# EL **DERECHO** A UNA **VIVIENDA ADECUADA** Y **DIGNA**

## INFORME DE POSICIÓN SOBRE VIVIENDA **2020**

**RED EUROPEA DE LUCHA CONTRA LA POBREZA**
**Y LA EXCLUSIÓN SOCIAL EN EL ESTADO ESPAÑOL**
*www.eapn.es*

EAPN
EUROPEAN ANTI POVERTY NETWORK ES

European Anti-Poverty Network (EAPN) es una Plataforma Europea de Entidades Sociales que trabajan y luchan contra la Pobreza y la Exclusión Social en los países miembros de la Unión Europea. La EAPN busca permitir que aquellas personas que sufren la pobreza y la exclusión social puedan ejercer sus derechos y deberes, así como romper con su aislamiento y situación, y tiene como objetivo principal situar ambas cuestiones en el centro de los debates políticos de la Unión Europea.

En España, la Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en el Estado Español (EAPN-ES) es una organización horizontal, plural e independiente que trabaja para trasladar este objetivo a la realidad española y por incidir en las políticas públicas, tanto a nivel europeo como estatal, autonómico y local. Actualmente está compuesta por 19 redes autonómicas y 16 entidades de ámbito estatal, todas ellas de carácter no lucrativo y con un componente común: la lucha contra la pobreza y la exclusión social. En total, EAPN-ES engloba a más de ocho mil entidades sociales en todo el Estado.

Entre nuestros objetivos, al igual que entre los objetivos de EAPN en Europa, se encuentra el de implantar un método de trabajo en Red para trabajar de manera conjunta y aunar esfuerzos para la consecución de mayores y mejores resultados en la lucha por la erradicación en España de la pobreza y la exclusión social.

Se permite la reproducción total o parcial de este documento siempre y cuando se citen las fuentes, respetándose el contenido tal y como está editado sin ningún tipo de tergiversación o cambio.

Créditos:

**Título:** EL DERECHO A UNA VIVIENDA ADECUADA Y DIGNA 2020

**Coordinación:** Secretaría Técnica EAPN España

**Redacción:** María Teresa Andrés, Eduardo Gutiérrez, Andrea Jarabo y Sonia Olea.

*Elaborado por Grupo de trabajo de incidencia y generación de propuestas de mejora de la política y legislaciones públicas: Vivienda. Grupo de trabajo compuesto por: Accem, Cáritas Española, CEAR, COCEMFE, Fundación Secretariado Gitano, Fundación CEPAIM, Hogar Si, Plena Inclusión, Provivienda, Red Andaluza de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social, Red Aragonesa de Entidades Sociales para la Inclusión, Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social de Canarias, Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social de Castilla-La Mancha, Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en Euskadi, Red Madrileña de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social, Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social de la Región de Murcia, Red Europea deLucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en el Estado Español de Galicia, Red Navarra de Luchacontra la Pobreza y la Exclusión Social, Taula d'Entitats del Tercer Sector Social de Catalunya.*

**Fecha:** Abril 2020

**EAPN ESPAÑA**
C/ Tribulete, 18 Local, 28012 Madrid
91 786 04 11
eapn@eapn.es | www.eapn.es

# ÍNDICE


**1. INTRODUCCIÓN** 5

**2. DIAGNÓSTICO** 6
2.1. PÉRDIDA DE VIVIENDA Y ENDEUDAMIENTO 6
2.2. RÉGIMEN DE TENENCIA y PARQUE DE VIVIENDA 16
2.3. NUEVOS ACTORES 21
2.4. EXCLUSIÓN RESIDENCIAL/SINHOGARISMO 22

**3. PROPUESTAS POLÍTICAS DE EAPN-ESPAÑA** 33
PRIORIDADES 33
MEDIDAS 33
A. EN RELACIÓN AL DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS 33
B. EN RELACIÓN PROBLEMÁTICAS CONCRETAS 37

**ANEXO Nº 1: SISTEMATIZACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y LEGISLACIÓN** 45
Discriminación 49
Criminalización de la pobreza 49
Acceso a la justicia en el ámbito internacional 50
Mecanismos de seguimiento 56
Mecanismos de Naciones Unidas 56
Mecanismos ante el Consejo de Europa 57
Mecanismos ante la Unión Europea 58
Defensoría del Pueblo 59
Garantía de acceso a la justicia 60
Tribunal Supremo 63
Tribunales de Justicia de las Comunidades Autónomas 64

**BIBLIOGRAFÍA** 65

# 1. INTRODUCCIÓN

Al igual que en los dos documentos de posición sobre vivienda elaborados en 2013 y 2016, encontramos una gran cantidad de problemáticas que se mantienen desde los años posteriores a la crisis económica. Tanto en 2013 como en 2016, las ejecuciones hipotecarias, el pequeño parque de vivienda destinado al alquiler y al alquiler social o la exclusión residencial vinculada a determinados factores socioeconómicos, sigue estando presente en nuestro día a día. Además, algunos de los cambios normativos y la introducción de nuevos actores en el ámbito de la vivienda que observábamos en 2016, han sido determinantes para la configuración de las nuevas problemáticas vinculadas a la vivienda, como los desahucios por impago de alquiler, los desahucios invisibles, la ocupación por necesidad o la gentrificación.

A modo de resumen, podemos afirmar que con la salida de la crisis económica no solo no han mejorado las situaciones de exclusión generadas por esta, sino que se han profundizado las mismas, y han surgido nuevas situaciones de exclusión que veremos a lo largo de este documento. En este caso, y tal y como sugeríamos en el anterior documento de posicionamiento, la "recuperación" ha generado cambios estructurales que ahondan más aún en las dificultades vinculadas al ejercicio del derecho a la vivienda en España.

Para EAPN-España es esencial trasladar la realidad de exclusión residencial que viven cientos de miles de familias y personas en nuestro Estado y hacerlo de la manera más cercana posible a ese cada día. De ahí la revisión constante de nuestras propuestas para que se adecúen de manera más fiel al objetivo de lograr el acceso, disfrute y garantía a este Derecho Humano.

El presente documento consta de 3 apartados y un anexo:

1. Introducción.
2. Diagnóstico.
3. Propuestas políticas.
4. Anexo nº 1: Sistematización de políticas públicas y legislación.

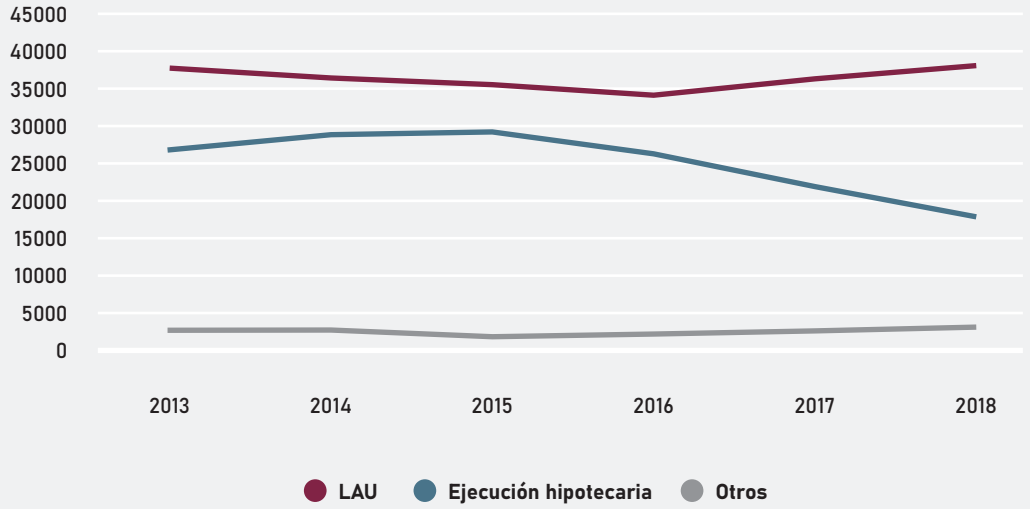
# 2. DIAGNÓSTICO

## 2.1. PÉRDIDA DE VIVIENDA Y ENDEUDAMIENTO

Los últimos datos publicados sobre pérdida de vivienda por el Instituto Nacional de Estadística (INE)[1] y por el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ)[2] indican una disminución del número de ejecuciones hipotecarias y del número de lanzamientos.

Según el CGPJ el número de ejecuciones hipotecarias presentadas en 2018 fue de 30.094 que supone un descenso del 29% respecto a las presentadas el año anterior. Por otra parte, en relación al número de lanzamientos practicados en 2018, de los 59.671 más del 60% (37.285) eran derivados de la Ley de Arrendamientos Urbanos (LAU). No se puede valorar la totalidad de 2019 sin los datos del último trimestre, si bien confirman la tendencia decreciente en el segundo y tercer trimestre con respecto a los mismos trimestres de 2018.

GRÁFICO 1. EVOLUCIÓN DE LOS LANZAMIENTOS PRACTICADOS SEGÚN CAUSA. 2013-2018




**Fuente:** Elaboración propia con datos del CGPJ y a falta del tercer trimestre de 2019.

Como se comentó en anteriores documentos, los lanzamientos relacionados con contratos de arrendamiento aumentan su presencia. En concreto, los derivados del impago del alquiler sufrieron en 2018 un aumento del 4,5% respecto al año anterior. La pérdida de vivienda derivada de ejecuciones hipotecarias ha conseguido una gran visibilidad por los alarmantes datos de años anteriores (sobre todo 2012) y la acción mediática de movimientos sociales como la Plataforma de Afectadas por la Hipoteca (PAH) y del Tercer Sector, cada vez más

1. www.ine.es

2. www.poderjudicial.es

presente en cuestiones vinculadas a la vivienda. Mientras esta realidad va disminuyendo progresivamente, vemos de forma cada vez más frecuente que servicios sociales, entidades sociales y plataformas de afectados/as se enfrenten a casos de pérdida de vivienda derivada del alquiler, casos que también han conseguido entrar en la agenda mediática y política. A los agentes anteriores se han sumado ahora los "sindicatos de inquilinas", con presencia principalmente en Barcelona y Madrid, ciudades especialmente castigadas por las subidas de precio del alquiler.

Por tanto, el principal cambio en este sentido con respecto a 2016 es el aumento del peso específico de los desahucios por impago de alquiler, suponiendo una consecuencia de la grave crisis de asequibilidad de la vivienda en la que está inmerso actualmente el país. En el primer trimestre de 2018, los desahucios de alquiler supusieron el 65% de los lanzamientos practicados. Esta situación se da en un contexto de aumento brusco de los precios del alquiler, tal y como señala el Banco de España con datos de Idealista[3].

ILUSTRACIÓN 1. EVOLUCIÓN DE LOS PRECIOS DEL ALQUILER EN ESPAÑA

**Fuente:** Banco de España con datos de Idealista e INE.

Precisamente, la falta de datos y estadísticas oficiales vendría a ser un grave problema vinculado a las políticas de vivienda. Actualmente, no existen estadísticas oficiales sobre precios medios de alquiler de vivienda en nivel estatal, salvo en algunos municipios como Barcelona o Comunidades Autónomas como Cataluña[4], de manera que para encontrar

3. López-Rodríguez, D. y De Los Llanos, M. (2019): ***Evolución reciente del mercado del alquiler de vivienda en España***. Boletín Económico Banco de España. Disponible en: https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/ArticulosAnaliticos/19/T3/descargar/Fich/be1903-art25.pdf

4. Información extraída a través de INCASOL, depósito de fianzas de Cataluña

esta información es necesario acudir a portales inmobiliarios que reflejan el precio de la oferta, pero no de la renta final por la que se alquila una vivienda. Según datos del Ayuntamiento de Barcelona, los portales inmobiliarios tipo Idealista sobreprecian la vivienda aproximadamente un 20% pudiendo tener un cierto efecto de "profecía autocumplida", modulando de esta manera los precios ofertados[5]. También, carecemos de información oficial sobre si el arrendador de las viviendas en alquiler son personas físicas o jurídicas, figura que cada vez tiene más peso en el ámbito del alquiler, pero imposible dimensionar actualmente.

En esta línea, el nuevo Real Decreto Ley 7/2019, de 1 de marzo de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler introduce el compromiso de la elaboración y publicación de las rentas a través de los depósitos de fianzas de las Comunidades autónomas, una medida positiva de la que, sin embargo, actualmente no tenemos información por su falta de recorrido.

Volviendo a la problemática de la pérdida de vivienda, si bien no se puede establecer una relación directa, lo cierto es que en la medida en que aumentan el número de desahucios por alquiler, lo hace también el precio de la renta, en prácticamente las grandes ciudades de este país, especialmente las principales capitales de provincia o aquellas ciudades con alta presión turística[6].

**ILUSTRACIÓN 2. CRECIMIENTO ACUMULADO DEL PRECIO MEDIO DE OFERTA DE ALQUILER. 2014-2019**

**Fuente:** Banco de España e Idealista

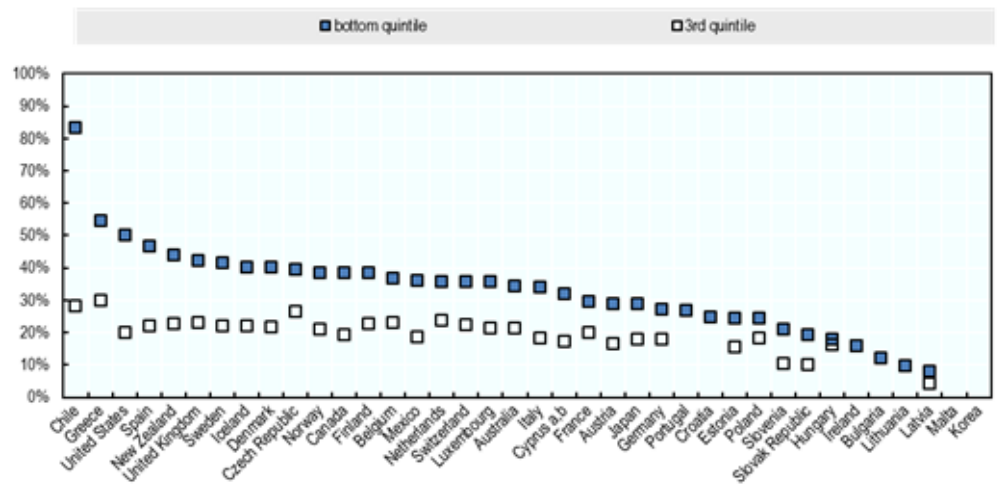
5.*https://www.barcelona.cat/infobarcelona/es/los-portales-inmobiliarios-ofrecen-precios-de-alquiler-por-encima-de-la-media-de-los-precios-que-se-pagan_814161.html*

6. López-Rodríguez, D. y De Los Llanos, M. (2019): ***Evolución reciente del mercado del alquiler de vivienda en España***. Boletín Económico Banco de España. Disponible en: *https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/ArticulosAnaliticos/19/T3/descargar/Fich/be1903-art25.pdf*

Este aumento de precios no es nuevo, dado que actualmente está a niveles de 2007 en compraventa y por encima en el caso del alquiler, ¿por qué hablamos ahora de crisis de asequibilidad? Tras lo que se estiman desde determinadas fuentes como "recuperación", encontramos por el contrario que los salarios medios son mucho más bajos el empleo más inestable, y también más precario, por lo que la capacidad para hacer frente a estos precios ha disminuido considerablemente[7].

Recientemente la OCDE publicaba una base de datos sobre vivienda asequible[8] en la que ofrecía una mirada transnacional de las dificultades vinculadas a la vivienda, dejando a nuestro país en un no muy buen lugar. En el caso que nos ocupa, en España, el porcentaje del presupuesto familiar destinado a los pagos relacionados con la vivienda es más alto que la media en estos países, tanto en el alquiler como en el pago de una hipoteca (28,7% y 19,81% respectivamente). Sin embargo, en la medida en que ampliamos el foco de atención hacia las familias más vulnerables (primer quintil) la situación cambia drásticamente constatando que las familias con menos ingresos son aquellas que tienen que hacer un mayor esfuerzo en el pago de la vivienda, tanto en propiedad como en alquiler, destinando en ambos regímenes de tenencia casi un 50% de sus ingresos (cuando lo recomendable para evitar situaciones de sobreendeudamiento es no superar el 40%).

**ILUSTRACIÓN 3. PORCENTAJE MEDIO DEL PRESUPUESTO DESTINADO AL PAGO DE LA VIVIENDA EN PROPIEDAD, COMPARANDO ENTRE QUINTILES DE INGRESOS Y PAÍSES DE LA OCDE**

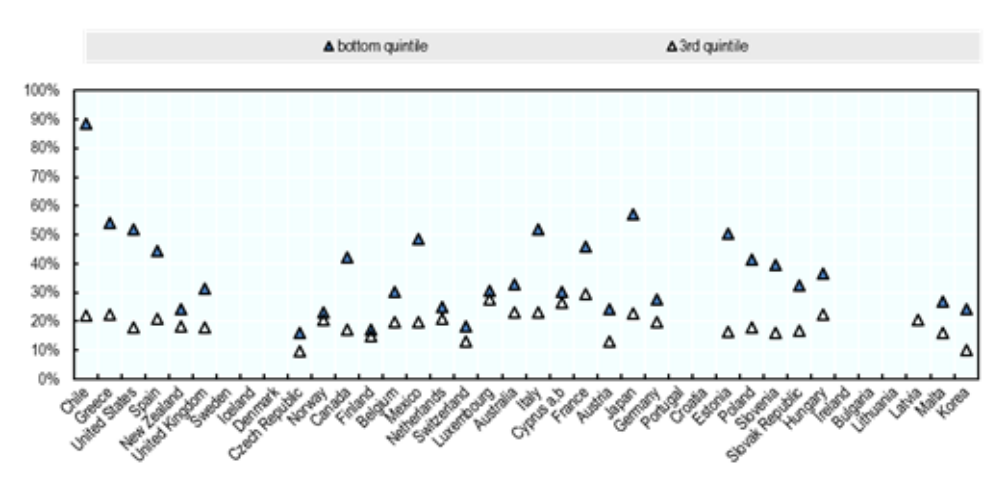



**Fuente:** OCDE

7. https://www.abc.es/economia/abci-alquileres-subido-30-veces-mas-salarios-ultimo-lustro-201909052106_noticia.html

8. https://www.oecd.org/social/affordable-housing-database.htm

ILUSTRACIÓN 4. PORCENTAJE MEDIO DEL PRESUPUESTO DESTINADO AL PAGO DE LA VIVIENDA EN ALQUILER, COMPARANDO ENTRE QUINTILES DE INGRESOS Y PAÍSES DE LA OCDE.




**Fuente:** OCDE

Según Foessa[9], la mirada a **la exclusión** en la dimensión de la vivienda se compone de 8 indicadores (infravivienda, deficiencias graves en la construcción, insalubridad, hacinamiento, tenencia de la vivienda en precario, entorno degradado, hogares con personas con movilidad reducida y barreras arquitectónicas, y gastos excesivos en vivienda). En el conjunto de la sociedad el 23,7% de la población está afectada por algún indicador de esta dimensión, cifra que se eleva hasta el 60% de la población expulsada (en situación de extrema pobreza, desigualdad y exclusión), marcando un máximo de afectación en esta dimensión entre la población excluida.

Los **gastos excesivos** en la vivienda se multiplican por 4 entre las personas que viven en la denominada por FOESSA sociedad expulsada. El 40% de estas familias (724.000) sufren gastos excesivos relacionados con la vivienda que les sumerge en la pobreza severa (menos de 288€ por unidad de consumo). La vivienda insegura multiplica por 5 su afectación entre las familias de la sociedad expulsada. El 22% de éstas (400.000) sufren la inseguridad en la vivienda. La vivienda inadecuada afecta de manera más intensa a la sociedad expulsada, multiplicando por 3,5 la afectación general y alcanzando al 35% de estas familias (624.000), la vivienda insegura multiplica por 5 su afectación entre las familias de la sociedad expulsada. En el extremo de la exclusión residencial, encontramos a aquellas familias que sufren la concurrencia de la vivienda insegura e inadecuada, que entre la población expulsada se multiplica por 11 afectación, y alcanza al 14% de estas familias (253.000). Así como aquellas personas que no cuentan con un hogar y que viven en situaciones de sinhogarismo, un volumen estimado en 33.725 personas.

