. — Contribuye a la expansión del modelo y su consolidación en las políticas de vivienda.
8. Limitaciones o requisitos clave	— Fragmentación territorial, porque cada comunidad regula de forma distinta. — Riesgo de sobreregulación (ej. Comunitat Valenciana) que pueda limitar la flexibilidad y capacidad de adaptación del modelo. — Dependencia de voluntad política autonómica y local. — Ausencia de un marco estatal de referencia.
9. Ejemplos de referencia	Cataluña: proposición de ley en trámite para regular específicamente la vivienda cooperativa en cesión de uso. Comunitat Valenciana: Ley 3/2023, primera norma integral en España sobre viviendas colaborativas. Canarias: Ley 4/2022, que crea la figura de la cooperativa de vivienda colaborativa dentro de las cooperativas integrales. Navarra: futura Ley Foral de Vivienda Colaborativa que regula modalidades diversas e incorpora apoyos públicos.

3 Programas de vivienda para favorecer la vivienda cooperativa

Medidas orientadas a implementar programas que faciliten el acceso a suelo y el financiamiento favorable para facilitar el desarrollo de proyectos cooperativos en cesión de uso

Ficha de actuación No. 9 Programas de Subvenciones	
1. Actuación	Programa de subvenciones para facilitar la adquisición de suelo y patrimonio y apoyar la promoción de vivienda cooperativa en cesión de uso.
2. Objetivo de la medida	Reducir los costes iniciales de los proyectos de vivienda cooperativa, favorecer el acceso al suelo y al patrimonio en desuso, y garantizar la asequibilidad a largo plazo mediante apoyo público estable.
3. Descripción	El acceso al suelo es una de las principales barreras para el desarrollo de proyectos de vivienda cooperativa en cesión de uso, ya que puede representar entre un 15% y un 50% del coste total de la promoción. Además, los grupos cooperativos no siempre disponen de los conocimientos ni de la capacidad de negociación para acceder al mercado inmobiliario en igualdad de condiciones que otros actores. Para superar esta dificultad, las administraciones públicas han puesto en marcha distintos programas de subvenciones y líneas de financiación. Las ayudas públicas pueden cubrir desde la adquisición de suelo o patrimonio hasta la fase de promoción y rehabilitación, e incluso facilitar el acceso de colectivos vulnerables a las viviendas resultantes. Los mecanismos más habituales son: → Subvenciones directas a la compra de suelo o edificios, condicionadas a que las viviendas se califiquen como protegidas o se destinen a determinados colectivos. Pueden otorgarse por concurrencia competitiva o, en casos justificados, por adjudicación directa. → Financiación pública, a través de entidades como el Instituto Catalán de Finanzas (ICF), el ICO o las Cajas de Crédito de las Diputaciones Provinciales, mediante préstamos bonificados, subvenciones reintegrables, microcréditos o avales. En algunos casos, la administración se compromete a subrogarse en caso de impago, reduciendo el riesgo financiero para la cooperativa. → Subvenciones específicas para cooperativas de vivienda, orientadas a reducir las aportaciones iniciales de las personas socias, capitalizar proyectos de inclusión o cubrir cuotas en casos de vulnerabilidad. A corto plazo, el crecimiento del sector depende de la consolidación de programas de subvenciones a la promoción y rehabilitación. A medio plazo, será clave mejorar la capitalización cooperativa y diversificar fuentes de financiación, reduciendo las exigencias de aportaciones iniciales de entre un 20% y un 40% del coste. A largo plazo, se espera que nuevas líneas de crédito públicas y privadas, junto con la devolución de préstamos de cooperativas ya maduras, creen un sistema financiero más robusto y replicable.