9. FOESSA (2019): ***Focus Vulneración de Derechos: Vivienda***. Madrid: Fundación Foessa, Caritas Española. Disponible en: *https://caritas-web.s3.amazonaws.com/main-files/uploads/sites/16/2019/06/Focus-Vivienda-FOESSA.pdf*

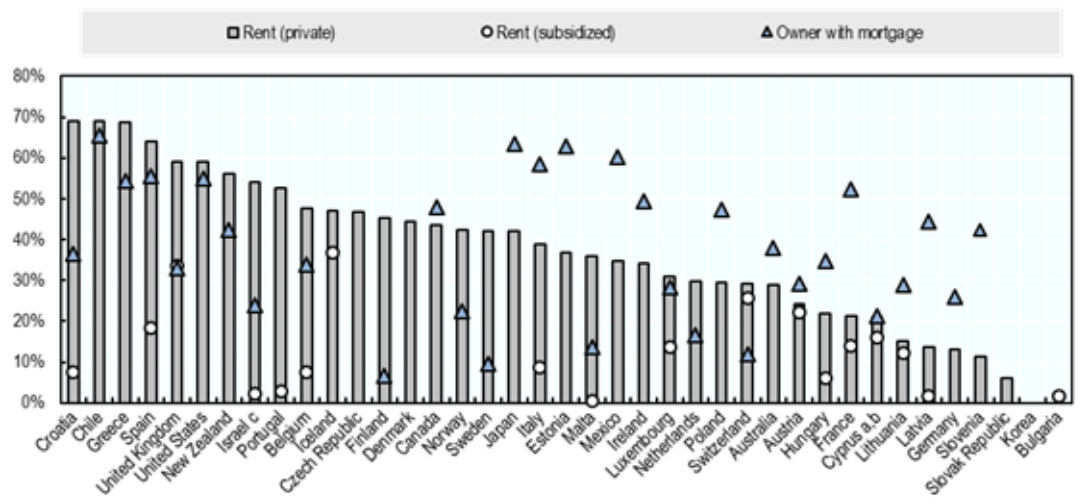
## TABLA 1. EXCLUSIÓN RESIDENCIAL

| | % Afectación Sociedad en General | % Afectación Expulsados | Población Expulsada afectada | Ratio |
|---|---|---|---|---|
| Algún indicador de la dimensión de la vivienda | 23,7 | 60,0 | 1.000.000 | 2,5 |
| Vivienda Insegura | 4,5 | 22,3 | 400.000 | 4,9 |
| Vivienda Inadecuada | 9,9 | 34,7 | 624.000 | 3,5 |
| Inadecuada e insegura | 1,2 | 14,1 | 253.000 | 11,8 |
| Gastos Excesivos | 11,0 | 40,3 | 724.000 | 3,7 |

**Fuente:** Focus Vulneración de Derechos: Vivienda. FOESSA 2019

La principal diferencia entre ambos regímenes de tenencia reside en que el tanto por ciento de personas con menores ingresos (quintil 1) que dedican más del 40% al pago de la vivienda es mayor entre quienes residen en viviendas en alquiler (63,93%) que en aquellas con pagos de hipoteca pendientes (55,65%). También, resulta preocupante que un 18,55 % de la población con menores ingresos esté en situación de sobreendeudamiento por el pago de la vivienda, siendo ésta alquiler social.

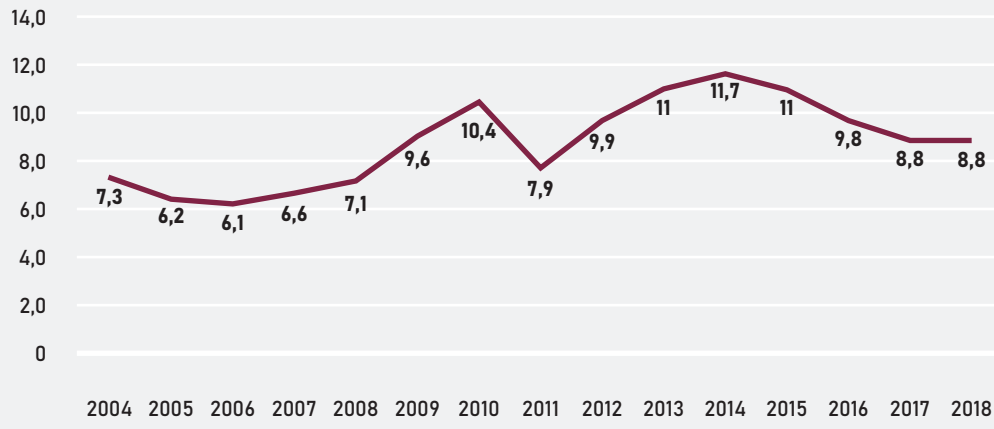
## ILUSTRACIÓN 5. COMPARACIÓN DE % DE PERSONAS CON INGRESOS SITUADOS EN EL PRIMER QUINTIL EN SITUACIÓN DE SOBREENDEUDAMIENTO SEGÚN RÉGIMEN DE TENENCIA




**Fuente:** OCDE

En esta línea, tienen especial importancia la información relacionada con las dificultades para pagar gastos relacionados con la vivienda principal. Los publicados por el INE a través de la Encuesta de Condiciones de Vida muestra un aumento de estas problemáticas en 2018 con respecto a los años anteriores, que podría ser significativo por traer consecuencias relacionadas con pérdida de vivienda o corte de suministros.

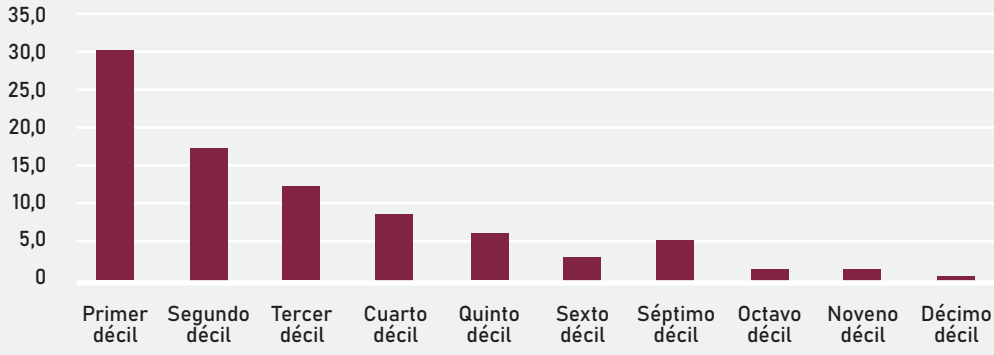
GRÁFICO 2. HA TENIDO RETRASOS EN EL PAGO DE GASTOS RELACIONADOS CON LA VIVIENDA PRINCIPAL EN LOS ÚLTIMOS 12 MESES




**Fuente:** elaboración propia con datos de la ECV, INE

Esta información adquiere de nuevo otra dimensión al realizar los análisis en función de la renta, que muestran como en 2018 el porcentaje de personas con menor renta que ha tenido retrasos en el pago de la vivienda aumenta de forma considerable con respecto a otros supuestos.

GRÁFICO 3. HA TENIDO RETRASOS EN EL PAGO DE GASTOS RELACIONADOS CON LA VIVIENDA PRINCIPAL EN LOS ÚLTIMOS 12 MESES SEGÚN DECIL DE RENTA POR UNIDAD DE CONSUMO.




**Fuente:** elaboración propia con datos de la ECV, INE

El aumento en los precios de la vivienda en alquiler coincidió en el tiempo con la finalización del periodo de protección de los contratos firmados antes de 2015 (5 años de periodo protegido), el año en el que entró en vigor la Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas con los contratos firmados en 2014 (3 de periodo protegido). 2018 y 2019 fueron los años en los que más subió el precio del alquiler, subidas que comenzaron 2017, algo que podría tener que ver con las renovaciones de contratos y el consiguiente aumento de la renta, en algunos casos en torno a un 50 % más[10].

Esta situación, dio lugar a un nuevo fenómeno de exclusión residencial conceptualizado como "desahucios invisibles", referido a la obligación de abandonar la vivienda alquilada por ser incapaz de asumir la nueva renta de la renovación del contrato cuando termina el periodo de protección. Esta situación, que ha aparecido ampliamente en los medios y que se ha visibilizado a través de movimientos sociales organizados como el Sindicato de Inquilinas, trae consigo fenómenos de desplazamiento, algunos vinculados a la gentrificación como en los centros históricos de las ciudades, otros únicamente al aumento del coste de la vivienda.

El aumento de los precios se ha dado en zonas y barrios completos, por lo que encontramos que los hogares que tienen que dejar su vivienda, en ocasiones se ven obligados también a dejar sus barrios, lo que implica abandonar su red social, familiar, centro de salud, centro escolar, etc., con las implicaciones para la salud que esto tiene[11].

Además, estos hogares que cambian de domicilio a otras zonas más asequibles ejercen a su vez presión sobre los otros hogares que habitaban en estas zonas, que a su vez también aumentan de precios, quedando muy pocas alternativas habitacionales para las personas en una situación de mayor vulnerabilidad.

Al hacernos la pregunta, "¿qué está detrás de este aumento de precios?" existen diferentes análisis que ponen el foco en un factor o en otro. Si bien organismos como el Banco de España[12] aluden a mecanismos vinculados a la oferta y la demanda, otras voces como la de la Relatora Espacial por el Derecho a una Vivienda Adecuada[13] hablan de explicaciones vinculadas a la financiarización de la vivienda, a través de procesos de carácter especulativo vinculados a la mundialización de la economía. En este caso, la vivienda no actuaría como un bien que responda a un aumento de precios cuando es un bien escaso, como demostraron los años previos a la crisis en los que el aumento de la oferta iba parejo a un aumento de precios, sino a mecanismos especulativos, en los que los nuevos actores que destacábamos en el anterior

10. *https://www.publico.es/sociedad/burbuja-alquiler-contrato-acaba-casero-echa-no-encontramos-800-euros.html*

11. Provivienda (2018): ***Cuando la Casa nos enferma. La vivienda como cuestión de salud pública.*** Madrid: Provivienda

12. López-Rodríguez, D. y De Los Llanos, M. (2019): ***Evolución reciente del mercado del alquiler de vivienda en España***. Boletín Económico Banco de España. Disponible en: *https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/ArticulosAnaliticos/19/T3/descargar/Fich/be1903-art25.pdf*

13. Fahra, L. (2017): Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto

documento de posición toman un papel relevante en todo este proceso. Estamos hablando de las SOCIMIS, Fondos de Inversión o inmobiliarias vinculadas a entidades financieras. Bajo esta perspectiva, estas entidades se habrían hecho con un parque de vivienda enrome a través del stock bancario de vivienda y Sareb que, o bien alquilan a precios muy altos o bien son extraídas del mercado para fomentar un aumento precios. Si bien es difícil saber el peso que tienen estas entidades, precisamente por la carencia de estadísticas vinculadas la vivienda, lo cierto es que actualmente las SOCIMIS cuentan con un parque inmobiliario de 42.000 inmuebles[14] y que organismos como el Banco de España afirman que estas son propietarias del 10% del parque de vivienda, con una presencia en las grandes ciudades muy relevante. De hecho, el INE, en su barómetro de vivienda de abril-mayo de 2018, preguntó a los inquilinos por su arrendador: un 9,3% respondieron que era una empresa, sin especificar de qué tamaño[15].

De cualquier modo, en un problema tan complejo como el que nos atañe, no podemos hablar ni de soluciones fáciles ni de explicaciones unívocas, que deben tener siempre un carácter multicausal. En este sentido, la irrupción del alquiler vacacional o de las plataformas digitales tipo AirBnB como vehículos de una oferta, la vacacional, menos segura pero más rentable que la residencial, se están estudiando por su efecto extractivo en el parque de vivienda de uso residencial[16]. También, por supuesto, la poca vivienda disponible para alquilar, si bien, como veremos más adelante, parece que aumenta el número de personas que viven de en este régimen de tenencia de manera general. Esta idea, se relaciona, por su parte, con las dificultades para el acceso al crédito, el endurecimiento de las condiciones, pero también con un aumento de la desconfianza en relación con el acceso al crédito bancario. En cualquier caso, la falta de un parque de vivienda asequible en la línea con otros países europeos parece estar detrás de esta crisis de asequibilidad, ante lo cual es pertinente preguntarse, ¿qué se ha hecho en los últimos años para mejorar esta situación?

Ante el debate público y mediático generado por la problemática social que esto implicaba, fueron muchas las voces que planteaban propuestas y soluciones, siendo un eje importante de la campaña electoral de las elecciones de 2019, tanto generales como autonómicas y municipales. Previamente, el 5 de marzo de 2019 entró en vigor el Real Decreto Ley 7/2019, de 1 de marzo de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler que incorpora la reforma de la Ley de Arrendamientos Urbanos, la Ley de Enjuiciamiento Civil y la Ley de Propiedad Horizontal. Esta norma se plantea desde la mejora de la estabilidad en la vivienda y sienta las bases para una mayor asequibilidad de los alquileres, rectificando, por su parte, la reforma liberalizadora llevada a cabo con la Ley 4/2013 que, como se ha visto previamente, contribuyó a profundizar las problemáticas residenciales que hoy vivimos.

14. https://elpais.com/economia/2019/09/01/actualidad/1567338637_542150.html

15. Íbid.

16. Red2Red (2017): ***Análisis del impacto de las viviendas de uso turístico en el Distrito Centro de Madrid***. Madrid: Junta Municipal de Distrito Centro, Ayuntamiento de Madrid. Disponible en: https://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/UDCMedios/noticias/2017/05Mayo/05viernes/Notasprensa/ficheros/Informe_final_5_mayo%20viviendas%20uso%20tur%C3%ADstico%20(1).pdf

Algunos de los aspectos positivos incorporados en esta norma, fueron la ampliación de la duración mínima de precios protegidos de los contratos de arrendamiento a 7 años cuando el arrendador es personas jurídicas y a 5 cuando es persona física, la limitación de la actualización de la renta a las variaciones de IPC, ampliación de la duración de la prórroga tácita concluido el periodo de duración mínima protegida, etc.

Sin embargo, esta norma pese a ser una de las más protectoras con las personas arrendatarias y pese a reequilibrar en cierto modo las relaciones de poder entre las partes, es claramente insuficiente para atajar una problemática residencial tan grave como la que vivimos actualmente. Aspectos como la falta de herramientas para mejorar la habitabilidad de las viviendas y evitar los conflictos generados por el mantenimiento del inmueble o la falta de mecanismos claros para dotar a los municipios de competencias para contener los precios del alquiler en zonas tensionadas, son sólo ejemplos de ello.

Por otro lado, supone una oportunidad perdida para incorporar las recomendaciones del dictamen del comité DESC de 20 de junio de 2017, que incluían la adopción de medidas dirigidas a agotar todas las posibilidades para proveer de una vivienda alternativa a determinados colectivos especialmente vulnerables antes de proceder al desalojo[17]. A pesar de que se hace referencia a esta cuestión en la exposición de motivos y de que se ha incorporado en la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil un tímido mecanismo de coordinación entre Juzgados y Servicios Sociales en determinados procedimientos de desahucio, este es claramente insuficiente. Se limita a facilitar una pequeña suspensión temporal del procedimiento, no a garantizar alternativas habitacionales.

La vigilancia a la que está sometida España ante Naciones Unidas y el papel de la sociedad civil y Tercer Sector denunciando el incumplimiento de derechos está resultando clave para el avance de las políticas. Precisamente, múltiples organizaciones de la sociedad civil presentaron su informe alternativo en el sexto examen a España ante el Comité DESC, mostrando el grave retroceso en el ejercicio de los derechos humanos, también en el ámbito de la vivienda[18]. En este sentido, el Comité desarrolló un conjunto de recomendaciones para que se adapte la legislación nacional a los Tratados Internacionales de derechos humanos, entre ellas sobre vivienda, que se resumen en esta nota de prensa de la Plataforma DESC

> *"Reglamentar el mercado privado de la vivienda y modificar la Ley de Arrendamientos Urbanos para facilitar la accesibilidad, disponibilidad y asequibilidad de una vivienda adecuada para las personas de bajos ingresos.*
>
> *Adoptar un marco legislativo que establezca requisitos y procedimientos adecuados para llevar a cabo desahucios o desalojos forzados, que entre otros incorpore los principios de razonabilidad y proporcionalidad, así como las debidas garantías legales y procesales para las personas afectadas"*[19].

17. https://www.abogacia.es/2018/02/08/espana-incumple-medidas-de-proteccion-reparacion-y-prevencion-que-en-materia-de-vivienda-recomienda-la-onu/

18. https://plataformadesc.wixsite.com/2012-2016

19. https://docs.wixstatic.com/ugd/10c749_6fb48e94192a4540819e7e1fa6d59f5b.pdf

## 2.2. RÉGIMEN DE TENENCIA Y PARQUE DE VIVIENDA

En general, la situación del régimen de tenencia en España sigue una tendencia de aumento del porcentaje de personas que viven en una vivienda de alquiler (especialmente, a precio de mercado, ya que la inferior experimenta una subida de una décima en 2018 y 2017, tras mantenerse estable en el 2,5 entre 2012 y 2015)[20].

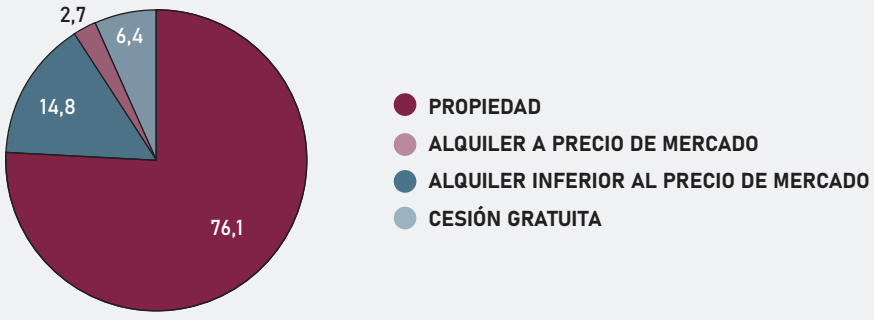
Por otro lado, respecto al último documento, cabe destacar que se ha revertido la positiva subida de vivienda en régimen de cesión gratuita: si en el ciclo 2012-2015 subió 0,8% hasta situarse en el 7,1%, vemos que en 2016 bajó sustancialmente (-0,6%) y ha vuelto casi a niveles de 2012 (6,4% en 2018 por 6,3% en 2012). Ante el auge del alquiler a precio de mercado, la tenencia en propiedad de la vivienda sigue registrando una tendencia a la baja.

TABLA 2. EVOLUCIÓN DEL RÉGIMEN DE TENENCIA 2007-2018

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Propiedad | 80,1 | 79,6 | 79,3 | 79,4 | 79,6 | 79,2 | 77,7 | 78 | 77,3 | 77,1 | 76,7 | 76,1 |
| Alquiler a precio de mercado | 10,4 | 11 | 11,3 | 11,4 | 12,1 | 12 | 12,9 | 12,4 | 13,1 | 13,8 | 14,3 | 14,8 |
| Alquiler inferior al precio de mercado | 3,2 | 3,2 | 3,3 | 3,1 | 2,8 | 2,5 | 2,5 | 2,5 | 2,5 | 2,5 | 2,6 | 2,7 |
| Cesión gratuita | 6,3 | 6,1 | 6,1 | 6,1 | 5,5 | 6,3 | 6,9 | 7 | 7,1 | 6,5 | 6,4 | 6,4 |

**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Encuesta de Condiciones de Vida, INE

GRÁFICO 4. HOGARES SEGÚN RÉGIMEN DE TENENCIA 2018




**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Encuesta de Condiciones de Vida 2018, INE

20. Encuesta de Condiciones de Vida 2018, INE

Si bien el aumento del número de personas que habitan en viviendas arrendadas es un hecho, lo cierto es que no conocemos a ciencia cierta si este aumento correlaciona con el número de viviendas arrendadas, al carecer de datos de este tipo (los censos de vivienda se realizan cada 10 años). De cualquier modo, este aumento en el régimen de tenencia no parece ser suficiente para llegar a los números de otros países de Europa con regímenes más equilibrados. Este resultado no parece cubrir las expectativas que estaban detrás de la Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas en la extracción de viviendas vacías para ser destinadas al alquiler de vivienda.

Lamentablemente, esta norma se vincula con un aumento sin precedentes de los precios de la vivienda y de la desprotección a las personas inquilinas, en relación a sus derechos con respecto a la parte arrendadora. Estas dos cuestiones están, en parte, detrás de la nueva normativa que regula el alquiler de vivienda, que se adapta de una forma más ajustada a la nueva realidad residencial.

En este contexto, se aprueba, además el nuevo Plan Estatal de Vivienda 2019-2021, también centrado en el alquiler y la rehabilitación, en el que se destacan cuestiones positivas como la priorización de algunos colectivos en situación de vulnerabilidad, dedicándoles líneas específicas, como personas mayores, personas con discapacidad, personas jóvenes u hogares que han perdido su vivienda por lanzamiento judicial.

También, el priorizar el alquiler frente a la compra, o la rehabilitación de vivienda, promoviendo también la participación de entidades sin ánimo de lucro, son líneas de trabajo positivas. Sin embargo, deja fuera en las líneas específicas a colectivos especialmente vulnerables a las dificultades de acceso y mantenimiento de vivienda, como son otras categorías ETHOS como personas en situación de calle. También, ignora las viviendas dotacionales y, sin embargo, reintroduce las ayudas a la adquisición de vivienda para personas jóvenes en municipios pequeños, apostando de nuevo por favorecer la compra de vivienda como política pública.

Este plan, si bien tiene alguna cuestión positiva, resulta poco esperanzador en su declaración de principios dado que supedita la consecución de sus propios objetivos a la capacidad del propio plan para generar actividad y empleo: "El nuevo Plan Estatal 2018-2021 asume que su éxito dependerá, en buena medida, de su capacidad para generar actividad y empleo; es decir, de su capacidad para multiplicar cada euro invertido en riqueza y bienestar para el país, mediando una significativa creación de puestos de trabajo".

Se sigue planteando el problema en el mantenimiento y acceso a la vivienda, así como la exclusión residencial, como un problema de ingresos y de desempleo, no como un problema de vivienda como tal. Además, una política de vivienda tiene que estar suficientemente dotada económicamente y, lo cierto es que en los últimos años, esta no ha dejado de disminuir, como muestran los datos de los presupuestos Generales del Estado en la partida "acceso a la vivienda y fomento de la edificación".

ILUSTRACIÓN 6. GASTO PÚBLICO IMPUTADO AL "ACCESO A LA VIVIENDA Y FOMENTO DE LA EDIFICACIÓN"

**Fuente:** Barómetro Social

En términos relativos, el peso económico de la política de vivienda se situaba en 2018 en un escaso 0,12%[21] del gasto público, suponiendo un 0,04% del PIB[22], acumulando bajadas desde 2010. Dicha proporción queda muy por debajo del promedio que en 2014 suponía el gasto público en vivienda en los países de la Unión Europea (0,6% del PIB) y es de las más reducidas dentro de la UE[23]. En este sentido, desde el último informe de posición, vemos que la inversión en política de vivienda en estos años ha sido la menor de toda la serie histórica en términos absolutos, distribuida de la siguiente manera. Estos datos se dimensionan adecuadamente teniendo en cuenta las graves problemáticas de exclusión residencial generadas en los últimos años. Desde 2008, la inversión en los PGE dedicado a política de vivienda ha disminuido un 69%[24] .

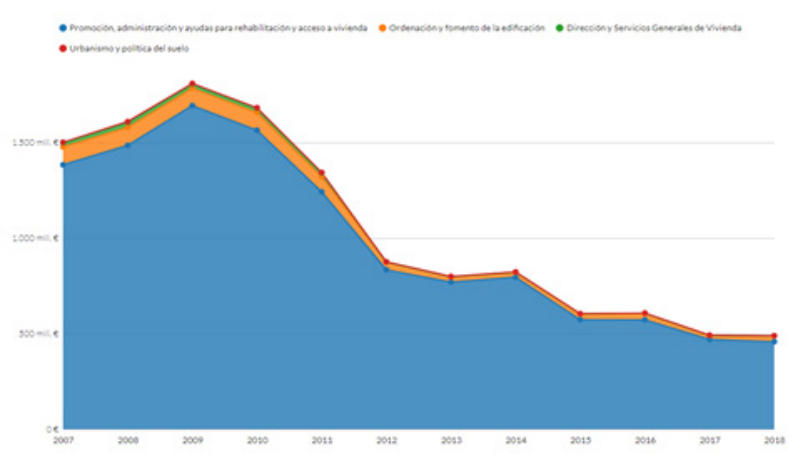
21. https://barometrosocial.es/vivienda

22. https://www.attac.es/2018/05/06/los-presupuestos-de-2018-y-la-politica-de-vivienda/

23. Ibid.

24. FOESSA (2019): ***El sistema público de vivienda en el Estado español. Sin estrategia ni fundamentación en los Derechos Humanos***. Madrid: Fundación FOESSA. Disponible en: https://caritas-web.s3.amazonaws.com/main-files/uploads/sites/16/2019/05/4.13.pdf

ILUSTRACIÓN 7. TOTAL DE PRESUPUESTO DESTINADO A POLÍTICA DE VIVIENDA EN LOS PGE DE 2007 A 2018




**Fuente:** Fundación CIVIO

Como se indica en el gráfico anterior, los presupuestos de 2018 no sólo no mejoran esta situación, sino que ahondan en la problemática. Mientras tanto, si bien las ayudas directas vinculadas al Plan Estatal de Vivienda disminuyen con respecto a los años anteriores, las desgravaciones fiscales, tanto las que se arrastran por la adquisición de vivienda (desaparecidas en 2014) como las vinculadas a la escasa tributación de las SOCIMIS, suponen un alto porcentaje de nuestro PIB. Como se indica en el VIII Informe Foessa, "vemos como las ayudas indirectas basadas en las desgravaciones fiscales son de 2.172 millones de euros, que representan el 0,22% del PIB y el gasto público directo via Plan Estatal de Vivienda y otras medidas suponen solo el 0.04% del PIB, unos 480 millones de euros, mientras que el Estado dejará de ingresar 261 millones de euros por parte de las SOCIMI y ha aportado un 4% del PIB para la recuperación del sector financiero español"[25]

Paralelamente, y en la medida en que disminuye el presupuesto destinado a política de vivienda, también ha disminuido considerablemente la promoción de vivienda pública y las ayudas a la edificación. Actualmente, y de acuerdo con el Ministerio de Fomento, el volumen de vivienda protegida construida es la más baja desde la década de 1950, promoviéndose en 2018 apenas 3.500 viviendas a precio limitado (continuando con la tendencia descendente desde mediados de la crisis económica). Esto supone una disminución del 96% con respecto a los 63.292 inmuebles entregados en 2008, una década antes[26]. Teniendo en cuenta que actualmente existen 400.000 personas inscritas en los registros de Solicitantes de Vivienda

25. Ibid.

26. https://elpais.com/economia/2019/01/10/actualidad/1547134760_323755.html

Protegida de las comunidades autónomas[27], y contando a día de hoy con un escaso parque de vivienda social de menos del 1,5%[28], las perspectivas no son nada halagüeñas. La Fundación Alternativa ha calculado que de aquí a 2030, para atender las necesidades residenciales presentes y futuras, será necesario elevar el parque de vivienda social en 2,65 millones de nuevos inmuebles, hasta alcanzar el 15% de las viviendas principales. Para ello, sin embargo, es necesario generar anualmente aproximadamente 130.000 nuevas unidades, cifra que dista mucho de las 3.500 viviendas promovidas en 2018.

Dicho esto, es importante destacar que no sólo es fundamental la promoción de vivienda pública a precios reducidos, también lo es el régimen de tenencia bajo el cual se promueve y los años de protección. Según la Fundación Alternativas[29], en España se ha promovido una gran cantidad de vivienda pública subvencionada a lo largo de su historia. Sin embargo, esta ha sido destinada a su venta, con un periodo de protección en los precios muy reducido, descapitalizando de esta manera el parque público de vivienda. Si toda la VPO que se ha promovido desde los años 50 se hubiera destinado al alquiler asequible y social, en lugar de a la venta, actualmente España contaría con el 40% del parque total destinado a vivienda pública, el más grande de Europa.

Mientras nos encontramos en los mínimos históricos de inversión en política de vivienda y de promoción de vivienda pública en alquiler, seguimos encontrándonos con graves dificultades en los propios hogares. Las dificultades ya de por sí estructurales del ámbito de la vivienda, las problemáticas vinculadas al ejercicio de derechos, así como la inacción de los poderes públicos en términos de inversión social, muestran un panorama en el que, cada vez, más, la "dimensión vivienda" entra en la ecuación de la pobreza y la exclusión social.

Vemos poco a poco como la capacidad de hacer frente al alojamiento es escasa, como muestran los diferentes informes sobre pobreza de EAPN España[30], siendo ya una realidad lo que vaticinábamos en el anterior documento de posición. De hecho, el último informe FOESSA muestra que la vivienda se ha convertido en el determinante social más importante para explicar los procesos de exclusión social, por encima del empleo[31].

27. Trilla Bellart, C. y Bosch Meda, J. (2018): ***El parque público y protegido de viviendas en España: un análisis desde el contexto europeo***. Fundación Alternativas. Disponible en: https://www.fundacionalternativas.org/public/storage/laboratorio_documentos_archivos/df921b0eb942d0ce4c114e5463934e1a.pdf

28. Censo de Población y Vivienda 2011, INE

29. Trilla Bellart, C. y Bosch Meda, J. (2018): ***El parque público y protegido de viviendas en España: un análisis desde el contexto europeo***. Fundación Alternativas. Disponible en: https://www.fundacionalternativas.org/public/storage/laboratorio_documentos_archivos/df921b0eb942d0ce4c114e5463934e1a.pdf

30. EAPN (2019): ***Estado de la pobreza. Seguimiento del indicador de pobreza y exclusión social en España 2008-2018***. Madrid: EAPN. Disponible en: https://www.eapn.es/estadodepobreza/

31. FOESSA (2019): ***VIII informe sobre exclusión y desarrollo social en España (resumen)***. Madrid: Fundación Foessa.

## 2.3. NUEVOS ACTORES

Pasados tres años desde el anterior documento de posición, podemos seguir afirmando que "La falta de un verdadero parque de vivienda público en los municipios está detrás de algunas de las situaciones de exclusión residencial que nos encontramos a día de hoy, al no disponer muchas familias y personas de alternativas residenciales ante una situación de pérdida de vivienda"

Algunas de las soluciones que se comenzaron a promover, estaban vinculadas a aumentar el parque público de vivienda a través de la intervención sobre los inmuebles propiedad de los llamados entonces "grandes tenedores de vivienda", mediante normas que reconocían la función social de la vivienda en la mayor parte de las Comunidades Autónomas que en la anterior legislatura tenían un corte progresista. Estas normas fueron suspendidas temporalmente por el Tribunal Constitucional al ser recurridas por el ejecutivo de Mariano Rajoy, precisamente por incorporar en su articulado la posibilidad de expropiación temporal de vivienda vacía por cláusulas de alquiler social propiedad de estas figuras, algo que podría entrar en contradicción con "la estabilidad económica del país". Hoy en día se han dictado Sentencias respecto de todos los recursos de inconstitucionalidad (ver cuadro en apartado nº 3 de este documento).

Si en el anterior documento de posición la SAREB y las entidades bancarias eran los principales actores que habían surgido de 2013 a 2016, hoy encontramos otros que se unen a la complejidad del ámbito de la vivienda. Por un lado, nos encontramos con los llamados "servicers" personas jurídicas orientadas a la gestión de los activos inmobiliarios de Sareb y de las entidades bancarias a través del traspaso de grandes lotes. Como indica Observatori DESC[32] la mayor parte de estos servicers pertenecen a fondos de capital-riesgo internacionales, más conocidos como fondos buitre. Estos servicers fueron creados en un primer momento para la venta de los activos de inmobiliarias, bancos y Sareb, pero conforme pasaba el tiempo, muchos de estos viraron también hacia el Mercado del alquiler, a través de otra figura jurídica bien conocida actualmente: las SOCIMIS.

Como ya se ha resaltado previamente, en la exposición en torno a las causas del aumento de los precios del alquiler, el fortalecimiento de las SOCIMIS como actor relevante en este contexto, es uno de los principales cambios estructurales en nuestro país. Las Sociedades Anónimas Cotizadas de Inversión en el Mercado Inmobiliario (SOCIMI) son entidades jurídicas cotizadas con un régimen fiscal muy atractivo (1% de impuesto de sociedades)[33], cuyo objeto es la gestión de vivienda en alquiler. Estas surgen en 2009 con la ley 11/2009 del 26 de octubre pensadas para ser un instrumento que dinamice la oferta del alquiler, pero no será hasta la ley 16/2012 del 27 de diciembre que se genere el privilegiado régimen fiscal de estas sociedades.

32. Observatori DESC (2016): ***Breve informe y análisis crítico sobre el Foro de inversión en el mercado inmobiliario español***. Disponible en: *http://observatoridesc.org/sites/default/files/informe_foro_de_inversion_en_la_inmobiliaria_esp_def3.pdf*

33. FOESSA (2019): ***El sistema público de vivienda en el Estado español. Sin estrategia ni fundamentación en los Derechos Humanos***. Madrid: Fundación FOESSA. Disponible en: *https://caritas-web.s3.amazonaws.com/main-files/uploads/sites/16/2019/05/4.13.pdf*

Son múltiples las voces que han alertado sobre el papel que estas figuras están teniendo en los procesos de financiarización de la vivienda y de descapitalización social del parque inmobiliario en las ciudades españolas (y en todo el mundo). La principal, la actual Relatora por el Derecho a la Vivienda Adecuada, Leilani Farha que destaca como el fondo Blackstone es uno de los principales escollos en el ejercicio del derecho a la vivienda en este país[34]. En el caso de los alquileres, su papel resulta claramente perceptible, tanto que, en el RDL del 5 de marzo de medidas urgentes, encontramos que gran parte del articulado establece medidas diferenciales entre aquellos propietarios que sean personas jurídicas y aquellos que sean personas físicas (duración de los contratos, imputación del pago de la comisión por gestión inmobiliaria, plazo de suspensión de un desahucio para la búsqueda de alternativas residenciales, etc.).

Sin embargo, parecen necesarias medidas más contundentes tanto en lo relativo a los precios de la vivienda, como en la tenencia de vivienda, su puesta a disposición del mercado del alquiler o su fiscalidad. La movilización de vivienda vacía, especialmente aquella que está en manos de personas jurídicas, debe ser una prioridad en las políticas públicas, a través de diferentes medidas y actores.

Como contrapunto de esta situación, podemos afirmar que tres años después del anterior documento de posición, las entidades sociales están adquiriendo un amplio protagonismo en el ámbito residencial y, en algunos puntos, inmobiliario. No solo se le tiene más en cuenta como interlocutor para la propuesta de medidas y políticas, también se consolidan modelos de trabajo como el de Hábitat 3 u otras organizaciones en la línea de las Housing Association europeas.

En este sentido, vale la pena destacar que el camino a recorrer es muy amplio en la mejora del impulso público a la implicación del Tercer Sector en el ámbito inmobiliario. A modo de ejemplo, los beneficios fiscales que encuentran las SOCIMIS y Fondos en relación al impuesto de sociedades o a l ITP contrastan con las imposiciones fiscales a las personas físicas que quieran alquilar una vivienda a una ONG para desarrollar proyectos sociales, que están obligadas a tributar un 10% de IVA[35].

## 2.4. EXCLUSIÓN RESIDENCIAL/SINHOGARISMO

La exclusión residencial es consecuencia, principalmente, de la falta de una política de vivienda inclusiva, que garantice el derecho a la vivienda y mejore la capacidad de dar respuesta las necesidades residenciales desde los aspectos detallados a lo largo de este informe (parque de vivienda, financiación, normativa, regulación de actores que intervienen, etc.).

34. https://www.theguardian.com/us-news/2019/mar/26/blackstone-group-accused-global-housing-crisis-un

35. FOESSA (2019): ***El sistema público de vivienda en el Estado español. Sin estrategia ni fundamentación en los Derechos Humanos***. Madrid: Fundación FOESSA. Disponible en: https://caritas-web.s3.amazonaws.com/main-files/uploads/sites/16/2019/05/4.13.pdf

El acceso y mantenimiento de una vivienda digna es un factor determinante de la integración social y la emancipación. La exclusión social tiene una naturaleza multidimensional, por lo que un alojamiento digno y adecuado no garantiza, por sí solo, la inclusión social, pero sí es una condición indispensable. Por eso, es importante que la exclusión residencial sea una cuestión de política de vivienda, no sólo de políticas sociales. Hay que tener en cuenta que la vulneración de este derecho acarrea consecuencias en otros derechos, que comprenden desde nuestra dimensión más íntima a la dimensión social.

Es importante, a la hora de referirse a las políticas llevadas a cabo en relación con el sinhogarismo/exclusión residencial, delimitar qué entendemos por estos términos. En este sentido, es ya común la utilización de los indicadores propuestos por FEANTSA y homologados por la Unión Europea, a través de la llamada categoría ETHOS (Tipología Europea de Sinhogar y Exclusión Residencial), que clasifica a las personas sin hogar según su situación residencial[36]. Si en los anteriores documentos de posicionamiento de 2013 y 2016 hacíamos referencia a las diferentes categorías de exclusión residencial y a sus especificidades en el ámbito español, podemos decir que actualmente no sólo se mantienen los problemas de vivienda insegura, infravivienda, vivienda inadecuada o carencia techo. En algunos casos, se profundizan o transforman. Es el caso de la ocupación por necesidad.

Existe mucha dificultad para establecer datos fehacientes sobre la situación de ocupación por necesidad. Encontramos, algunas aproximaciones como la de Foessa[37], que afirma que 73.500 hogares estarían en una situación de ocupación de su vivienda. Por otro lado, el Institut Cerdá estima en 87.500 el número de familias que ocupan en España, el equivalente a 262.500 personas[38]. Independientemente de su cuantificación, su dimensión cualitativa es tan grave que es una nueva realidad que debe ser prioritaria en las políticas públicas. Según el informe "Cuando la Casa nos enferma"[39], "la ocupación por necesidad es un fenómeno relativamente nuevo que se ha percibido con las consecuencias de la crisis inmobiliaria y las graves cifras de ejecuciones hipotecarias que dejaron en manos de entidades financieras un gran número de viviendas vacías. Este parque de vivienda deshabitado (propiedad de entidades bancarias, fondos o grandes inmobiliarias), unido a las situaciones familiares de pobreza, desahucios, ejecuciones hipotecarias y crisis de asequibilidad de la vivienda estarían detrás de esta situación". En esta misma fuente, se constata como las personas y familias entrevistas y encuestadas relataban n su situación como ocupantes como la única vía de escape antes de quedarse en la calle, ante la falta

36. www.feantsa.org

37. FOESSA (2018): ***Exclusión Estructural e Integración Social. Madrid***: Fundación FOESSA. Disponible en: https://caritas-web.s3.amazonaws.com/main-files/uploads/2018/09/Ana%CC%81lisis-y-perspectiva-2018-digital-.pdf

38. Institut Cerdà (2017): ***La ocupación ilegal: realidad social, urbana y económica...un problema que necesita solución***. Institut Cerdá. Disponible en: https://www.icerda.org/es/producto/la-ocupacion-ilegal-realidad-social-urbana-y-economica-un-problema-que-necesita-solucion-pdf/

39. Provivienda (2018): ***Cuando la casa nos enferma. La vivienda como cuestión de salud pública. Resumen ejecutivo***. Disponible en: https://provivienda.org/wp-content/uploads/Informe_CuandolaCasaNosEnferma_Provivienda_ResumenEjecutivo.pdf

de alternativas residenciales o dispositivos de acogida, siendo personas en situación de grave vulnerabilidad residencial.

Por su parte, las situaciones de sin techo o sin vivienda (ETHOS 1 y 2) sigue constituyendo una grave problemática. Lamentablemente, no podemos redimensionar la problemática a falta de datos oficiales, que no se publican desde 2012 y que elevaba la cifra a, aproximadamente 33.275 personas. Si bien se ha avanzado sobre el papel a través de la Estrategia Nacional Integral para Personas sin Hogar 2015-2020"[40], que se explicó detalladamente en el anterior documento de posición, los avances en su implementación y desarrollo son ligeramente más lentos, a pesar de haber avanzado en la implementación de metodologías de intervención claramente innovadoras con enfoques centrados en la vivienda (como Housing Led y Housing First) y con enfoque de derechos humanos *(Housing Rights Based Approach)*.

En relación a la situación socio-residencial de colectivos vulnerables como la **comunidad gitana**, el último estudio realizado, el Estudio-Mapa sobre vivienda y población gitana 2015[41] promovido por el Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social dentro de la "Estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población Gitana 2012 – 2020", comparaba la evolución de la situación de la población gitana en relación con el alojamiento y la vivienda desde el último estudio realizado en 2007 para conocer la incidencia de problemáticas como la infravivienda, el chabolismo y la segregación.

En sus resultados se observa una tendencia cada vez mayor a la inclusión residencial de la población gitana, dado que más del 91% de las familias viven en pisos o casas unifamiliares en entornos normalizados. Si bien se evidencia la persistencia de situaciones de exclusión residencial que tradicionalmente han afectado de manera directa a las personas gitanas en cuanto a la vivienda y el hábitat, problemas coincidentes con los identificados en los anteriores estudios, aunque con mejoras significativas desde el año 2007, y que siguen siendo los relacionados con la segregación residencial y la vivienda degradada. Así, de un total de poco más de 105.000 viviendas identificadas en 1.069 municipios evaluados en 2015, se detectan situaciones de segregación residencial en un 2,78% de los barrios analizados, afectando a 2.924 viviendas; reciben la calificación de infravivienda un 8,63% de los hogares evaluados, es decir, 9.045 viviendas, un 2,17% de las cuales son chabolas, es decir 2.273 hogares.

Además, y a la luz de las informaciones obtenidas en este Estudio, es significativa y preocupante la bajada en el número de familias gitanas que habiendo conseguido acceder a una vivienda normalizada en el mercado libre, lo que denotaba un progreso en sus procesos de inclusión, se han visto obligadas a perderla y ser beneficiarios de ayudas sociales o buscar otras alternativas de residencia menos adecuadas, seguras y dignas, que suponen un retroceso impactante no sólo en la propia unidad familiar, sino también en el resto de la comunidad. Así, cuando se evalúa el medio de acceso a la vivienda en 2015, el

40. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad

41. MSCB (2016): Estudio-Mapa sobre Vivienda y Población Gitana, 2015. Madrid: Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social. Disponible en: *https://www.mscbs.gob.es/ssi/familiasInfancia/PoblacionGitana/docs/INFORMECOMPLETO_STUDIO-MAPA-VIVIE-Y_P._G.pdf* y *https://www.gitanos.org/centro_documentacion/publicaciones/fichas/117552.html.es*

54,5% de las viviendas con población gitana son viviendas con algún tipo de protección pública (52% en 2007), el 36% son viviendas procedentes del mercado libre (41.8% en 2007), y poco menos del 10% corresponde a otros tipos de acceso (autoconstrucción de chabolas, viviendas móviles, ocupación de edificios deshabitados o de viviendas deshabitadas, etc.; 6,8% en 2007).

Otra de las problemáticas a tener en cuenta es la **pobreza energética**. En 2017 entre 3,5 y 8 millones de personas, en función del indicador utilizado, se encontraban en esta situación en España.

En base a los datos ofrecidos por el Instituto Nacional de Estadística y los indicadores del Observatorio Europeo contra la Pobreza Energética[42] en 2017, unos 3,7 millones de personas vivían en con temperaturas inadecuadas; 3,5 millones de personas afrontaban retrasos en el pago de sus facturas[43]; 5,1 millones de personas sufrían pobreza energética escondida; y 8,1 millones de españoles presentaban un gasto desproporcionado en relación con sus ingresos.