4. Instrumentos jurídicos o administrativos asociados	→ Programas de ayudas a la promoción y rehabilitación de vivienda protegida. → Programas de apoyo a las aportaciones iniciales. → Subvenciones de los fondos <i>Next Generation</i> (Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, Generalitat y entes locales). → Líneas de financiación bonificada del ICF, ICO o BEI. → Convocatorias municipales de apoyo a la economía social y cooperativa.
5. Agentes implicados	— Administraciones autonómicas y locales — Entidades públicas de crédito (ICF, ICO, BEI). — Cooperativas de vivienda en cesión de uso y sus federaciones. — Organismos gestores de fondos europeos.
6. Potenciales beneficiarios	— Cooperativas de vivienda en cesión de uso. — Colectivos con necesidades específicas (jóvenes, mayores, personas con discapacidad, personas migradas).
7. Ventajas / impacto esperado	— Reducción de las barreras económicas de entrada (aportaciones iniciales y compra de suelo). — Mayor viabilidad de proyectos en suelo privado o patrimonial. — Incremento del parque de vivienda asequible y de protección oficial. — Consolidación de la economía social y solidaria en el ámbito habitacional.
8. Limitaciones o requisitos clave	— Dependencia de la capacidad financiera y presupuestaria de las administraciones. — Escalabilidad limitada por la disponibilidad de suelo y de instrumentos financieros específicos. — Necesidad de acreditar experiencia mínima o solvencia técnica en convocatorias de ayudas.
9. Ejemplos de referencia	Cataluña: → Subvenciones a la promoción de vivienda protegida en suelo inscrito en la reserva pública de solares de Cataluña (más información). → Subvenciones del Ayuntamiento de Barcelona a la economía social y solidaria – Fortalecemos la ESS (más información) → Líneas de préstamos bonificados del ICF para adquisiciones por tanteo y retracto. (más información) → Ayudas <i>Next Generation</i> a la rehabilitación energética vinculada a proyectos cooperativos. (más información)

4 Procesos de cesión de suelos públicos

Medidas orientadas a implementar programas que faciliten el acceso a suelo y el financiamiento favorable para facilitar el desarrollo de proyectos cooperativos en cesión de uso

Ficha de actuación No. 10 Concurso de solares y Convenio ESAL	
1. Actuación	Marco legal para la colaboración público-social-comunitaria para promover vivienda protegida en alquiler asequible y cesión de uso mediante derecho de superficie a entidades sin ánimo de lucro.
2. Objetivo de la medida	Establecer un marco estable de colaboración público-social-comunitaria para ampliar el parque de vivienda protegida, diversificar los agentes promotores, garantizar la titularidad pública del suelo y agilizar los procedimientos de adjudicación.
3. Descripción	La medida articula un marco estable de colaboración público-social-comunitaria para producir vivienda protegida en suelo público (demanial o patrimonial) mediante la adjudicación de solares o fincas municipales a entidades sociales sin ánimo de lucro (cooperativas y fundaciones), que promueven alquiler asequible y cesión de uso. El mecanismo puede desplegarse a través de dos vías sucesivas: → Concursos de solares/fincas: permiten testear la colaboración mediante licitaciones públicas para ceder solares municipales destinados a cohabitatge (cesión de uso) y alquiler social. Las bases del concurso pueden establecer criterios sociales, económicos y técnicos diferenciados para otorgar puntuación, como ofrecer precios protegidos, planes de vida comunitaria, acreditar mejora en la sostenibilidad, acreditar la solvencia, entre otras. → Convenios administrativos marco con las organizaciones representativas del sector (ESAL): salto cualitativo del concurso que permite normalizar el procedimiento, haciéndolo más ágil que la licitación caso a caso, y evitando que los proyectos del tercer sector compitan entre sí por el mismo solar. Las dos vías tienen como lógica de fondo diversificar agentes, acelerar la producción respecto a la promoción pública directa y mantener la titularidad pública del suelo (retorno al dominio público al finalizar el derecho de superficie), superando el modelo tradicional centrado en la promoción en propiedad. Barcelona ha sido la ciudad pionera en el Estado en desplegar esta fórmula. El recorrido comenzó en 2015, con la creación de la Mesa de Vivienda Cooperativa dentro del Consell de l'Habitatge Social. Desde este espacio de coproducción con el tercer sector se diseñaron las primeras bases del modelo, que se pusieron a prueba en proyectos piloto. Dos cooperativas, La Borda y Sostre Cívic, recibieron cesiones de inmuebles municipales para proyectos en régimen de cesión de uso, mientras que la entidad Fem Ciutat accedió a una adjudicación directa de derecho de