Según las características socioeconómicas del hogar se confirman **patrones de vulnerabilidad** relacionados con el nivel educativo (bajo nivel de estudios), la situación laboral (parados, perceptores de Renta Activa de Inserción o contrato temporal), el estado civil o el país de origen, la presencia de personas con mala salud y enfermos crónicos o la percepción de ayudas sociales. Destacan, especialmente, aquellos hogares conformados por **familias monomarentales** (madres solas con hijos a cargo); los **hogares unipersonales de personas mayores**; y los **hogares con rentas más bajas**.

Además, hay que señalar que como indica el informe ACA "España es uno de los Estados Miembro de la UE con los precios de electricidad y gas natural más elevados para consumidores domésticos. También está entre los países donde más aumentaron los precios entre 2008 y 2016". Cuestión que, junto a la predominancia de contratos de mercado libre de electricidad y gas natural, constituye un factor de vulnerabilidad energética.

Medidas como el bono social eléctrico y térmico, recogido en el Real Decreto-ley 15/2018 de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores[44],

42. Observatorio Europeo contra la Pobreza Energética (EPOV) : **Incapacidad para mantener la vivienda a una temperatura adecuada durante los meses fríos:** porcentaje de la población que no puede mantener su vivienda a una temperatura adecuada en los meses fríos. **Retraso en el pago de las facturas de los suministros:** porcentaje de población que tiene retrasos en el pago de facturas de los suministros de la vivienda. En este indicador se tienen en cuenta los retrasos en el pago del agua, gas, calefacción, electricidad, comunidad, etc.

1. **Pobreza energética escondida** (HEP, en su acrónimo inglés): porcentaje de los hogares cuyo gasto energético absoluto es inferior a la mitad de la mediana nacional.
2. **Gasto desproporcionado con respecto a los ingresos:** porcentaje de hogares cuyo gasto energético en relación con sus ingresos es más del doble de la mediana nacional.

43. El VIII Informe sobre el estado de la pobreza en España 2019 elaborado por EAPN España, nos muestra como ha aumentado el número de personas que vivian con temperaturas inadecuadas en 2018 alcanzando los 4,2 millones de personas. (EAPN-España (2018): VIII Informe sobre el estado de la pobreza en España 2018. Disponible en: *https://www.eapn.es/estadodepobreza/)*

44. BOE: Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores. BOE núm. 242, de 6 de octubre de 2018, pp: 97430-97467. Disponible en: *https://www.boe.es/boe/dias/2018/10/06/pdfs/BOE-A-2018-13593.pdf*

son el mecanismo seleccionado por el Estado Español para proteger a los consumidores vulnerables a través de descuentos que tienen que aplicar las compañías comercializadoras.

Además, el Real Decreto-ley 15/2018, plantea la necesidad de crear un "instrumento estratégico que permita abordar el fenómeno de la pobreza energética desde una perspectiva integral y con visión de largo plazo", este se ha plasmado en la elaboración de la Estrategia Nacional contra la pobreza energética.

La Estrategia establece como objetivo a alcanzar en 2025, la reducción mínima del 25% de los valores de 2017, para cada uno de los indicadores del EPOV, buscando ir más allá y alcanzar una reducción del 50%.

TABLA 3. INDICADORES DE POBREZA ENERGÉTICA. ESTADO Y OBJETIVO DE REDUCCIÓN

| Indicador (%) | 2017 | 2018 | OBJETIVO MÍNIMO 2025 | OBJETIVO BUSCADO PARA 2025 |
|---|---|---|---|---|
| Temperatura inadecuada de la vivienda | 8,0 | 9,1 (4,2 millones de pers.) | 6,0 | 4,0 |
| Retraso en el pago de las facturas | 7,4 | 7,2 (3,3 millones de pers.) | 5,5 | 3,7 |
| Pobreza Energética Escondida (HEP) | 11,5 (5,2 millones de pers.) | -- | 8,6 | 5,7 |
| Gasto desproporcionado (2M) | 17,3 (8 millones de pers.) | -- | 12,9 | 8,6 |

**Fuente:** Elaboración propia con datos EPOV y Estrategia Nacional contra la pobreza energética

Desde la Red Europea de Lucha contra la Pobreza (EAPN), valoramos positivamente el trabajo y esfuerzo realizado por el Ministerio para la Transición Ecológica y la Secretaria de Estado de Energía para cumplir con el compromiso de elaborar una Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza Energética anunciado en el RDL 15/2018, así como la iniciativa de abrir dicha estrategia a la participación de los distintos actores implicados. Consideramos la propuesta de Estrategia presentada supone un primer acercamiento para abordar el problema de la pobreza energética, donde no hay que olvidar que esta problemática está especialmente relacionada con la lucha contra la pobreza y la exclusión social, pues es una parcela de la misma. No obstante, consideramos que también sería necesario revisar, aclarar y ampliar el análisis y propuestas en algunas cuestiones como el precio de la energía, el bono social y la financiación de la Estrategia.

Por otro lado, los aumentos de los precios de la vivienda y la precarización del mercado laboral, estarían detrás de los últimos datos de emancipación de las **personas jóvenes**. Según los datos del segundo semestre de 2018 del informe Observatorio de la

Emancipación del Consejo de la Juventud de España (CJE)[45], la tasa de emancipación ha seguido bajando y se encuentra ya en el 19% de la población joven (el peor dato desde 2002 que hay registros). De nuevo, cabe preguntarse qué ocurriría si ninguno de estos jóvenes decidiera retrasar su emancipación (de media, hasta los 29,5 años) del hogar de sus padres y madres.

En ese sentido, una persona joven asalariada y no emancipada debería dedicar el 91,2% de su sueldo neto para acceder a una vivienda en régimen de alquiler; solo el 10% más rico de las personas jóvenes podrían acceder a una vivienda en alquiler sin sobreendeudarse. Por otro lado, debería dedicar el 59,7% para acceder a una vivienda en propiedad y, para el precio medio de una vivienda, debería tener un ahorro medio equivalente a 4,3 veces su salario anual. Ante estas dificultades en un contexto de precariedad laboral, el 59,2% de las personas jóvenes emancipadas viven en régimen de alquiler; se trata de un porcentaje ligeramente menor que en 2017, mientras ha subido hasta el 12% las personas jóvenes emancipadas que están en viviendas cedidas.

En el caso de los jóvenes, nos encontrábamos con un gravísimo alto porcentaje al borde de la exclusión residencial, habida cuenta de los obstáculos con los que se encuentran, especialmente en cuanto a la precariedad del empleo (salarios, duración, etc.), a lo que se le une el endurecimiento de los requisitos financieros para adquirir una vivienda libre o el habitual requisito de tener un contrato indefinido para acceder a una vivienda en alquiler. También hay que destacar las dificultades añadidas que tienen los y las jóvenes que han pasado parte o toda su infancia en el sistema de protección, bajo medida de tutela.

En relación con esta problemática se encuentra el mercado de alquiler de habitaciones, al que acuden muchas de las personas que no pueden alquilar un piso por sí solas, pero sí cuentan con unos ingresos mínimos que les permiten compartir una vivienda con gente en similar situación. Este mercado no sólo está escasa o nulamente regulado, lo que se traduce en una inseguridad jurídica considerable para los inquilinos, sino que en multitud de ocasiones los pisos que se alquilan en este régimen a precios asequibles para gente con pocos recursos suelen estar tremendamente descuidados.

La **discriminación** en el ámbito de la vivienda sigue siendo una de las causas detrás de la exclusión residencial, que se agudiza en épocas de recesión económica. En este sentido, se siguen detectando situaciones en las que se obstaculiza el acceso y mantenimiento de una vivienda, sobre todo por cuestiones relacionadas con el país de origen, nacionalidad o etnicidad: condiciones del sistema provisional, prejuicios de agencias y estereotipos, malas prácticas en subarriendos, hacinamientos, infravivienda, etc.

Un ejemplo esperanzador de tendencia decreciente del racismo lo muestran las sucesivas

45. CJE. (s.f.). ***Observatorio de Emancipación***. Consejo de la Juventud de España. Obtenido de *http://www.cje.org/es/publicaciones/novedades/observatorio-de-emancipacion*

encuestas OBERAXE-CIS[46] (la última corresponde a 2017), en las que un 17,7% de la población española rechazaría expresamente alquilar su vivienda a población inmigrante, y otro 18,5% trataría de evitarlo. Aunque el dato de la población que rechazaría alquilar es superior al de 2016 (16,2%), es una mejora respecto a años anteriores (2015 y 2014), y está significativamente por debajo del porcentaje que lo rechazaba en los años previos a la crisis (un 21,9% en 2007).

ILUSTRACIÓN 8. ACTITUDES HACIA LA INMIGRACIÓN 2017

**Pregunta 24**

Ahora le voy a leer una serie de posibles relaciones entre Ud. y personas inmigrantes. Por favor, dígame en cada caso, si acepta o aceptaría ese tipo de relación, trataría de evitarla o la rechazaría.

| | Aceptaría | Trataría de evitarla | Rechazaría | (NO LEER) Depende | N.S. | N.C. | (N) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Vivir en el mismo barrio en el que viven muchos inmigrantes | 60,8 | 24,8 | 8,2 | 4,8 | 1,3 | 0,1 | (2.455) |
| Vivir en el mismo bloque en el que viven inmigrantes | 62,4 | 23,6 | 7,9 | 4,7 | 1,3 | 0,0 | (2.455) |
| Alquilar un piso a inmigrantes | 51,6 | 18,5 | 17,7 | 8,7 | 3,3 | 0,2 | (2.455) |
| Trabajar/estudiar con inmigrantes | 83,5 | 7,3 | 3,5 | 3,7 | 1,8 | 0,1 | (2.455) |
| Que un inmigrante sea su jefe en el trabajo | 81,1 | 8,5 | 4,1 | 3,9 | 2,3 | 0,1 | (2.455) |
| Que su hijo lleve amigos inmigrantes a casa | 80,3 | 8,7 | 4,0 | 4,7 | 2,2 | 0,0 | (2.455) |
| Que su hijo se case con una persona inmigrante | 71,1 | 13,7 | 5,2 | 7,1 | 2,9 | 0,1 | (2.455) |
| Llevar a su hijo a un colegio donde haya muchos niños hijos de inmigrantes | 64,3 | 23,3 | 6,4 | 3,5 | 2,5 | - | (2.455) |

**Fuente:** CIS OBERAXE

Respecto a la comunidad gitana, otro de los colectivos que sufren mayores tasas de rechazo por parte de la sociedad en general en distintos ámbitos, la discriminación en el acceso a la vivienda continúa siendo uno de los principales problemas para su inclusión. Se sigue detectando segregación espacial y altos niveles de concentración en las ciudades (barrios gueto), y persiste el rechazo de particulares, de las inmobiliarias y de las constructoras en la venta y alquiler de inmuebles a personas gitanas, por el mero hecho de su pertenencia étnica.

En esta materia hay que resaltar la necesidad de sensibilizar a toda la sociedad, así como las dificultades de defensa de estos incidentes discriminatorios (atendiendo a que nos encontramos ante el derecho de los particulares), cuya repercusión en el acceso a una vida digna de las personas que sufren este rechazo es de especial relevancia. Para otorgar una respuesta debida frente a estas formas de discriminación, también debería aprobarse, lo antes posible, una *Ley integral de igualdad de trato y lucha contra la discriminación en la que se incluya la segregación residencial y se establezca un régimen sancionador frente a la discriminación en el acceso a la vivienda, ya sea para compra o alquiler*.

Por otro lado, la situación en la que se encuentran muchas personas y familias que residen en viviendas sobre las que **carecen de título habilitante** es realmente preocupante. Además

46. CIS. (2017). ***Actitudes hacia la inmigración***. Madrid: CIS. Obtenido de http://www.cis.es/cis/opencm/ES/1_encuestas/estudios/listaTematico.jsp?tema=82

de las pésimas condiciones de las viviendas en las que residen, la inseguridad e insalubridad de las mismas, éstas carecen de acceso a los suministros básicos porque las compañías se niegan a dar de alta el mismo. Las personas y familias que habitan esas viviendas necesitan acceder al suministro eléctrico, la mayoría de las veces de forma irregular poniendo en riesgo las conexiones e incluso su propia vida y la de sus vecinos. El acceso al suministro eléctrico en los casos de viviendas ocupadas sin título habilitante es una cuestión de voluntad de las empresas eléctricas en la medida en que el acceso a agua potable está garantizado en casi todos los casos. Se debe superar la consideración de la persona como simple cliente de una empresa suministradora para avanzar hacia la consideración de la persona como titular de un derecho subjetivo a los suministros básicos. Garantizar el derecho a la energía deber ser una prioridad que debe ser abordada desde todos los ámbitos y que debe ir ligada a la exigencia del derecho humano a disfrutar de una vivienda digna y adecuada.

Asimismo se detecta un incremento de personas residentes en **asentamientos**, es decir, aquellos espacios donde se establecen un conjunto de instalaciones o habitáculos provisionales utilizados a modo de vivienda, que no reúnen las condiciones mínimas de habitabilidad; que están al margen de la ley (esto es, sin ninguna relación contractual); tanto horizontales (viviendas abandonadas ocupadas, chabolismo, bajo plásticos, etc.) como verticales (hacinamiento en pisos, viviendas en ruinas, etc.); que pueden estar situados en entornos rurales o urbanos; y que constituyen núcleos de personas en situación de exclusión social. En este caso, también se percibe un aumento de la presencia en estos núcleos de asentamientos informales de personas extranjeras. En definitiva, los asentamientos informales agrupan todas las situaciones residenciales que contempla la categoría de Vivienda Inadecuada según la tipología ETHOS.

El fenómeno de los asentamientos informales, o nuevo chabolismo, está particularmente vinculado al cambio de ciclo migratorio que se produjo durante la década de los 90 en España, y a la condición inmigrante de la mayoría de sus moradores. Estos asentamientos han proliferado de manera alarmante con particular incidencia en territorios rurales donde existe una fuerte industria hortofrutícola y donde no llegan las encuestas del INE, ni la mayoría de recuentos nocturnos de personas sin hogar. Según el último estudio publicado por Fundación CEPAIM, durante 2018 se estimaba que 5.790 personas se encontraban viviendo en asentamientos rurales, tan sólo en las Provincias de Almería y Huelva[47]. En cuanto a los asentamientos urbanos, recientemente hemos podido realizar una aproximación a partir del nuevo estudio de Fundación FOESSA. Que nos muestra que el 7% de los hogares en España (1.287.548), es decir, 4,6 millones de personas, habitan en viviendas inadecuadas: infravivienda (chabola, bajera, barracón, prefabricado o similar); viviendas con deficiencias graves en la construcción, ruina, etc.; hogares en situación de hacinamiento grave (<15m2/persona); en entornos muy degradados; y/o hogares que no disponen de suministros o equipamientos básicos (agua corriente, agua caliente, energía eléctrica, evacuación de aguas sucias)[48].

47. Fundación Cepaim (2018): Aproximación a la magnitud del fenómeno de los asentamientos de inmigrantes en España. Disponible en: *http://cepaim.org/th_gallery/investigacion-aproximacion-a-la-magnitud-del-fenomeno-de-los-asentamientos-de-inmigrantes-en-espana/*

48. *https://www.eldiario.es/economia/vivienda-vuelve-arrastra-exclusion-Espana_0_909559807.html*

ILUSTRACIÓN 9. MAPA VIVIENDA INADECUADA POR HOGARES Y PERSONAS.

**Fuente:** El País con datos de Fundación FOESSA

Respecto a las **personas con discapacidad y personas mayores**, según el último Censo de viviendas de 2011, solo el 22,9% de los edificios eran accesibles (Fuente: Observatorio de la accesibilidad Universal en la vivienda. Fundación ONCE 2013). Este dato oficial no lo tendremos actualizado hasta 2021, ya que el censo de viviendas se realiza cada diez años. Fuentes más actualizadas, como es el estudio "La accesibilidad en las viviendas de España" de la Fundación Mutua de Propietarios (presentado en marzo de 2018) destaca que solo el sólo el 0,6% de los 10 millones de edificios de viviendas de España cumple con la reglamentación

En diferentes estudios también se ha puesto de manifiesto que los mayores problemas de accesibilidad asociada a la movilidad reducida se van acrecentando en la medida en que se incrementa la edad de los inquilinos, sobre todo en edades por encima de los 65 años y muy especialmente a partir de los 80 años, independientemente de la discapacidad. En consecuencia, se desprende, como se constata en la investigación que más de la mitad de la población con problemas de movilidad encuestada, se encuentra en situación de jubilación/pensionista que convive en pareja con o sin hijos. Es muy importante resaltar este hecho, ya que en muchos casos implica problemas económicos a priori, que dificultan el poder subsanar los problemas de accesibilidad en la vivienda, incidiendo en que más de la mitad de la población encuestada posee vivienda en propiedad totalmente pagada, en comunidades de vecinos de hasta 20 vecinos.

Como también se ha constatado, es destacable que casi el 80 % esta población reside en edificios de 4 o más alturas, evidenciando como principal problema de accesibilidad la movilidad vertical o lo que es lo mismo el uso de las escaleras comunes, ya que el 82% de estos inmuebles no dispone de ascensor. Otros problemas constatados son la dificultad de acceder al portal o el uso y disfrute de las zonas comunes como son los garajes, las piscinas, los trasteros, etc. Esta circunstancia conlleva que la mayor demanda que existe es la instalación de un ascensor o garantizar la accesibilidad en los accesos comunes y bienes comunes (buzones, portales, trasteros, jardines, garajes, etc.) para que la persona pueda utilizar los inmuebles en igualdad de condiciones que las demás personas residentes.

A ello se une un grave problema de financiación para poder afrontar los cambios necesarios. El estudio lo pone de manifiesto señalando que un 58% de las personas no ha recibido ninguna ayuda frente al 30 % que sí ha recibido alguna ayuda.

Otro problema, por otra parte, muy común es la disposición de las comunidades de vecinos a realizar y financiar las actuaciones para mejorar la accesibilidad. En el estudio se desprende solo un 28% han realizado una solicitud de adaptación de los solo un 16% han atendido a la demanda. También en el estudio queda reflejado que, en aquellas comunidades con mayor número de propietarios, es donde menos solicitudes se han realizado, quedando de manifiesto la complejidad que supone solicitar estas ayudas.

Aun así, el problema más urgente que señalan estas personas es la necesidad de adaptar la propia vivienda, llegando incluso a reseñar que un 22 % de la población ha necesitado cambiar de domicilio por limitación de la movilidad, sobre todo en personas con edades superiores a 60/60 años.

Es importante recordar en este sentido que el Real Decreto Legislativo 1/2013[49] obligaba a que antes del 4 diciembre de 2017 todos los edificios, bienes y servicios realizaran mejoras de adaptación para garantizar el cumplimiento de las condiciones básicas de accesibilidad. Más de un año después de cumplirse este plazo, la gran mayoría siguen sin ser completamente accesibles para personas con movilidad reducida, incluidos los relacionados con la vivienda. Por otra parte, la aplicación del Real Decreto Legislativo sobre la rehabilitación, regeneración y renovación urbanas (LRRR) lleva como consecuencia la construcción de edificios nuevo 100% accesibles. La nueva reglamentación exige a los edificios ya construidos que faciliten el acceso a personas con movilidad reducida a todas las zonas comunes de la finca, incluyendo, por supuesto, su propia vivienda. Este último requerimiento está siendo verdaderamente complicado, pues la inversión a realizar recae, casi íntegramente, sobre las comunidades vecinales.

Parte del problema tiene su origen en Ley de Propiedad Horizontal, que plantea que tiene carácter obligatorio y que no requiere de acuerdo previo de la Junta de Propietarios/as, la realización de obras y actuaciones necesarias para garantizar la accesibilidad universal cuando sean requeridas por los propietarios en cuya vivienda o local vivan, trabajen o

49. Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social.

presten servicios voluntarios, personas con discapacidad, o mayores de setenta años. El objetivo es asegurar el uso adecuado a sus necesidades de los elementos comunes, así como la instalación de rampas, ascensores u otros dispositivos mecánicos y electrónicos que favorezcan la orientación o su comunicación con el exterior, siempre que el importe repercutido no suponga "una carga desproporcionada". Se entiende como carga desproporcionada, en los edificios constituidos en régimen de propiedad horizontal, cuando el coste de las obras repercutido anualmente, y descontando las ayudas públicas a las que se pueda tener derecho, exceda de doce mensualidades ordinarias de gastos comunes. Esta limitación provoca que obras como la instalación de ascensores no sean de carácter obligatorio al superar, generalmente, estas 12 mensualidades. Es habitual que por este motivo las reformas no se realicen y no se instalen ascensores ni rampas de acceso en los edificios para facilitar la accesibilidad. Resulta razonable y comprensible que la ley no obligue a los vecinos/as de una comunidad a afrontar el coste íntegro de estas obras. La accesibilidad universal es un derecho y no debe depender de los recursos económicos de la ciudadanía.

Las diferentes modificaciones realizadas en la Ley de Propiedad Horizontal para avanzar en la accesibilidad en los edificios no han garantizado este derecho. La última modificación de esta norma en marzo de 2019; sigue siendo insuficiente para responder a las necesidades de las personas con discapacidad y garantizar de manera plena sus derechos. Ahora extiende la obligación de realizar las obras de accesibilidad cuando las ayudas públicas a las que la comunidad pueda tener acceso alcancen el 75% del importe de las mismas, e incorpora como novedad la posibilidad de que el fondo de reserva de cada comunidad se destine a la realización de las obras obligatorias de accesibilidad, incrementándose además este fondo hasta el 10% del último presupuesto ordinario.

Aun siendo un importante avance, estas medidas no solventan el problema, ya que aún no es obligatorio afrontar estas obras por la comunidad y continúa recayendo sobre la ciudadanía la responsabilidad de garantizar este derecho.

También se debe de tener presente que las Comunidades Autónomas tienen las competencias en materia de accesibilidad y que en la mayoría de los casos su normativa es más antigua que la propia normativa nacional, por lo que en muchos casos llega a existir controversia a la hora de aplicar una u otra, dificultando en muchos casos avanzar en estos temas, si bien es cierto que el RDL 1/2013 tiende a unificar estos criterios.

# 3. PROPUESTAS POLÍTICAS DE EAPN-ESPAÑA

## PRIORIDADES

- Las viviendas promovidas por fondos públicos deben tener titularidad pública permanente, para evitar la deriva a la privatización y la pérdida de recursos públicos y de uso público
- Las viviendas promovidas bajo algún régimen de protección deben conservar su calificación permanentemente, de forma que siempre sean susceptibles de resolver necesidades de alojamiento de los colectivos en situación o riesgo de exclusión socioresidencial.
- Incrementar el esfuerzo realizado por parte de la Administración Pública en materia de rehabilitación y mantenimiento del parque de viviendas, control de situaciones anómalas en su uso, y promoción de vivienda asequible, fundamentalmente, en alquiler.
- Mantener diagnósticos actualizados sobre las principales problemáticas en relación al derecho a una vivienda digna, a través de **estudios de investigación a distintos niveles** sobre la exclusión residencial y sus problemáticas específicas como el sinhogarismo, la infravivienda, la segregación residencial o el riesgo o situación de pérdida de vivienda.
- Definir e implementar un **Programa específico de lucha contra la exclusión socioresidencial severa y el sinhogarismo**, basado en un enfoque de derecho humano a la vivienda con dotación presupuestaria adecuada y apoyado en la coparticipación de los distintos niveles administrativos.
- Potenciar la colaboración entre sectores, con implicación activa del tercer sector de acción social, para la consecución de los objetivos fijados.

## MEDIDAS

### A. EN RELACIÓN CON EL DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

**1º Agenda Urbana Española:** Realización de un adecuado seguimiento de su implementación, principalmente a través de las agendas autonómicas, incorporando el objetivo 8 "Garantizar el acceso a la vivienda", y en línea con la propuesta de la Relatora Especial de las Naciones Unidas para la mejora de los asentamientos informales en el marco 2030[50].

**2º Ley Estatal de Vivienda:** Aprobación de una Ley Estatal de Vivienda que garantice su función social en todo el territorio como derecho humano, contemplando con preferencia

50. 2018 A/73/310/Rev.1 Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y del derecho de no discriminación en este contexto. https://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?s=35

las situaciones de vulnerabilidad en las actuaciones y priorizando en los criterios para la condición de población beneficiaria a las personas más vulnerables, con un enfoque de progresividad en los derechos.

Siguiendo el modelo de las leyes autonómicas que incorporan explícitamente la función social de la vivienda:

- Consideración de la vivienda como un derecho humano
- Que contemple la consideración de política pública, y en especial las vinculadas a la provisión de viviendas, como un Servicio de Interés General, para asegurar una vivienda digna y adecuada para toda la ciudadanía y que establezca obligaciones a los diversos agentes que actúan en el sector de la vivienda.
- Que incluya una delimitación de los supuestos en los que el derecho a la propiedad incumple su función social.
- Otorgue preferencia a situaciones de vulnerabilidad y exclusión residencial.
- Tenga en cuenta los marcos y Estrategias políticas existentes definidas para la garantía de derechos de determinados colectivos en situación especial, como la infancia y las familias, las personas con discapacidad, las personas pertenecientes a minorías étnicas como la población gitana, las personas refugiadas y solicitantes de asilo, las mujeres víctimas de violencia de género, etc. Y en especial **la Estrategia Nacional de Prevención y Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social 2019-2023**.
- Conlleve la creación y el impulso de una **comisión interministerial** con la participación de todos los departamentos responsables de las políticas sectoriales relacionadas con el ámbito de la vivienda desde una perspectiva integral, con el objetivo de coordinar actuaciones para la erradicación del sinhogarismo y la exclusión residencial y la garantía de acceso a vivienda adecuada de toda la ciudadanía.
- Conlleve así mismo la creación de un **grupo de cooperación técnica** con participación de comunidades autónomas, ayuntamientos y entidades sociales para desarrollar la estrategia de implementación de la ley acorde a las distintas realidades y competencias.

**3º Planes estatales de vivienda:** Reorientación del **Plan Estatal de Vivienda 2018-2021 y definición de un nuevo Plan Estatal a partir de 2022**, contemplando ambos adecuadamente el enfoque del derecho humano a la vivienda.

En este sentido, los Planes estatales deberían servir para garantizar una política de vivienda inclusiva que dé respuesta a las necesidades residenciales en el corto plazo, con acciones como:

- Definición de una línea objetivo como base para cubrir a todos los grupos de personas en situación de exclusión socioresidencial (familias monomarentales o monoparentales; personas sin hogar, con vivienda inadecuada o insegura; etc.).

- Reserva de un porcentaje de viviendas en las promociones públicas o sostenidas con fondos públicos para personas con perfil de exclusión o en situación de especial vulnerabilidad.
- Consideración de la posibilidad de gestión y promoción de vivienda por parte de las entidades sin ánimo de lucro a través de los instrumentos desarrollados en el Plan Estatal de Vivienda 2018-2021 y en colaboración con promotores privados.
- Asunción de un presupuesto acorde a las medidas a implementar y a su objeto social; en este caso es preciso aumentar progresivamente la dotación presupuestaria en políticas de vivienda hasta alcanzar el 1,5% del PIB, en la línea de otros países europeos de nuestro entorno.
- Y consolidación de la inversión pública en políticas de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas (ayudas y subvenciones).

**4º** Diseño y aprobación de una **Estrategia Nacional Integral de lucha contra el Sinhogarismo y la Exclusión Residencial**, que aborde la lucha contra el fenómeno en todas sus manifestaciones (siguiendo la tipología ETHOS[51]), y que sirva como referencia Estatal para Comunidades Autónomas, para la elaboración de políticas públicas de vivienda y la especialización de los servicios sociales con la participación del tercer sector de acción social, incorporando el enfoque del derecho humano a la vivienda.

Esta nueva Estrategia, que debería sustituir y ampliar el contenido de la actual *Estrategia Nacional Integral de Personas Sin Hogar 2015-2020*, debe abordar la lucha contra el fenómeno en todas sus manifestaciones: personas sin techo (personas que viven en espacios públicos, sin domicilio), sin vivienda (personas que viven en instituciones, refugios o alojamientos temporales), vivienda insegura (personas que viven en alojamientos sin título legal para ocuparlos, con amenaza de expulsión o en situación de riesgo por violencia) e inadecuada (residir en viviendas que no reúnen condiciones de habitabilidad, masificación o chabolas).

Además, debería ir acompañada de:

- Incorporación en los Presupuestos Generales del Estado, de manera anual, de una partida presupuestaria específica para el desarrollo de esta estrategia y comprometerse políticamente con su dotación durante toda la legislatura.
- Conseguir la reducción de, como mínimo, un 20% del sinhogarismo/exclusión residencial al término de la legislatura, como objetivo prioritario de la política social del Gobierno.

51. Nos referimos a la Tipología Europea de Sin Hogar y Exclusión Residencial (ETHOS por sus siglas en inglés), propuesta por la Federación Europea de Organizaciones Nacionales que trabajan con Personas Sin hogar (FEANTSA), que es utilizada a nivel europeo para los análisis sobre exclusión residencial. Clasifica las situaciones de exclusión residencial en 4 tipos: A. SIN TECHO, B. SIN VIVIENDA, C. VIVIENDA INSEGURA; y D. VIVIENDA INADECUADA.

**5º** Asegurar la defensa y la garantía de derechos de las personas en situación de exclusión residencial y sinhogarismo en la Política de Cohesión de la Unión Europea, proponiendo la integración de las necesidades de vivienda y la lucha contra la exclusión residencial en aquellos espacios e instrumentos de que la UE disponga, así:

- Impulso en la **Comisión y el Parlamento Europeos** del objetivo de erradicar el sinhogarismo y la infravivienda en Europa, así como participación en los espacios de coordinación europea, y compromiso político con los acuerdos adoptados en ellos.
- Asignación, desde un enfoque de derechos, de una **dotación presupuestaria suficiente** para abordar las situaciones de exclusión residencial en Europa a través del **Marco Financiero Europeo**.
- Garantía de que, en el marco de las negociaciones actuales en el Consejo y el Parlamento Europeo para los **nuevos Reglamentos del Fondo Social Europeo Plus y Fondo Europeo de Desarrollo Regional 2021-2027**, se incluyan a las personas en situación de exclusión residencial y sinhogarismo, pudiendo alinear así actuaciones relacionadas con el acceso a la vivienda de los colectivos más vulnerables.
- Selección de estas prioridades y objetivos en la aplicación de los **Programas Operativos de los distintos Fondos**, en el marco de la **Programación específica de España**, y realización del seguimiento y la evaluación necesarios para su cumplimiento.

### 6º Otros marcos legislativos y políticos

- **Fondo Social de Vivienda:** Las medidas puestas en marcha hace algunos años como el Fondo Social de Vivienda o el Código de Buenas Prácticas Bancarias no abarcan ni solucionan toda la problemática asociada a la pérdida de vivienda. Deberían ampliarse a las personas afectadas por la pérdida de vivienda por impago de alquiler y no limitarse en el tiempo, aprovechando para ofrecer una solución a largo plazo y no una medida paliativa que pospone el problema. Sería fundamental, por tanto, que la aplicación de estas medidas no fuera una elección de las entidades bancarias, sino que estuviera protocolarizada y consensuada.
- **Ley Arrendamientos Urbanos:** Es preciso también una reforma de la LAU, en la actualidad más proteccionista con las personas arrendatarias, con medidas como la prórroga de la duración de los contratos de arrendamiento (tal y como figuraba en la normativa previa a la reforma de 2013), para favorecer el mantenimiento de las personas en la vivienda, o como el control de subidas arbitrarias de la renta al renovar el contrato de arrendamiento. En este sentido debería referenciarse el IPC como límite máximo.
- **Generación sinergias con aprovechamiento de financiación procedente de diversas fuentes, como la europea:** La limitación de recursos tanto en el marco estatal como en el ámbito europeo urge a la necesidad de optimizar la financiación a través

del establecimiento de sinergias entre las diferentes entidades/administraciones relacionadas con el alojamiento y actuaciones de diferente naturaleza y especialización, pero que conciban determinadas problemáticas de manera holística. El parque residencial español caracterizado por la carencia de vivienda asequible y social influye notablemente en las situaciones de exclusión residencial que existen en la actualidad. Existen líneas de financiación europea como los Fondos Estructurales y de Inversión, y sus Programas Operativos complementarios del FSE y FEDER o las convocatorias de Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado, que contemplan medidas especialmente diseñadas para paliar problemas como la exclusión socioresidencial de colectivos vulnerables, la rehabilitación y ampliación del parque público y la regeneración de barrios degradados.

Algunas iniciativas que en estos momentos se están desarrollando en España dentro de ambos marcos financieros, las Estrategias Urbanas Integrales (EDUSIs, gestionadas por las entidades locales bajo convocatoria del Ministerio de Hacienda) o los Fondos FEDER (gestionadas por los gobiernos autonómicos), han contemplado problemáticas que, si bien no cubren todas las necesidades existentes a nivel regional y local, están intentando dar respuesta a algunas de las situaciones de exclusión socioresidencial más prevalentes en nuestro país, aunque con escaso éxito debido principalmente a dificultades de gestión, como en el caso de los Programas Operativos FEDER, o a priorización de otras actuaciones que a juicio de los responsables públicos merecían mayor dotación presupuestaria, como en caso de algunos EDUSI vigentes en la actualidad.

Es preciso reforzar el seguimiento y la evaluación de este tipo de actuaciones para que cumplan los objetivos por los que fueron aprobadas, y no desaprovechar estas oportunidades que permiten la generación de parques residenciales para abarcar las diferentes problemáticas sociales relacionadas con el acceso a la vivienda, la erradicación de la infravivienda y el chabolismo, la rehabilitación y regeneración urbanas, etc. junto al acompañamiento social adaptado a las personas e intervenciones más amplias de tipo comunitario.

## B. EN RELACIÓN PROBLEMÁTICAS CONCRETAS

### Prevención e intervención en situaciones de exclusión residencial

- Refuerzo **de la acción preventiva en materia de vivienda para evitar la pérdida de la misma**, así como situaciones de sinhogarismo, hacinamiento o sobreocupación, ocupación ilegal, alquileres no regulados, etc. Es preciso que en ellas se tenga en cuenta las situaciones de especial necesidad o vulnerabilidad, y que se establezcan criterios de priorización en las intervenciones cuando formen parte de la unidad de convivencia personas dependientes, menores, personas mayores o familias monoparentales.
- **Reducción de los costes de la vivienda con respecto a los ingresos familiares**, respetando el tope fijado por la UE para el "sobreesfuerzo", en el 30% de la renta familiar asignado a vivienda (incluyendo suministros).

- Establecimiento de un precio máximo de alquiler como medida de choque en determinadas zonas de alto riesgo de gentrificación, desarrollando medidas específicas en paralelo como el incremento de ofertas de alquiler, incremento vivienda social, etc.
- Revisar propuestas de beneficios fiscales a vivienda asequible provista desde particulares.
- Reducir de forma sostenida las actuales tarifas de la energía eléctrica, el agua, el gas y las comunicaciones digitales. Se deben establecer medidas específicas eficaces y sencillas para aquellos hogares de menores ingresos, eliminando la pobreza energética. Realizar un análisis de las actuaciones en torno al bono social.
- Ampliar la inversión en los Servicios Sociales de base y la financiación de las entidades sociales del TSAS para que faciliten el acceso y acompañen socialmente en estos procesos, fomentando la coordinación entre salud, vivienda y servicios sociales de zona.
- Eliminar penalizaciones fiscales al alquiler a entidades sociales; Incluir medidas que incentiven el alquiler a entidades sociales para proyectos sociales.

### Desahucios y pérdida de vivienda

- Refuerzo de la acción preventiva en materia de vivienda para evitar la pérdida de la misma, abordando a tal fin la **reforma de la normativa hipotecaria**, así como revisión y modificación de la **Ley Enjuiciamiento Civil** para que España cumpla el Dictamen del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, de 1 de julio de 2017 en su totalidad, y principalmente para garantizar la paralización del desahucio hasta que hay alternativa habitacional.
- Diseño de **mecanismos de protección específica en el caso de situación o riesgo de pérdida de vivienda**, así como **garantizar una solución habitacional adecuada** a las personas y familias que se encuentran en proceso de desahucio o lanzamiento de su vivienda habitual, en situación de calle, en infraviviendas (teniendo en cuenta el Dictamen del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, de 1 de julio de 2017). En concreto, provisión de un servicio gratuito de intermediación con la entidad bancaria/propiedad del inmueble en las situaciones de riesgo de pérdida de la vivienda y garantía de realojo obligatorio por parte de la administración en caso de estar en situación de vulnerabilidad y carecer de alternativa habitacional.
- Modificación del Código Penal, suprimiendo el artículo 245.2, por tanto, **despenalizando el tipo legal de ocupación pacífica** y sin título de vivienda o inmueble que no constituye morada; en base al principio de intervención mínima del derecho penal, ya que existen vías en la jurisdicción civil para recuperar la posesión de la vivienda.

### Alquiler asequible y alquiler social

Con relación al parque de vivienda en alquiler:

- **Creación de un índice oficial de precios**, a partir de estadísticas oficiales y generación de instrumentos para delimitar los precios del alquiler en caso de que existan "áreas de mercado tensionado".
- Modificación del artículo 21 de la **Ley de Arrendamientos Urbanos**, permitiendo la adopción de medidas cautelares en aquellos procedimientos en los que la persona arrendataria reclame la realización en la vivienda de obras de reparación necesarias (y principalmente en los casos de riesgo para la seguridad o la salud de las personas) tras la aportación de los correspondientes informes técnicos, y cuando éstas no sean llevadas a cabo por la figura arrendadora una vez requerida para ello.
- **Modificación de la Ley de Arrendamientos Urbanos**, regulando el alquiler de habitaciones que permita dotar de seguridad jurídica a los arrendatarios.

En relación con el parque de vivienda pública:

- **Ampliación de la oferta de vivienda pública en alquiler asequible y social al nivel medio europeo**, mediante la recuperación y rehabilitación, la reorientación de parque desocupado y el establecimiento de ayudas masivas al alquiler para las personas y familias más vulnerables. La vivienda social debe ser un equipamiento público, con un estándar mínimo de calidad, y para ello, es necesario reservar importantes porcentajes de suelo con uso dotacional o para alojamientos colectivos.
- **El parque de vivienda pública** que existe en España en la actualidad es a todas luces insuficiente para cubrir las necesidades sociales, y dista mucho de los porcentajes de vivienda pública que existen en la mayoría de los países de Europa. En este sentido, es fundamental que desde los poderes públicos se trabaje para la **generación y ampliación del parque público de viviendas** que sirva para crear una oferta en alquiler a precio por debajo del mercado y que cumpla los estándares de accesibilidad.
- Revisión del precio del módulo básico de vivienda protegida, para adecuarlo a la realidad del mercado y de los colectivos en situación o riesgo de vulnerabilidad residencial y social, en cada territorio, a fin de **garantizar que la vivienda protegida en régimen de alquiler es efectivamente asequible para dichos colectivos**[52].
- Desarrollo de medidas legislativas para **asegurar que una reserva determinada (en torno al 30%) de todas las construcciones de vivienda nueva** sea dedicada al alquiler social en todos los municipios de más de 20.000 habitantes.

52. En Catalunya se aprobó un DL el 23/12/2019 en que se plantea la revisión de los precios y la reducción de los regímenes de protección a dos únicamente.

- **Incremento del parque de vivienda pública destinado al alquiler social** durante la próxima legislatura, con un crecimiento de al menos 20.000 viviendas destinadas al alquiler social y comprometerse en un plan a medio plazo que nos acerque a la media europea en este aspecto.

- Medidas como la **reconversión de las promociones desocupadas de vivienda pública en régimen de venta en vivienda para alquiler social** evitaría la pérdida de patrimonio público y fomentaría el acceso y mantenimiento de las viviendas de las personas que lo necesiten. En este sentido, es prioritario que se tomen medidas orientadas a la paralización de la venta de vivienda de titularidad pública a fondos de inversión privados, para evitar que se pierda el poco parque público de vivienda que existe en los ayuntamientos y comunidades autónomas.

- Mantenimiento de un **estándar mínimo de calidad en las viviendas de alquileres sociales**, debiendo los grandes tenedores de vivienda hacer frente a sus obligaciones en calidad de arrendadores.

- Mejora del procedimiento de **adjudicación de vivienda pública** en régimen de alquiler, ya que es fundamental para favorecer el acceso a las viviendas de las personas en mayor riesgo de exclusión social. Para ello, es necesario sustituir los procedimientos de sorteo de vivienda por la garantía de baremación objetiva en la adjudicación de la misma que incluya, además de la situación económica y sociofamiliar, la evaluación de necesidades en casos de discapacidad o edad avanzada. Evitando concentraciones de mucha población de un tipo específico en determinados espacios y así la creación de guetos.

- El amplio **parque de vivienda privada que se encuentra desocupada** en la actualidad, sobre todo en posesión de inmobiliarias propiedad de grandes entidades bancarias o de la Sareb, crean un marco de oportunidad para dotar a las administraciones de vivienda social. Sería preciso llegar a acuerdos de cesión de vivienda a nivel nacional con estas grandes entidades (en especial aquellas que han recibido ayudas públicas), que se concreten a nivel regional y municipal, ya que podrían dar salida a estos inmuebles y encauzar las necesidades de alojamiento de las personas en situación de vulnerabilidad residencial, y establecer medidas coercitivas (impuestos por incumplir la función social de la vivienda, recargos sobre otros impuestos).

  El elevado número de viviendas vacías es un recurso potencialmente disponible que las autoridades públicas pueden usar para garantizar el derecho a una vivienda, siendo la movilización de vivienda vacía hacia el alquiler uno de los objetivos principales. La generación de un parque de vivienda en alquiler asequible a través de incentivos, pone en común las necesidades sociales de un alojamiento adecuado con la solución de los problemas asociados a la vivienda vacía: permitirá dar respuesta a un amplio abanico de problemáticas residenciales que actualmente no están cubiertas, que incluyen a las personas que, aun teniendo recursos económicos, no pueden costear un alquiler de mercado, o no cumplen con los requisitos que dicho mercado establece (aval, nóminas, contratos laborales indefinidos...).

Pero tiene también el objetivo de dinamizar y movilizar la vivienda vacía disponible, tanto de propietarios particulares como de personas jurídicas, dado que puede traer consigo una serie de consecuencias negativas tanto para sus titulares (falta de rentabilidad, gastos fijos asociados a la vivienda, degradación del inmueble...), como para el entorno en el que están situadas (riesgo de ocupación, impagos de gastos relacionados con la comunidad, plagas, despoblación de determinadas zonas con mucha vivienda desocupada, falta de mantenimiento de los espacios comunes...).

- Desde el **Tercer Sector** podemos aportar mucho en la gestión de bolsas de alquiler social, desde una perspectiva colaborativa. Esta gestión abarcaría desde la rehabilitación con empresas de inserción al acompañamiento social de las familias y el apoyo a través de programas de inserción sociolaboral. Además, el papel del Tercer Sector Social no debe visualizarse sólo como gestor de viviendas, sino también como promotor (de obra nueva o de remodelación y rehabilitación) de viviendas de alquiler social.