	superficie y alquiler social. Estas experiencias sirvieron para testar la viabilidad jurídica, financiera y comunitaria de la propuesta. Tras esta primera fase, el Ayuntamiento lanzó dos concursos públicos en 2016 y 2019 para adjudicar diez solares municipales destinados a proyectos de <i>cohabitatge</i> y alquiler social. Fue el primer ejercicio sistemático de colaboración público-social-comunitaria en España. Los pliegos incorporaron criterios de puntuación vinculados a precios asequibles, vida comunitaria, sostenibilidad y solvencia técnica, además de plazos de ejecución. Los resultados fueron positivos: se presentaron proyectos solventes, se consolidaron aprendizajes sobre redacción de bases, calendarios y relación con las entidades financieras. Sin embargo, también se evidenciaron limitaciones como la complejidad y lentitud de las licitaciones y la competencia directa entre proyectos sociales por los mismos suelos. Estos aprendizajes llevaron a un salto cualitativo con la firma del Convenio ESAL en 2020, un acuerdo pionero entre el Ayuntamiento y las principales entidades representativas del sector (Habicoop, Cohabitac, XES), con la participación de GHS. El convenio supuso normalizar el procedimiento, dotarlo de mayor agilidad que las licitaciones caso por caso y evitar la competencia entre proyectos del tercer sector. Además, consolidó un esquema de gobernanza específico: dos Mesas de Elaboración de Propuestas (una para proyectos de alquiler, con Cohabitac y Habicoop, y otra para proyectos en cesión de uso, con Habicoop y la XES) y una Mesa de Designación integrada por el Ayuntamiento (con mayoría) y GHS, responsable de validar la asignación final. El convenio fijó criterios públicos de control relacionados con la celeridad en la tramitación, la industrialización, la capacidad técnica y económica de los promotores, el mantenimiento de precios protegidos, la desconcentración de agentes, la emergencia climática, la movilidad sostenible y el fomento de la vida comunitaria. También graduó los requisitos de solvencia: desde la experiencia mínima de 30 viviendas de protección oficial o la posibilidad de asociarse con una gestora experimentada, hasta excepciones específicas para cooperativas pequeñas con una promoción de al menos 6 viviendas. En el plano económico y financiero, las condiciones habituales incluyen la cesión en derecho de superficie por 99 años con canon cero durante la amortización (máximo 25 años) y un canon reducido posteriormente, subvenciones retornables (7% para grandes promociones y 16% para pequeñas o rehabilitación), y la obligación de destinar un 50% de los excedentes al Ayuntamiento tras la amortización. Además, el convenio contempla garantías municipales frente a impagos y la negociación de financiación con ICO, ICF, BEI y banca ética. En cuanto al acceso, el convenio fija un objetivo del 40% de viviendas en cesión de uso y un 60% en alquiler, con reservas orientativas para jóvenes, personas con diversidad funcional y seniors. Hasta ahora se han adjudicado 11 solares y 3 edificios en las convocatorias de 2020 y 2021,
--	---

	sumando 555 viviendas, y se prevé llegar a 622 con una tercera convocatoria. La meta final es alcanzar 1.000 viviendas en 2030. En síntesis, Barcelona demostró con los concursos la viabilidad de la coproducción público-social, y con el Convenio ESAL institucionalizó un procedimiento más rápido, estable y cooperativo. Este modelo mantiene la propiedad pública del suelo, asegura precios protegidos y escala la producción de vivienda asequible en alquiler y cesión de uso, abriendo incluso el horizonte hacia un futuro operador social mixto inspirado en los <i>Community Land Trust</i>. Actualmente, otras CCAA y ayuntamientos en Navarra exploran convenios marco para adjudicar derechos de superficie sobre suelos públicos (patrimoniales y dotacionales) de forma directa a entidades sin ánimo de lucro/cooperativas para vivienda protegida y alojamientos colaborativos en cesión de uso, manteniendo la titularidad pública del suelo y fijando criterios sociales, económicos y de solvencia técnica.
4. Instrumentos jurídicos o administrativos asociados	→ Leyes autonómicas que habilitan la cesión gratuita de solares y edificios municipales mediante derecho de superficie a 99 años a cooperativas sin ánimo de lucro. → Concursos públicos de adjudicación directa de solares a entidades sin ánimo de lucro para la promoción de viviendas cooperativas en cesión de uso → Convenio de colaboración entre Ayuntamiento y entidades sociales.
5. Agentes implicados	— Administraciones locales: impulso de concursos y convenios de cesión de suelo. — Administraciones autonómicas: impulso de convenios y financiación — Cooperativas de vivienda en cesión de uso y sus federaciones, plataformas y alianzas. — Entidades financieras (ICO, ICF, Fiare Banca Ética).
6. Potenciales beneficiarios	— Hogares con necesidad de vivienda asequible, inscritos en el registro de solicitantes de VPO. — Personas socias de cooperativas de vivienda en cesión de uso. — Colectivos específicos con reservas: jóvenes, personas con diversidad funcional, seniors, hogares en situación de vulnerabilidad. — Cooperativas de iniciativa social y proyectos de alojamientos colaborativos — Cooperativas en ámbitos rurales (alineado con políticas frente a la despoblación).
7. Ventajas / impacto esperado	— Incremento significativo y diversificado del parque protegido de vivienda. — Retención de la titularidad pública del suelo y calificación indefinida de VPO. — Aceleración de los procesos de adjudicación frente a licitaciones convencionales. — Refuerzo del tejido cooperativo y de la economía social y solidaria. — Impulso de modelos de vida comunitaria y no especulativos. — Menor coste financiero: el marco legal permite adjudicación directa a ESAL y canon reducido o nulo, facilitando cuotas asequibles.