  En este sentido, algunas propuestas para conseguir estos objetivos son:

  - Incluir medidas que **incentiven la gestión de viviendas de alquiler por parte de entidades sociales sin ánimo de lucro para proyectos sociales**: Reducción en el rendimiento neto del IRPF, supresión del impuesto de transmisiones patrimoniales y bonificaciones en el impuesto de sociedades en el caso de grandes tenedores de vivienda, sobre el rendimiento neto para incentivar la cesión de paquetes de vivienda en alquiler.
  - **Eliminar las penalizaciones** que actualmente tiene la propiedad al alquilar a entidades sin ánimo de lucro: Introducir la modificación en la legislación fiscal actual que regula los contratos privados de alquiler para eliminar la tributación por IVA y la retención del 19% del IRPF a la propiedad sobre la renta pactada en los contratos de arrendamiento.

### Sin techo, infravivienda, vivienda insegura y chabolismo (exclusión residencial)

- Habilitación de instrumentos para **disponer de información fiable actualizada sobre situaciones de sin techo, vivienda insegura, infravivienda y chabolismo**. La puesta en marcha de medidas que permitan erradicar dichas situaciones debe partir de un conocimiento preciso de su presencia en cada territorio, y ello requiere articular herramientas que proporcionen dicho conocimiento.
- **Erradicación de estas situaciones** elaborando protocolos de actuación inmediata en estas situaciones, que contemplen la incorporación de estas personas y hogares a viviendas normalizadas de régimen público y social.
- Para luchar contra las desigualdades y la transmisión intergeneracional de la pobreza que afectan determinados grupos de población, es fundamental la erradicación del

sinhogarismo y la infravivienda apostando por la garantía del acceso de las personas a una vivienda en condiciones dignas y en un entorno integrador, y por la regeneración física, social, económica y ambiental de los hábitats, en coherencia con el **Informe de la Relatora de Vivienda para 2018 sobre los 10 Fundamentos para una Estrategia de vivienda**, y con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que incluye dentro de sus 17 prioridades el fomento de ciudades y comunidades sostenibles.

- Las políticas de vivienda y sociales en los distintos niveles, estatal, regional y autonómico, deben recoger de manera explícita el **mandato de las estrategias** diseñadas para afrontar las problemáticas de exclusión residencial que afectan a toda la población o a determinados colectivos, como la Estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población Gitana en España 2012-2020 y la Estrategia Nacional Integral para Personas sin Hogar 2015-2020, dando cuenta de sus objetivos y sus prioridades de intervención, de manera que se puedan concentrar esfuerzos en solucionar de manera prioritaria los más graves problemas que aún persisten como la erradicación del sinhogarismo, el chabolismo, la infravivienda y la segregación residencial, contemplando intervenciones en los espacios especialmente vulnerables.

- Por otro lado, es preciso tener en cuenta que dichos marcos estratégicos incluyen no sólo objetivos y prioridades, sino también **recomendaciones para el diseño y desarrollo de las actuaciones**, con criterios que posibiliten una adecuada gobernanza, eficacia y sostenibilidad de las intervenciones, que puedan constituir puntos de partida adecuados para el desarrollo de políticas a otros niveles.

- Por ello, un aspecto clave es el desarrollo de **políticas integrales**. Complementar las políticas de acceso a la vivienda con otras políticas sociales, de empleo y educativas dirigiendo de manera integrada y coordinada sus esfuerzos hacia objetivos comunes de garantía de la inclusión social de los sectores de la ciudadanía más empobrecidos y vulnerables. La apuesta por los enfoques centrados en la vivienda pero con una **perspectiva de abordaje integral de las necesidades** de las personas así como por metodologías de carácter innovador (como Housing First, Housing Led, Housing Rights Based Approach), resultan fundamentales para el objetivo de erradicación del sinhogarismo y la infravivienda, dados los resultados que vienen teniendo en los países dónde se han implantado estas medidas.

- En el caso de la erradicación de **asentamientos chabolistas**, un adecuado planteamiento que contemple el acceso de las familias beneficiarias a una vivienda digna en un entorno inclusivo pero de manera dispersa en las localidades, con acompañamiento social continuado en el tiempo que apoye los procesos de inclusión

- Además, resulta fundamental el diseño y desarrollo de medidas en las que se impliquen, con una adecuada colaboración y trabajo conjunto, **diferentes niveles de la administración**, con especial relevancia del nivel local pero también el regional y estatal, así como el tercer sector de acción social, las entidades sociales, que pueden tener un papel colaborador relevante por su experiencia y su nivel de interlocución con la ciudadanía.

### Accesibilidad y adaptabilidad

- **Garantía de accesibilidad universal** en todos los edificios de viviendas, mediante la rehabilitación y las reformas integrales, modificando la Ley de Propiedad Horizontal para eliminar la actual limitación de mensualidades y estableciendo ayudas, preferiblemente de pago adelantado, a las comunidades vecinales para afrontar este tipo de actuaciones.
- **Priorización de reformas integrales** e instalación de ascensores o rampas, en lugar de actuaciones que facilitan la movilidad, pero requieren más mantenimiento o la intervención de terceras personas como pueden ser un elevador o un salvaescaleras.
- **Obligatoriedad sin excepciones de realizar obras de accesibilidad:** Modificar la Ley de Propiedad Horizontal para eliminar la actual limitación económica de 12 mensualidades de gastos de la comunidad y que sea obligatorio realizar las reformas de accesibilidad solicitadas por personas con diversidad funcional o personas mayores, sin requerir un determinado grado de acuerdo por parte de la comunidad de vecinos, de la misma forma que las comunidades vecinales afrontan otras reformas ineludibles derivadas de las condiciones estructurales, la estanqueidad, la habitabilidad y la seguridad.
- **Concesión de ayudas, preferiblemente de pago adelantado, a las comunidades vecinales:** Que se establezcan ayudas concretas a todas las comunidades vecinales que deban afrontar este tipo de actuaciones, ante lo costoso que supone su implantación. De esta manera, se facilitaría que las comunidades vecinales asuman el montante completo de las obras de accesibilidad. Que estas ayudas estén más presentes en los inmuebles antiguos, puesto que, por cuestiones arquitectónicas, son los que necesitarán un mayor trabajo a la hora de llevar a cabo las reformas de accesibilidad necesarias.
- **Establecimiento de la Libertad de denuncia:** Que no sea necesario que sea la propia persona quien denuncie y pueda hacerlo en su nombre cualquier otra persona o entidad, a fin de evitar que la gente opte por no denunciar por miedo a cómo reacciona el propio vecindario.

### Rehabilitación y regeneración

- **Aumento y consolidación de inversión pública** en políticas de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, de forma que el submercado de la rehabilitación y el mantenimiento alcance como mínimo al 4O% del PIB de la construcción.
- **Fomento del urbanismo y la planificación territorial inclusiva y sostenible**, incluyendo la regeneración de los espacios urbanos deteriorados y las zonas rurales, que presentan tasas medias de AROPE más elevadas.
- La financiación de obras, dada la baja calidad y antigüedad del parque residencial actual, debería priorizar la rehabilitación sostenible, la eliminación de barreras

arquitectónicas y la adaptación de viviendas, edificios y dotaciones, así como la regeneración de barrios y la renovación urbana, y no tanto la nueva construcción que nos alejan de la idea de la "ciudad consolidada", siempre teniendo en cuenta las características locales de cada territorio.

# ANEXO: SISTEMATIZACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y LEGISLACIÓN

- **En el Estado español y en el diseño y ejecución de sus políticas públicas la vivienda ha sido considerada como un bien de inversión y no como un Derecho Humano** (Diagnóstico realizado por Ministerio de Fomento, Apartado Vivienda Página 33 Agenda Urbana Española 2018[53] ). Así también lo vuelve a manifestar nuestro Gobierno en la última reforma legal sobre vivienda desarrollada en el apartado siguiente: El tercer motivo que justifica la urgencia y necesidad de las medidas es la escasez del parque de vivienda social, que en España ofrece cobertura a menos del 2,5% de los hogares, una cifra que contrasta con los porcentajes sensiblemente superiores al 15% registrados en algunos de los principales países de nuestro entorno, como Francia, Reino Unido, Suecia, Países Bajos, Austria o Dinamarca. Ello se debe a diferentes causas, entre las que se encuentra la orientación, durante décadas y casi en exclusiva, de las políticas públicas hacia modelos de vivienda protegida en régimen de propiedad.

    - Las modificaciones normativas que se llevaron a cabo a partir de los años 2012-2013 (explosión de la burbuja inmobiliaria y grave crisis habitacional, social y económica en nuestro Estado) fueron diseñadas desde el Ministerio de Economía y desde la perspectiva del "deudor hipotecario[54]": ***Reales Decretos Leyes 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos y 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios. Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social*** compendia los anteriores decretos de 2012. ***Real Decreto 1/2015, de 27 de febrero, de mecanismo de 2ª Oportunidad***, reducción de carga financiera y otras medidas de orden social. Real Decreto-ley 5/2017, de 17 de marzo, por el que se modifica el ***Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo***, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, y la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social.

- Un cambio y una novedad a nivel estatal ha supuesto la dificultad del acceso y mantenimiento de la vivienda en alquiler por parte de un porcentaje de españoles cada vez más numeroso, dio lugar a la **aprobación el pasado 1 de marzo de 2019, del "Real Decreto-ley 7/2019, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquile[55]"** instrumento normativo cuya adopción se aprobó por razones de urgente necesidad. Y es que la situación de especial vulnerabilidad que sufren los arrendatarios de las grandes ciudades españolas, requería una regulación más protectora para ellos. La

53. Ministerio de Fomento http://www.aue.gob.es/sites/aue/files/02_00-doc._diagnostico.pdf

54. Olea, S., Fernández, G., Casla, K., & Aldanas, M. (2019). ***El sistema público de vivienda en el Estado Español. Sin estrategia ni fundamentación en los Derechos humanos***. Madrid: Fundacion FOESSA. Obtenido de https://caritas-web.s3.amazonaws.com/main-files/uploads/sites/16/2019/05/4.13.pdf

55. https://www.boe.es/boe/dias/2019/03/05/pdfs/BOE-A-2019-3108.pdf

nueva regulación se centra en aspectos concretos de los contratos de alquiler como los plazos y sus prórrogas de vigencia. Además, se retrotrae a las normas reguladoras de los alquileres anteriores al 2013 (año en que se modificó la normativa con un carácter claramente liberalizador del mercado) y vuelve a ampliar el plazo mínimo del contrato de alquiler hasta los 5 años (7 en el caso de que el arrendador sea persona jurídica) y se amplían las prórrogas tácitas que pasan de 1 a 3 años.

En sus fundamentos de Derecho remarca: En este sentido, cabe recordar que el artículo 47 de la Constitución Española proclama el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada y, a nivel internacional, la Declaración Universal de Derechos Humanos de Naciones Unidas en su artículo 25 sitúa la vivienda como objeto de un derecho fundamental de las personas, tan elemental y básico como el alimento, el vestido o la asistencia médica.

Hace pocos días, el Tribunal Constitucional[56] ha sostenido la reforma de la normativa de alquiler, pero ha anulado la referida al desarrollo del parque público de vivienda.

- **Nuestra Constitución** reconoce el derecho a la vivienda en su articulado, pero ha sido permanentemente puesto en cuestión (formal y materialmente) a nivel legislativo, jurídico y práctico al encontrarse dentro de una sección (principios rectores de las políticas públicas) carente de la protección directa del artículo 53 (recurso de protección jurisdiccional ante la jurisdicción ordinaria, recurso de amparo ante nuestro Tribunal Constitucional).
    - Al punto de que **la última Sentencia de nuestro más alto Tribunal** en referencia a la vivienda (Sentencia 32/2019, de 28 de febrero del Tribunal Constitucional sobre el recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 5/2018, de 11 de junio, de modificación de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de enjuiciamiento civil, en relación con la ocupación ilegal de viviendas) hace pocos meses señalaba en su Fundamento número 6: conviene recordar ante todo que ***el art. 47 CE no reconoce un derecho fundamental, sino que enuncia "un mandato o directriz constitucional que ha de informar la actuación de todos los poderes públicos*** *(art. 53.3 CE) en el ejercicio de sus respectivas competencias" (STC 152/1988, de 20 de julio, FJ 2; y en el mismo sentido, SSTC 59/1995, de 17 de marzo, FJ 3, y 36/2012, de 15 de marzo, FJ 4). Los poderes públicos vienen así obligados a promover las condiciones necesarias y a establecer las normas pertinentes para hacer efectivo el derecho de los españoles a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, en particular regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación, conforme determina el art. 47 CE. Por tanto, en la medida en que el art. 47 CE no garantiza un derecho fundamental sino que enuncia un principio rector de la política social y económica, una directriz constitucional dirigida a los poderes públicos (...).*
- **Cuestión muy diferente ha sido el espacio de las Comunidades Autónomas**, donde ya en 2007 Cataluña, por primera vez en el Estado español, se publicó una ley (Ley

56. https://www.tribunalconstitucional.es/NotasDePrensaDocumentos/NP_2020_016/2019-2208STC.pdf

18/2007, de 28 de diciembre) del derecho a la vivienda. Y la última ley autonómica publicada a día de hoy, Ley 5/2018, de 19 de junio, de la vivienda de las Illes Balears, recoge los pasos dados en once años (con la constante amenaza de los recursos por inconstitucionalidad interpuestos por el Gobierno – hasta 2018- contra cada una de las normativas autonómicas aprobadas) dándonos algunas claves más: sigue la senda trazada por Andalucía de desarrollar el contenido del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el regional europeo además de sustentarse en nuestros derechos fundamentales (como hemos visto más arriba, cuestionado por nuestro Tribunal Constitucional); constata la especial significación que tiene en el desarrollo de un derecho humano la referencia a situaciones de vulnerabilidad; habla de acciones estructurales e integrales (quizás unas pequeñas notas hacia la interrelación de derechos); se preocupa de dar definiciones y tipologías de vivienda etc. En este sentido, ha sido muy importante el avance en el intento de definir y diferenciar la **vivienda pública** (requisitos de ingresos económicos y justificantes – nóminas, contratos etc.) de la **vivienda asequible** (precio/renta menor al fijado en el mercado libre) y la **vivienda social** (para personas y familias en situación de especial vulnerabilidad que no tengan recursos). Sólo las Comunidades de Castilla La Mancha, Asturias, Madrid, Cantabria y Ciudades Autónomas de Melilla y Ceuta no cuentan a día de hoy con normativa de vivienda.

Por último, la Ley 3/2015, de 18 de junio, de vivienda **del País Vasco** ha sido la **primera en introducir el Derecho Subjetivo de "acceso a la ocupación legal de una vivienda digna y adecuada"** (seguida años después por la Ley 2/2017, de 3 de febrero, por la función social de la vivienda de la **Comunitat Valenciana** y por la **Ley Foral de Navarra** 28/2018, de 26 de diciembre). Que conlleva la posibilidad de acceder a una vivienda (pública o en mercado libre) proveída por las Administraciones Públicas o, de no encontrarse disponible, una ayuda económica para poder asumir su coste (en la situación actual de carencia de vivienda pública disponible está siendo la vía más utilizada). En ambas normativas (País Vasco y Comunidad Valenciana) el Tribunal Constitucional ha anulado la posibilidad de reclamar el derecho subjetivo a la vivienda en el ámbito jurisdiccional. La normativa de Navarra, en su artículo 3, incluye la satisfacción del derecho subjetivo garantizado mediante un sistema de deducciones fiscales por arrendamiento que serán abonadas de forma anticipada de acuerdo con la propia ley foral y el Texto Refundido de la Ley Foral del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

En nuestro Estado tenemos tres estrategias/planes en relación con el derecho a la vivienda. Sólo unas notas respecto a estos tres instrumentos:

- **Plan Estatal de la Vivienda 2018-2021[57]:** como ya manifestamos como EAPN España[58], este Plan, siendo continuista respecto del Plan de Vivienda 2013-2016, no va a resolver la situación de exclusión residencial a la que se ve abocada una parte de la población,

57. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2018-3358

58. EAPN-España https://eapn.es/noticias/810/eapn-espana-considera-que-el-nuevo-plan-estatal-de-vivienda-no-resuelve-la-situacion-de-exclusion-residencial-de-la-poblacion-mas-vulnerable

y que requiere de un cambio drástico de rumbo de nuestras políticas de viviendas. ***En el Plan no se han tenido en cuenta la posibilidad de incorporar en algunos de sus programas, como el de fomento del alquiler, criterios de priorización de situaciones sociofamiliares que añaden mayor vulnerabilidad***; por ejemplo, no considera la situación de familias con menores a cargo, la monoparentalidad o monomarentalidad, las situaciones de violencia machista, etc. Siendo uno de los objetivos de este Plan de Vivienda el fomento del alquiler, hubiera sido deseable la reincorporación de las desgravaciones fiscales en el tramo estatal del IRPF por el alquiler de vivienda, tal y como existían previamente al Plan anterior. Si bien consideramos las ayudas al alquiler una buena herramienta dentro una política de vivienda, "es importante que este programa no genere efectos inflacionistas en el mercado". ***En este sentido, EAPN España considera un error incorporar de nuevo ayudas, directas o indirectas, a la compra de vivienda***, que reactiva nuevamente el ciclo especulativo construcción-compra-endeudamiento. En cambio, ***"valoramos positivamente que el Plan, a diferencia del anterior, contemple específicamente los supuestos de infravivienda y chabolismo***, dando así respuesta a uno de los principales problemas de exclusión socioresidencial. Importante reseñar que el presupuesto destinado a vivienda fue del 0,03% del PIB, muy lejos de la media europea.

- **Agenda Urbana Española:** proceso muy participativo y con un resultado muy positivo (diagnóstico, objetivos, indicadores de seguimiento y actuación, datos descriptivos relacionados y diversidad de tipología de objetivos). Al igual que la Agenda Urbana Mundial y la Agenda Urbana Europea, es un instrumento no vinculante para los niveles estatal, autonómico y local, como así lo recoge ya la Introducción de su Versión Resumen 1.0: La Agenda se concibe como un documento estratégico, sin carácter normativo, que está imbuido de enfoques pragmáticos con vocación de utilidad y, por supuesto, de consenso" y, por tanto, quedará como "un modelo o visión urbana que aporta los aspectos claves deseables y participa de una serie de principios comunes, que querrían generar un verdadero "Sistema Operativo" para las ciudades españolas. Ojalá que también sirva de modelo/visión urbana para futuros Planes Estatales de Vivienda. Consecuencia de todo este proceso ha sido la nueva denominación del actual **Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana**, con la nueva Secretaría General de Agenda Urbana y Vivienda.

- **Estrategia Nacional Integral para personas sin hogar[59]:** como hemos manifestado las entidades sociales desde su inicio, esta Estrategia nace con un solo foco en la situación de calle/institucionalización (ETHOS 1 y 2), sin enfoque integral; desde la metodología de intervención social y no desde las políticas públicas con enfoque del derecho humano a la vivienda. Además, y muy grave, sin presupuesto económico. A día de hoy se está llevando a cabo por el Gobierno la evaluación intermedia en coordinación con la sociedad civil.

59. Gobierno de España. (2015). ***Estrategia Nacional Integral para personas sin hogar 2015-2020***. España: Gobierno de España. Obtenido de https://www.mscbs.gob.es/ssi/familiasInfancia/inclusionSocial/docs/ENIPSH.pdf

## DISCRIMINACIÓN:

Además de en los Planes Estatales de Vivienda, se ha abordado la discriminación y la exclusión de grupos y personas especialmente vulnerables en el *"Real Decreto-ley 7/2019, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler"* Dicha norma aborda la problemática de las personas con discapacidad o movilidad reducida; sienta las bases para regular aspectos relacionados con las deficiencias en materia de accesibilidad a las viviendas habitadas por personas con discapacidad o movilidad reducida en un contexto demográfico marcado por un progresivo y alarmante envejecimiento de la población la cual se prevé que en la próxima década más de 10 millones de españoles tendrán más de 65 años. Ese es el motivo y la causa de que se modifique la Ley de Propiedad Horizontal que regula el funcionamiento de las comunidades de propietarios.

De otro lado el mismo Real Decreto-ley 7/2019 introduce una cierta protección, en los supuestos en los que las partes acuerden en el contrato de alquiler que en caso de fallecimiento del arrendatario no habrá derecho de subrogación. Se introduce la excepción de que no podrá pactarse esa renuncia al derecho de subrogación a la muerte del arrendatario cuando las personas que convivieran con él a fecha de su muerte se encontraran en una situación de especial vulnerabilidad y afecten a menores, personas con discapacidad o mayores de 65 años.

Es importante señalar que, a pesar de que nuestra normativa[60] facilita el **empadronamiento** a cualquier persona que se encuentre viviendo en un municipio (utilizando cualquier medio de prueba para demostrar esa realidad y con la tramitación, en su caso, del llamado "empadronamiento ficticio" cuando no se disponga de domicilio); el cotidiano intento de ejercicio de este Derecho a una Buena Administración se ve dificultado (al no facilitar impresos de petición, demora excesiva en la tramitación de citas o cierre del servicio, excesiva documentación solicitada, negativa a empadronar etc.) **En especial para las personas en situación de sin hogar** (calle, habitaciones, "camas calientes", asentamientos urbanos y rurales etc.) suponiendo una grave discriminación y dando lugar, al no tener acceso a la "llave de los derechos" (el empadronamiento), a la estigmatización y expulsión de la sociedad, junto con una gravísima vulneración de Derechos Humanos.

## CRIMINALIZACIÓN DE LA POBREZA:

La **Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de Protección de la Seguridad Ciudadana (LOPSC) entró en vigor en 2015**, y ha sido objeto de numerosas críticas por todo tipo de instituciones y organizaciones, por la criminalización de la pobreza que se desprende de su articulado. Es importante significar la trascendencia de esta ley en el ámbito de conformación del contenido de las ordenanzas municipales españolas, que afectan de forma directa a las personas en situación de exclusión social, residencial y económica.

Asimismo, las sanciones asociadas a algunas conductas son brutalmente desproporcionadas; 100

60. Resolución de 30 de enero de 2015 del Instituto Nacional de Estadística (publicada el 24 de marzo de 2015 en el BOE nº 71) sobre Instrucciones a los Ayuntamientos sobre gestión del padrón municipal.

a 600€ por infracciones leves, 601 a 30.000€ por infracciones consideradas graves y 30.001 a 600.000€ por infracciones muy graves. Así una persona en situación de prostitución, consumo activo de estupefacientes en la vía pública o en situación de sin hogar de calle podría llegar a ser multada con 30.000€, sanción que parece desproporcionada ya para un ciudadano medio y que lo es, sin duda, mucho más para una persona en situación de exclusión social grave.

Además, se han eliminado las faltas del Código Penal y se han convertido, en su mayoría, en infracciones administrativas, privando a los presuntos infractores del acceso a la tutela judicial efectiva e inmediata, del principio de presunción de inocencia y de otras garantías asociadas al proceso penal, pudiendo llegar a imponerse sanciones por dichas infracciones administrativas notablemente más gravosas que las asociadas anteriormente a la comisión de faltas penales.

De otro lado la **"ordenanza tipo de protección y seguridad ciudadana" de la Federación Española de Municipios y Provincias[61] (FEMP)** que tiene el objetivo de preservar el espacio público como un lugar de encuentro y de expresión de las libertades públicas, anima a sancionar acciones como dormir y acampar; sentarse, recostarse o tumbarse en el mobiliario público; uso de parques, jardines y zonas verdes; rebuscar, manipular y recoger basura. Tirar basura; ejercer la mendicidad; lavarse o bañarse en el espacio público y el consumo de alcohol y estupefacientes. La gran importancia de esta ordenanza tipo reside en que constituye la guía que siguen gran parte de los ayuntamientos, ya que sirve de base para posteriormente desarrollar sus propias ordenanzas adaptadas a las circunstancias y características concretas de cada municipio. Ciudades como Badajoz, Barcelona, Bilbao, Madrid, Málaga, Granada, Las Palmas de Gran Canaria, San Sebastián, Santander, Sevilla, Tarragona, Toledo, Valencia, Valladolid, Zaragoza... han llevado a cabo estas indicaciones en sus ordenanzas municipales de disfrute y uso del espacio público, de seguridad, de ciudadanía etc. con multas de varios cientos de euros según la tipología de infracciones (leves, graves y muy graves).

## ACCESO A LAJUSTICIA EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL:

En **2015**, España fue condenada por el Comité DESC[62] (E/C.12/55/D/2/2014[63]) por la falta de acceso efectivo a los tribunales para proteger el derecho a una vivienda adecuada y entre las

61. FEMP, C. (s.f.). ***Ordenanza tipo de seguridad y Convivencia Ciudadana***. Federación Española de Municipios y Provincias. Obtenido de http://femp.femp.es/files/566-373-archivo/Ordenanza%20Tipo%20de%20Convivencia%20Ciudadana%20FEMP.pdf

62. En aplicación del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), al vulnerar el artículo 11 del Pacto https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx en referencia al Artículo 11. 1 del mismo: "Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento" desarrollado en sus Observaciones Generales nº 4 https://www.escr-net.org/es/recursos/observacion-general-no-4-derecho-una-vivienda-adecuada-parrafo-1-del-articulo-11-del-pacto y nº 7 https://www.escr-net.org/es/recursos/observacion-general-no-7-derecho-una-vivienda-adecuada

63. https://juris.ohchr.org/Search/Details/2010

recomendaciones generales finales, se hacía referencia en especial a los procesos de desahucio:

a. Asegurar la **accesibilidad a recursos jurídicos** para las personas que se enfrentan a procedimientos de ejecución hipotecaria por falta de pago de préstamos;

b. **Adoptar medidas legislativas y/o administrativas pertinentes** para garantizar que en los procedimientos de ejecución hipotecaria, **la notificación por edicto esté estrictamente limitada a situaciones en que se han agotado todos los medios para practicar una notificación personal**; y asegurándose la suficiente publicidad y plazo, de manera que la persona afectada pueda tener oportunidad de tomar real conocimiento del inicio del procedimiento y apersonarse al mismo;

c. Adoptar medidas legislativas pertinentes para garantizar que el procedimiento de ejecución hipotecaria y las normas procesales **establezcan requisitos y procedimientos adecuados a seguir antes de que se proceda a una subasta de una vivienda o a un desalojo**, en observancia del Pacto y tomando en cuenta la observación general núm. 7 del Comité.

Dos años después, en **2017**, se produce una nueva condena (E/C.12/61/D/5/2015[64]) ante el desalojo de una familia arrendataria como resultado de proceso judicial iniciado por la arrendadora (titular privado de una vivienda). Considerando el Comité que "en ausencia de argumentos razonables del Estado parte con relación a todas las medidas tomadas hasta el máximo de sus recursos disponibles, ***el desalojo de los autores, sin que les fuera garantizada una vivienda alternativa por las autoridades del Estado parte en su conjunto, incluidas las autoridades regionales de Madrid, constituyó una violación de su derecho a la vivienda adecuada"***. Vulnerando por tanto el artículo 11.1 del PIDESC (en conjunto con los artículos 2.1 y 10.1 del mismo Pacto). Las recomendaciones generales ordenadas a nuestro Estado fueron:

a. **Adoptar medidas legislativas y/o administrativas pertinentes para garantizar que, en los procesos judiciales de desalojos** de inquilinos, los demandados puedan oponerse o presentar un recurso con el fin de que el juez considere las consecuencias del desalojo y la compatibilidad de esta medida con el Pacto.

b. Adoptar las medidas necesarias para superar los problemas de falta de **coordinación entre las decisiones judiciales y las acciones de los servicios sociales** que pueden conducir a que una persona desalojada pueda quedar sin vivienda adecuada.

c. Adoptar *las medidas necesarias para asegurarse de que los desalojos que afecten a personas sin recursos para procurarse una vivienda alternativa*, sólo se ejecuten después de que haya habido una consulta genuina y efectiva con estas personas y de que el Estado parte haya realizado todos los pasos indispensables, hasta el máximo de sus recursos disponibles, para que las personas desalojadas tengan una vivienda alternativa, en especial en aquellos casos que involucran a familias, personas mayores, niños y/u otras personas en situación de vulnerabilidad.

64. https://juris.ohchr.org/Search/Details/2407

d. Formular e implementar, en coordinación con las comunidades autónomas y hasta el máximo de los recursos disponibles, **un plan comprehensivo e integral para garantizar el derecho a la vivienda adecuada de personas con bajos ingresos**, de conformidad con la observación general núm. 437. Este plan deberá incluir los recursos, las medidas, los plazos y los criterios de evaluación que permitirán en forma razonable y verificable garantizar el derecho a la vivienda de esas personas.

**Este 2º Dictamen ha sido tomado en consideración en la exposición de motivos de la última reforma llevada a cabo en nuestro Estado en vivienda, el Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler** *"En este sentido, cabe recordar el Dictamen del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, adoptado el 20 de junio de 2017 en el que, entre otros aspectos, instaba al Gobierno de España a asegurar que su legislación y su aplicación sea conforme con las obligaciones establecidas en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Y, en particular, señalaba la obligación de adoptar las medidas necesarias para superar los problemas de falta de coordinación entre las decisiones judiciales y las acciones de los servicios sociales en los procedimientos de desahucio de la vivienda habitual cuando afecta a hogares especialmente vulnerables"* y ha dado lugar a la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil Artículos 440 y 441 en referencia al procedimiento de desahucio de vivienda. Siendo algunas de las medidas el establecimiento expreso de que el órgano judicial competente fije el día y la hora exacta en que se va a proceder al lanzamiento y la obligación de comunicar a Servicios Sociales el lanzamiento cuando éste afecte a personas o familias vulnerables. Esa notificación puede dar lugar a la **suspensión del mismo hasta que se adopten las medidas que Servicios Sociales estimen oportunas**: de 1 mes a contar desde la fecha de fijación del lanzamiento cuando el arrendador sea persona física o de 3 meses si es persona jurídica.

La realidad nos dice que esta medida es absolutamente inadecuada, ya que debía haber contenido la previsión de la Observación General nº 7 y el propio dictamen: hasta contar con una vivienda adecuada como alternativa habitacional.

Hace pocas semanas (no podemos olvidar que hoy en día están en trámite más de un centenar de comunicaciones presentadas ante el Comité DESC por parte de personas/familias que consideran vulnerado su derecho humano a una vivienda adecuada por el Estado español), se acaba de producir, **una tercera condena** (E/C.12/66/D/37/2018[65]) por vulnerar el artículo 11.1 del PIDESC y, por tanto, el derecho a una vivienda adecuada de una madre y sus seis hijos, considerando que "*se produjo* ***el desalojo de la familia sin un examen de proporcionalidad por parte de las autoridades*** constituyó una violación de su derecho a la vivienda adecuada. Del mismo modo, el Comité considera que la ***denegación de la solicitud de la autora de vivienda pública sin tomar en cuenta su situación de necesidad y únicamente por encontrarse ocupando una vivienda sin título legal constituyó, en sí misma, una violación de su derecho a la vivienda adecuada***".

65. COMITÉ DE NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES *https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/66/D/37/2018&Lang=en*

Además de, como en todas las anteriores condenas, dar recomendaciones particulares en referencia a los denunciantes, esta última contiene sustanciales recomendaciones generales para nuestros políticos y legisladores respecto a la **implementación de políticas públicas y legislación correspondiente**:

a. Desarrollar un **marco normativo que regule los desalojos de personas de sus viviendas, incorporando que las autoridades judiciales lleven a cabo un examen de proporcionalidad** entre el fin perseguido por la medida y sus consecuencias sobre las personas desalojadas, así como la compatibilidad de esta medida con el Pacto, en todos los casos, incluidos aquellos de ocupación sin título legal;

b. Asegurarse que **las personas objeto de una orden de desalojo puedan objetar la decisión o apelarla para que las autoridades judiciales examinen la proporcionalidad entre el fin legítimo perseguido y la medida** y sus consecuencias sobre las personas desalojadas, así como su compatibilidad con el Pacto, en todos los casos, incluyendo aquellos de ocupación sin título legal;

c. Adoptar las medidas necesarias para que todas las personas puedan acceder, en igualdad de condiciones, al parque de vivienda social, removiendo cualquier condición irrazonable que excluya a cualquier persona en riesgo de indigencia. **En particular, el Estado debe eliminar la exclusión automática de las listas de solicitantes de vivienda de todas aquellas personas que se encuentren ocupando una vivienda por estado de necesidad, sin título legal;**

d. Adoptar las medidas necesarias para asegurarse de que los desalojos que afecten a personas sin recursos para procurarse una vivienda alterna, **sólo se ejecuten después de que haya habido una consulta genuina y efectiva con estas personas y de que el Estado parte haya realizado todos los pasos indispensables, hasta el máximo de sus recursos disponibles**, para que las personas desalojadas tengan una vivienda alterna, en especial en aquellos casos que involucran a familias, personas mayores, niños y/u otras personas en situación de vulnerabilidad;

e. Formular e implementar, en coordinación con las comunidades autónomas y hasta el máximo de los recursos disponibles, **un plan comprehensivo e integral para garantizar el derecho a la vivienda adecuada de personas con bajos ingresos, de conformidad con la observación general núm. 4**. Este plan deberá incluir los recursos, las medidas, los plazos y los criterios de evaluación que permitirán en forma razonable y verificable garantizar el derecho a la vivienda de esas personas;

f. Establecer un **Protocolo para el cumplimiento de las solicitudes de medidas cautelares** emitidas por el Comité, informando a todas las autoridades pertinentes de la necesidad de respetarlas para asegurar la integridad del procedimiento.

Valorando como extremadamente positivo todo el desarrollo que este 3er Dictamen hace, en especial sobre el examen debido de proporcionalidad en los procedimientos jurisdiccionales así como los deberes de los Estados en la implementación del Derecho Humano a la vivienda; respecto a la implementación de la Observación General nº 7 sobre

la prevención de desalojos sin alojamiento alternativo, nos parece preocupante la posible interpretación que podría hacerse, en la **línea de la doctrina del TEDH** (Ej. Apartado 56 STEDH de 13 de diciembre de 2018 Causa Casa di Cura Valle Fioritam S.R.L. v. Italia; Apartado 37 STEDH de 6 de noviembre de 2018 Causa F.J.M. v. Gran Bretaña y Apartado 66 STEDH de 12 de diciembre de 2006 Causa Vrzić v. Croatia) respecto a la propiedad del inmueble en caso de desahucio, **diferenciando en el análisis de proporcionalidad de la medida entre propiedad privada y pública**: Apartado 11.5 *Será inevitable distinguir entre las propiedades de individuos que requieren la propiedad como vivienda o para que les brinde su renta vital, y propiedades de entidades financieras, como es el caso actual*. Siendo que, en el anterior Dictamen E/C.12/61/D/5/2015, se condenó asimismo por proceder a un desalojo sin alternativa habitacional siendo la propiedad de un particular que la arrendaba a la familia.

Las recomendaciones contenidas en los 3 Dictámenes condenatorios vinculan al Estado español (en todos sus ámbitos políticos, legislativos y jurisdiccionales y niveles estatales, autonómicos y locales) en el obligatorio desarrollo progresivo del derecho humano a una vivienda adecuada, en especial para las personas y familias más vulnerables y excluidas de la sociedad. En los próximos meses podremos monitorear las medidas que se lleven a cabo y hacer su valoración.

Sí nos parece relevante, **en referencia a la recomendación b)**, hacer constar que nuestro Tribunal Constitucional **ha declarado constitucional** la Ley 5/2018, de 11 de junio, de modificación de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, **en relación a la ocupación ilegal de viviendas** (más conocida como ley de "desahucios exprés o ley anti-ocupación") en Sentencia[66] 32/2019, de 28 de febrero (de la que hablamos en el primer apartado de este Informe en referencia a su Fundamento nº 6). Breves notas sobre su fundamentación:

- **Legitimidad constitucional de los procedimientos sumarios (ejecución hipotecaria, desahucio, interdicto de recobrar la posesión):** no producen indefensión y además no tienen efecto de cosa juzgada. No cierran la posibilidad de discusión de fondo en el posterior juicio declarativo ordinario. Son múltiples las sentencias del TC sobre ello[67]. No produce indefensión material ya que el demandado puede defenderse en el extremo nuclear que se ventila (tener título válido para acreditar la posesión de la vivienda). Hay principio de contradicción por tanto (al haber oposición con título suficiente – cualquiera que sea-) y ello conlleva igualdad de armas procesales. Otra garantía: no hay cosa juzgada material.
- **La notificación genérica de la demanda a cualquier persona que se encuentre en la vivienda tampoco vulnera los Derechos Fundamentales a la tutela judicial efectiva, a la defensa y a un proceso con todas las garantías**. Los actos de comunicación personal (emplazamiento, citación o notificación) son extremadamente relevantes para observar el principio de contradicción y los edictos son el último medio de comunicación que lo garantiza y además sólo razonable cuando se tenga la

66. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL *https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2019-4447 Sentencia completa*

67. Recogemos la última: STC 113/2011, de 19 de julio *https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2011-13956*

convicción o certeza de que es imposible otra vía de comunicación (varias STC, la última[68]). Más aún cuando lo normal en situaciones de ocupación ilegal de vivienda es que las personas ocupantes (esto no es desconocido) sean desconocidas (su identidad personal), de ahí que la norma prevea esa notificación genérica. Otra cosa sería cargar excesivamente al titular de la vivienda con una investigación particular que incluso queda vedada por los DDFF a la intimidad y protección de datos personales. La notificación se documenta mediante diligencia. Haciéndose constar la identidad de la persona que esté en la vivienda. Sólo en el caso de negación (a ser notificados o a facilitar la identidad), se publicará en el tablón de anuncios de la oficina judicial. Y si hubiera eventual indefensión material en un caso concreto: recurso de amparo ante TC una vez agotada la vía judicial.

- **Sobre la vulneración al derecho a la inviolabilidad del domicilio** (en relación a la Tutela Judicial Efectiva y al Derecho vivienda adecuada – art.18 CE, 8 CEDH, 7 Carta DFUE): **la intervención judicial que en este proceso sumario ordena el desalojo de los ocupantes integra dichas garantías constitucionales**. No debe confundirse la libertad de residencia (art.19 CE) y la libre elección de domicilio con conductas ilegales y que no respeten los derechos de los demás. La orden de desalojo no excluye las competencias públicas en materia de acompañamiento a personas y familias vulnerables: para ello la nueva norma contiene procedimientos de salvaguarda y coordinación (servicios públicos competentes en materia de política social).

Y, de otro lado, nuestro Tribunal Constitucional **ha declarado inconstitucional** y por lo tanto, anulado, los artículos de las Leyes autonómicas de vivienda en **relación a la protección de personas y familias especialmente vulnerables por estar en situación de amenaza de desahucio**, y que proveían de la **posibilidad de expropiación forzosa del uso de la vivienda**, durante un período concreto de años y bajo determinadas condiciones de los titulares de las mismas (variable según la ley de referencia), así ha sido con:

- Ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, del Derecho a la Vivienda en Navarra. Disposición Adicional Décima.
- Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda del País Vasco. Artículo 9.4 y 74
- Ley 2/2017, de 3 de febrero, por la función social de la vivienda en la Comunidad Valenciana. Artículos 12 y 13.
- Ley 2/2003, de 30 de enero, de Vivienda de Canarias y de medidas para garantizar el derecho a la vivienda. Artículo 1.6
- Ley 1/2010, de 8 de marzo, reguladora del derecho a la vivienda en Andalucía. Disposición Adicional 1ª
- Ley 4/2016, de 23 de diciembre de medidas de protección del derecho a la vivienda de las personas en riesgo de exclusión social. Artículo 17

68. STC 137/2017, de 27 de noviembre. FJ 4 https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2018-280

Por último, nos parece relevante recordar que, ante la avalancha de desahucios producida en el año 2012, el Gobierno aprobó el Real Decreto-ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los **deudores hipotecarios** mediante el que se establecía que **no se llevaría a cabo el lanzamiento de vivienda habitual cuando en un proceso judicial o extrajudicial de ejecución hipotecaria se hubiera adjudicado al acreedor la vivienda habitual de personas que se encuentren en los supuestos de especial vulnerabilidad (lista tasada de supuestos)**. Esa moratoria fijada para un plazo de dos años se ha ido ampliando hasta el **próximo mes de mayo de 2020**. Se estima que miles de familias podrían estar afectadas y, de momento, no hay noticias sobre una nueva prórroga.

## MECANISMOS DE SEGUIMIENTO:

En el caso español, no hay una ley a nivel estatal que regule el derecho subjetivo a una vivienda adecuada, pero a pesar de ello existen diferentes pactos, tratados y mecanismos internacionales de rendición de cuentas ratificados por el Estado que pasan a formar parte del ordenamiento jurídico interno por los artículos 10.2 y 93 de la Constitución Española.

## MECANISMOS DE NACIONES UNIDAS

A nivel de Naciones Unidas, España firmó en 1977 el **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)**. En el año 2000, la Comisión de Derechos Humanos de la ONU creó la Relatoría Especial sobre el derecho a una vivienda adecuada como mecanismo para supervisar su implementación. Sus decisiones no son vinculantes, pero tienen un peso específico al haberse comprometido el Estado mediante la ratificación de Pactos y Declaraciones. En el 2008, España firmó un nuevo instrumento internacional de rendición de cuentas llamado Protocolo Facultativo del PIDESC. Este Protocolo prevé un sistema de comunicaciones individuales o colectivas a Naciones Unidas en caso de vulneración de los derechos recogidos en el PIDESC, siempre que previamente se haya intentado en los tribunales internos la reparación de esa vulneración. El Protocolo entró en vigor en el año 2013 y España ha sido condenada ya tres veces (2015, 2017 y 2019) por vulnerar el derecho humano a una vivienda adecuada (ver apartado de este Informe en referencia a la prohibición de desalojos forzosos y prevención de desahucios).

Todos los Estados que han ratificado el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) también deben presentar **informes periódicos ante el Comité DESC** sobre la implementación del Pacto en el país. Tras cada revisión de los informes presentados, el Comité DESC hace al Estado examinado un listado de recomendaciones para implementar en sus políticas públicas y reformas legislativas en los siguientes años de revisión. España realizó su 6º Examen, correspondiente al período 2012-2016 y en relación al derecho a la vivienda la Plataforma DESC (2018) recomendó, entre otras medidas, aumentar el parque de vivienda social para personas desfavorecidas y regular el mercado privado de la vivienda para facilitar la accesibilidad, disponibilidad y asequibilidad para las personas de bajos

ingresos (en la actualidad estamos pendiente de la presentación del Informe Intermedio del Estado español, para hacer los correspondientes aportes).