	— Cobertura territorial: permite combinar suelos para escalar intervenciones en ciudad y medio rural.
8. Limitaciones o requisitos clave	— Disponibilidad efectiva de suelos en Patrimonios Público de Suelo y necesidad de programación plurianual. — Requisitos estrictos de solvencia y experiencia para las entidades adjudicatarias (mínimo 30 viviendas promovidas en 15 años, con excepciones para proyectos pequeños en Barcelona). — Dependencia de la financiación público-cooperativa (ICF, ICO) y de subvenciones retornables. — Coordinación interadministrativa y capacidad técnica de las entidades — Riesgo de heterogeneidad regulatoria: requisitos y procedimientos pueden variar por territorio, lo que exige alinear planeamiento, patrimonio y vivienda.
9. Ejemplos de referencia	Cataluña: → La Borda (primer proyecto piloto de adjudicación directa de suelo municipal, 2015). → La Balma – Sostre Cívic (cooperativa en cesión de uso sobre solar municipal adjudicado mediante concurso de solares, 2016). → Convenio ESAL (2020): Convenio marco para la provisión de viviendas destinadas a alquiler asequible y cesión del derecho de uso (cohabitatge) mediante la constitución de un derecho de superficie a favor de entidades sociales sin ánimo de lucro sobre solares y fincas municipales del Ayuntamiento de Barcelona provenientes del patrimonio municipal del sol y la vivienda. → Navarra: marco foral-municipal <u>en preparación</u> para adjudicar derechos de superficie a cooperativas y alojamientos colaborativos mediante convenio.

La Germinadora impulsa la convivencia a nivel estatal a través de la formación y el acompañamiento técnico para hacer efectivo el derecho a la vivienda y potenciar la creación de comunidad. Formada por un equipo interdisciplinario de profesionales de distintos territorios del estado expertos en convivencia: Agrelar (Sete Oitavas, 50pés consultoras, MPO Asesoría jurídica), Perviure (Celobert, Coop de mà y Fil a l'agulla), Cotidiana y CAIS.

Celobert es una cooperativa con un equipo multidisciplinar, innovador y creativo que comparte valores cooperativos. Ofrece servicios a medida y a diferentes escalas a través de procesos participativos que impulsan el empoderamiento de los agentes implicados. Defiende la arquitectura como práctica colectiva y diseña proyectos que priorizan el ahorro y la eficiencia energética, la salud y el uso de materiales ecológicos. También acompaña a administraciones, equipos técnicos y entidades sociales y vecinales, a planificar actuaciones que van más allá de la emergencia y actúan de forma transversal para hacer efectivo el derecho a la vivienda y la ciudad.



Financiado por
la Unión Europea
NextGenerationEU



MINISTERIO
DE TRABAJO
Y ECONOMÍA SOCIAL



Plan de Recuperación,
Transformación
y Resiliencia

celobert
COOPERATIVA D'ARQUITECTURA
ENGINYERIA I URBANISME