Un tercer mecanismo ha sido la **carta de denuncia del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los DDHH y las empresas transnacionales y otras empresas y vuestra Relatoría**[69]. Solicitando a nuestro Gobierno que: debe adoptar medidas progresivas, hasta el máximo de los recursos disponibles, para garantizar el acceso a una vivienda adecuada para todos, sin discriminación. Para abordar la cuestión de la financiarización y su impacto en el disfrute del derecho a la vivienda, su Gobierno debe elaborar políticas y leyes que incluyan una amplia gama de medida fiscales, reglamentarias y de planificación con el fin de restablecer la vivienda como un derecho humano, promover un sistema de vivienda inclusivo, evitar la especulación y limitar la obtención de beneficios a costa de los arrendatarios. Esto requerirá una transformación de la relación entre su Gobierno y el sector financiero, en virtud de la cual la aplicación de los derechos humanos se convierta en el objetivo primordial. A este respecto, señalamos a su atención el informe de la Relatora Especial sobre la financiarización de la vivienda (A/HRC/34/51).

Otro mecanismo de rendición de cuentas en Naciones Unidas son los 5° y 6° Informes periódicos combinados sobre España reportados por el **Comité de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes**. En la Recomendación n° 38, letra d) Sobre Vida digna se señala la necesidad de mejorar la provisión de viviendas y servicios básicos y fortalecer el apoyo a las familias que enfrentan desalojos como resultado de dificultades financieras y, recordando las Opiniones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, garantizar una atención particular en los desalojos que involucran a niños (E / C. 12/61 / D / 5/2015).

## MECANISMOS ANTE EL CONSEJO DE EUROPA:

Los Estados del Consejo de Europa firmaron el Convenio Europeo de Derechos Humanos, que, aunque no reconoce expresamente el derecho a la vivienda, incorpora diferentes disposiciones a derechos civiles y políticos que se interpretan de acuerdo a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de Estrasburgo. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos condenó a España por no haber protegido el artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos respecto a la vida privada y familiar, de su domicilio y correspondencia, en el caso de Gregoria Lopez Ostra, una mujer del municipio murciano de Lorca donde se construyó una depuradora de aguas y residuos sin licencia que por la cercanía a su vivienda le ocasionó a ella y su familia problemas de salud. El Tribunal condenó al Estado por la pasividad de las diferentes administraciones y alargar la situación.

Además, se han emitido medidas cautelares contra el Estado español basándose en los artículos 3 y 8 de la Convención Europea de Derechos Humanos y al no procurarse alojamiento alternativo en casos como: Caso IVIMA (Madrid) Ap. 77842/12 A.M.B. y Otros v. Spain (12.12.2012); Caso Cañada Real (Madrid) Ap. 3537/13 Raji y Otros v. Spain (31.01.2013) y Caso Salt (Girona) Ap. 62688/13 Ceesay Ceesay y Otros v. Spain (15.10.2013)

69. *https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/Financialization/OL_ESP_3_2019.pdf*

Por otro lado, **España no ha ratificado la Carta Social Europea Revisada (CSER) ni el Protocolo de Reclamaciones Colectivas** que son también un mecanismo de rendición de cuentas en el marco del Consejo de Europa al recoger por ejemplo el derecho a la vivienda en su artículo 31. Llegó a iniciar la tramitación[70] de la ratificación de la CSER en nuestro Parlamento pero sin incluir el Protocolo de Reclamaciones Colectivas.

La sociedad civil sigue haciendo campaña para que se lleven a cabo las dos acciones. Cáritas Española tiene esta petición como su primera propuesta política[71] para los futuros gobernantes de nuestro Estado.

## MECANISMOS ANTE LA UNIÓN EUROPEA:

La Carta de los Derechos Fundamentales de la UE reconoce una serie de derechos civiles, políticos, económicos y sociales de los ciudadanos y residentes de la UE, consagrándolos en el derecho comunitario. La Carta no contempla un derecho concreto a la vivienda, si bien reconoce el derecho a la asistencia social y de vivienda (housing assistance) que debe garantizar una existencia decente para todos aquellos que carecen de recursos suficientes (art. 34.3 CDFUE).

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea reconoce los tratados internacionales de derechos humanos y garantiza que su interpretación y aplicación se observen por igual en todos los Estados de la UE. El Tribunal de Justicia puede dirimir sobre diferentes cuestiones, una de ellas son las peticiones sobre cuestiones prejudiciales donde los tribunales nacionales pueden solicitar que el TJUE interprete cualquier disposición comunitaria. Respecto a España, en marzo del 2013, la sentencia del TJUE sobre el caso Aziz contra Catalunya Caixa (C-415/11), presentada por el magistrado José María Fernández Seijo, sirvió para cuestionar el procedimiento civil de ejecución hipotecaria al declarar abusivas las cláusulas de vencimiento anticipado de la hipoteca. La Directiva Europea aplicada es la 93/13/CEE en **materia de protección del consumidor** y permitió al juez nacional a suspender una ejecución hipotecaria y examinar las cláusulas del contrato firmado entre el consumidor y la entidad financiera para determinar si eran abusivas y que desembocó en la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil mediante la Ley 1/2013 (posteriormente se han ido dando diversas sentencias respecto al procedimiento de ejecución hipotecaria de gran relevancia, y ha sido lento y difícil el camino de aceptación y adaptación por nuestros tribunales nacionales).

Finalmente existe otro mecanismo de rendición de cuentas en la UE que se ampara bajo el artículo 194 del Tratado de la Comunidad Europea. Este reconoce el derecho a presentar en el Parlamento Europeo una petición sobre un asunto propio de los ámbitos de la Comunidad. Este es un proceso político, no judicial, pero puede amenazar con bloquear los fondos destinados a política de cohesión social.  En el año 2009 se aprobó el Informe

70. GOBIERNO DE ESPAÑA *https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/Paginas/enlaces/010219-enlacecartasocial.aspx*

71. CARITAS ESPAÑOLA *https://www.caritas.es/noticias/caritas-lanza-sus-propuestas-politicas-ante-las-elecciones-del-28-de-abril-para-construir-una-sociedad-mas-justa/*

Auken sobre el impacto de la urbanización extensiva en España en los derechos individuales de los ciudadanos europeos. Según el informe el urbanismo español generó una forma de corrupción endémica y las autoridades judiciales no están debidamente preparadas para responder a estos abusos, por ello el Parlamento Europeo exigió medidas como la derogación de todas las figuras legales que favorecieran la especulación.

## DEFENSORÍA DEL PUEBLO:

El Defensor del Pueblo es el Alto Comisionado de las Cortes Generales encargado de defender los derechos fundamentales y las libertades públicas de los ciudadanos mediante la supervisión de la actividad de las administraciones públicas. Cualquier ciudadano puede pedir la intervención del Defensor del Pueblo en presuntas acciones irregulares por parte de las administraciones públicas. El Defensor del Pueblo rinde cuentas de su gestión a las Cortes Generales en un informe anual y puede presentar informes monográficos sobre asuntos que considere graves, urgentes o que requieran especial atención.

En relación a la vivienda destacan dos informes monográficos en referencia a la vivienda. El primero, un estudio monográfico sobre la Crisis económica y deudores hipotecarios: actuaciones y propuestas del Defensor del Pueblo[72], del año 2012, y dos posteriores actualizaciones de abril y de noviembre de 2013[73]. Se consideró que las medidas propuestas debían pasar en un primer momento por un acuerdo político, asumido por el sector bancario, que incluyese en ciertos casos una moratoria en el pago de las hipotecas y una flexibilización de las cuotas, así como la mejora de la información y la transparencia.

El Defensor del Pueblo recordó que la regulación del mercado hipotecario debía respetar el derecho a una vivienda digna y el ejercicio de los derechos constitucionales vinculados, por lo que la protección de estos derechos debía ser tenida en cuenta al interpretar las normas sobre concesión y ejecución de las hipotecas.

En el 2013, la Defensora del Pueblo, presentó en las Cortes Generales el estudio "Viviendas protegidas vacías", con recomendaciones a las administraciones para acabar con el desajuste entre la necesidad de vivienda y el número de viviendas protegidas que están vacías, en un momento en que había un mínimo de 332.529 personas inscritas como solicitantes de vivienda protegida. En concreto, el estudio informaba que de las más de 250.000 viviendas gestionadas por las comunidades autónomas, aproximadamente 13.500 viviendas estaban vacías, y de éstas 9.752 podían considerarse disponibles al viviendas habitables desocupadas. Por ello las administraciones debían aumentar la coordinación y las labores de control e inspección para evitar el fraude y mejorar los procesos de adjudicación.

72. DEFENSORÍA DEL PUEBLO *https://www.defensordelpueblo.es/informe-monografico/crisis-economica-y-deudores-hipotecarios-actuaciones-y-propuestas-del-defensor-del-pueblo-enero-2012/*

73. DEFENSORÍA DEL PUEBLO *https://www.defensordelpueblo.es/informe-monografico/crisis-economica-y-deudores-hipotecarios-actuaciones-y-propuestas-del-defensor-del-pueblo-actualizacion-a-9-de-abril-de-2013-abril-2013/*

Además, hemos de resaltar la importante labor que ha venido realizando en el Monitoreo de los Dictámenes DESC al requerir a los Ministerios de Justicia y de Fomento respuesta sobre las recomendaciones hechas por el Comité DESC a España en los últimos años (Nº Expediente 18OOOO57).

Como mecanismo de supervisión interna, existen también los defensores del pueblo a nivel autonómico y local que han realizado una importante labor de supervisión de las medidas en política de vivienda (como es el caso del Síndic de Greuges catalán que ha realizado informes como el informe sobre "El acceso a una vivienda social-2015", "La protección de los afectados por el índice de referencia de préstamos hipotecarios-2015" o "El derecho a la vivienda: Obstáculos y límites-2007") o el Ararteko en Euskadi ("Las políticas públicas de vivienda dirigidas a la población joven en la CAPV" en 2007; "Informe-diagnóstico con propuestas de mejora sobre la gestión de las prestaciones de renta de garantía de ingresos y prestación complementaria de vivienda por Lanbide" en 2017).

## GARANTÍA DE ACCESO A LA JUSTICIA:

Como indicábamos en el apartado anterior, en nuestro Estado no hay, a nivel estatal, un derecho subjetivo a la vivienda. Y en las dos normativas autonómicas que lo reconocen, expresamente nuestro Tribunal Constitucional ha emitido Sentencia limitándolo al ámbito administrativo (no jurisdiccional). Por tanto, son enormes las dificultades, pero la sociedad civil (personas y familias afectadas, entidades sociales, plataformas, despachos cooperativos, academia etc.) que van haciendo posible los pequeños cambios que se dan en este Derecho Humano de la garantía de acceso a la justicia para las personas que ven vulnerado su también Derecho Humano a una vivienda adecuada. Y los cambios han comenzado a darse, en unos casos, empujados desde el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en desarrollo de la Directiva 2011/83/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, sobre los derechos de los consumidores,) y en otros, muy especialmente, en supuestos de venta de vivienda pública por organismos públicos a entidades privadas.

**Tribunal Constitucional:** durante muchos años (hasta el pasado verano de 2018 con el cambio de Gobierno) se han ido recurriendo por inconstitucionales y suspendidas por nuestro TC, las diversas leyes y normativa que desde las Comunidades Autónomas han intentado desarrollar el Derecho Humano a la vivienda en sus diferentes dimensiones (función social, derecho subjetivo, sanción de vivienda vacía etc.)

## Situación Leyes y Decretos Autonómicos sobre Derecho Humano Vivienda recurridas ante Tribunal Constitucional

| | | |
|---|---|---|
| 2013 | **Andalucía:**<br>Decreto Ley 6/2013, de 9 de abril de medidas para asegurar el cumplimiento de la función social de la vivienda. | **Sentencia 14/05/2015 anulando** Disposición adicional 2ª (expropiación del uso de la vivienda) y los artículos 1.3 y 25 y 53.1.a) Ley 1/2010 - por conexión con el artículo 1.3- (destino a uso habitacional como contenido esencial).<br>https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-6831 |
| | Ley 4/2013 de medidas para asegurar el cumplimiento de la función social de la vivienda. | **Sentencia 32/2018, de 12 de abril de 2018** anulando Disposición Adicional 1ª (Declaración del interés social a efectos de expropiación forzosa de la cobertura de necesidad de vivienda de personas en especiales circunstancias de emergencia social) y declarando constitucional el artículo 1.3 (destino de forma efectiva al uso habitacional previsto normativamente + mantener, conservar y rehabilitar).<br>https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2018-6824 |
| | **Navarra:**<br>Ley Foral 24/2013 de medidas urgentes para garantizar el derecho a la vivienda. | **Sentencia 16/2018,** de 22 de febrero de 2018 anulando Disposición Adicional 10ª 1 y 2 (declaración de interés social a efectos de expropiación forzosa de uso de vivienda por 5 años de vivienda. Aplicación a vivienda<br>https://www.boe.es/boe/dias/2018/03/23/pdfs/BOE-A-2018-4148.pdf |
| 2014 | **Canarias:**<br>2014 Canarias:<br>Ley 2/2014 de modificación de la ley de vivienda de Canarias. | **Sentencia 43/2018,** de 26 de abril de 2018 anulando artículo 1.6 (expropiación del uso de viviendas en ejecución hipotecaria); artículo 1.7 (recursos obtenidos en los procedimientos de expropiación del uso), y de la Disposición Adicional 4ª (declaración de interés social a efectos de expropiación forzosa de uso de vivienda)<br>https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2018-7139 |
| 2015 | **Euskadi:**<br>Ley de la Comunidad Autónoma del País Vasco 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda. | **Sentencia 97/2018,** de 19 de septiembre anulando los artículos 9.4 (expropiación temporal de vivienda en procesos de desahucio), artículo 74 (expropiación forzosa del uso temporal de viviendas incursas en procedimientos de desahucio por ejecución hipotecaria) y 75.3 (la declaración urgente ocupación a los efectos previstos en el artículo 52 de la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954, la expropiación temporal del uso prevista en esta ley); así como el inciso "y ante los juzgados y tribunales de la jurisdicción competente" del artículo 6.1 de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de vivienda del País Vasco: posibilidad de exigir el derecho subjetivo a la vivienda ante la juzgados y tribunales.<br>http://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/25739 |
| | **Aragón:**<br>Decreto Ley 3/2015, de 15 de diciembre, de medidas urgentes de emergencia social, en materia de prestaciones económicas de carácter social, pobreza energética y acceso a la vivienda. | **Sentencia 5/2019, de 17 de enero, anulando**<br>El artículo 1 (inembargabilidad de las prestaciones económicas de carácter social); la disposición transitoria tercera (procedimientos de embargo de ayudas) y los apartados 1, 2 y 3 de la disposición adicional cuarta (aplicación Código de Buenas Prácticas bancarias utilizando el sistema territorial de mediación hipotecaria de Aragón).<br>https://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/25837 |

| | | |
|---|---|---|
| 2015 | **Cataluña:**<br>Ley del Parlamento de Cataluña 24/2015, de 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética | **Sentencia 13/2019,** de 31 de enero anulando los artículos 3 (Procedimiento judicial para la resolución de situaciones de sobreendeudamiento posterior al extrajudicial + plan de pago de obligado cumplimiento + posibilidad de cancelación del pago ordenado por el juez) y 4 (cancelación del pago de la deuda al fiador) y la disposición adicional (cesión de créditos garantizados con la vivienda).<br>http://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/25846# |
| 2016 | **Murcia:**<br>Ley 10/2016, de 7 de junio, que reforma la Ley 6/2015 de 24 de marzo, de la Vivienda de la región de Murcia y la Ley 4/1996, de 14 de junio, del Estatuto de los Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia | **Sentencia 102/2018,** de 4 de octubre desestimando el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno (2017) al no interferir en competencia estatal del artículo 149.1.13 CE Bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica.<br>http://hj.tribunalconstitucional.es/docs/BOE/BOE-A-2018-15006.pdf |
| | **Extremadura:**<br>Ley 7/2016, de 21 de julio, de medidas extraordinarias contra la exclusión social. | **Sentencia 2/2018,** de 11 de enero, **anulando** los artículos 2 [apartado a)], 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 10 (todos referidos al desarrollo de la universalización del derecho a la atención sanitaria en Extremadura), el inciso «Estas ayudas tienen el carácter de inembargables» del párrafo primero del artículo 12.1 y la Disposición Adicional 1ª (situaciones especiales de atención sanitaria<br>http://hj.tribunalconstitucional.es/docs/BOE/BOE-A-2018-1678.pdf |
| | **Cataluña:**<br>Ley 4/2016, de 23 de diciembre de medidas de protección del derecho a la vivienda de las personas en riesgo de exclusión social. | **Sentencia 8/2019,** de 17 de enero anulando apartados 3, 4 y 5 del artículo 17: en referencia a la expropiación del uso de la vivienda en supuestos de exclusión social y carencia de vivienda. Apartados: 3. Si el adquirente de la vivienda está inscrito en el Registro de viviendas vacías y viviendas ocupadas sin título habilitante, y la vivienda objeto de transmisión está situado en los ámbitos territoriales a que se refiere el artículo 15.2.a, se declara de interés social la cobertura de la necesidad de vivienda de las personas a que se refiere el apartado 1. a tal efecto, las administraciones públicas pueden ejercer una expropiación del derecho de uso recogido por el artículo 562-1 del Código civil de Cataluña, a favor de las administraciones públicas catalanas y por un periodo de tres años, a efectos de permitir el realojamiento. 4. El importe de la expropiación temporal se determina por acuerdo de las partes, atendiendo a los criterios de alquiler social establecidos por el artículo 5.7 de la Ley 24/2015. Si no hay acuerdo, se inicia el expediente de justiprecio que fija el Jurado de Expropiación de Cataluña, de acuerdo con su normativa reguladora. Para determinar el importe, se debe tener en cuenta el coste de la adecuación de la vivienda, para garantizar que el inmueble se encuentra en condiciones de uso efectivo y adecuado, de acuerdo con el artículo 30 de la Ley 18/2007. 5. Atendiendo a la necesidad urgente que hay que satisfacer, la resolución de inicio del expediente de expropiación forzosa lleva implícita la declaración de urgente ocupación, a los efectos del artículo 52 de la Ley sobre expropiación forzosa.<br>https://hj.tribunalconstitucional.es/docs/BOE/BOE-A-2019-2034.pdf |

| | | |
|---|---|---|
| 2017 | **Valencia:**<br>Ley 2/2017, de 3 de febrero, de la Generalitat, por la función social de la vivienda en la Comunitat Valenciana. | **Sentencia 80/2018,** de 5 de julio de 2018 anulando los siguientes preceptos: «y jurisdiccionales» del apartado primero del artículo 6 Derecho subjetivo no reclamable ante juzgados y tribunales; artículo 12.4 Expropiación del usufructo de vivienda en supuestos donde la entidad propietaria no lleva a cabo contrato de arrendamiento con opción de compra; del artículo 13 Expropiación vivienda procesos desahucio y su Anexo I Requisitos para la justificación de la situación de riesgo de exclusión social a efectos del procedimiento de expropiación forzosa del usufructo a que se refiere el artículo 13 de la Ley; y apartado quinto del artículo 23 Informe social previo al corte de suministros.<br>https://www.boe.es/boe/dias/2018/08/06/pdfs/BOE-A-2018-11278.pdf |

## TRIBUNAL SUPREMO:

- **STS 1791/2017 - ECLI: ES:TS:2017: 1791 Anulación desahucio** del inquilino de una vivienda de protección oficial de Madrid por expiración del plazo (que había sido autorizado por Audiencia Provincial de Madrid).
- **STS núm. 3373/2017 Dictamina la inexistencia de cosa juzgada en las ejecuciones hipotecarias anteriores a 2013:** Improcedencia de la apreciación de la cosa juzgada cuando en el proceso ejecutivo previo no había posibilidad procesal para oponer la abusividad de las cláusulas contractuales que se aduce en el declarativo posterior.
- **STS 463/2019 de 11 de septiembre, sobre nulidad de las cláusulas de vencimiento anticipado en los préstamos hipotecarios** (concordancia con STJUE de 26 de marzo de 2019).

Destacamos, por introducir el derecho internacional de los Derechos Humanos (Convención de los Derechos del Niño) la debida motivación ante la suspensión de un derecho y el juicio de proporcionalidad/razonabilidad de las medidas tomadas:

- **STS núm. 1.797/2017 Anula una entrada para ejecución forzosa de resolución de lanzamiento por el IVIMA en domicilio en caso de ocupación con niños por no realizar el juez la debida ponderación de los intereses en juego.** Destacamos la aplicación de la doctrina del:
    - Tribunal Constitucional, expuesta en las sentencias 50/1995, de 23 de febrero, 69/1999, de 26 de abril y 188/2013, de 4 de noviembre, la resolución judicial por la que se autoriza la entrada en un domicilio debe estar debidamente motivada y, consecuentemente, debe cumplir la función de garantía de la inviolabilidad del domicilio.
    - Y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en las sentencias de 24 de abril de 2012 (Caso Yordanova y otros v. Bulgaria) y de 17 de octubre de 2013 (Caso Winterstein y otros v. Francia), declara que cualquier persona en riesgo de sufrir la pérdida del hogar familiar debe tener la garantía de que la medida

sea proporcionada y razonable, y que esa proporcionalidad y razonabilidad será valorada por un tribunal atendiendo a todos los factores involucrados de carácter social y personal.

## TRIBUNALES DE JUSTICIA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS:

Especial referencia a la **Sentencia del Tribunal Contencioso-Administrativo nº 29 de Madrid**. Procedimiento ordinario 560/213. Sentencia 118/2018 de 21 de mayo de 2018: primera dictada en un caso sobre pisos del Instituto de la Vivienda de Madrid (IVIMA) vendidos por Gobierno de la Comunidad Autónoma de Madrid (CAM) a "fondos buitre". El Tribunal ordenó la anulación de las sentencias que impidieron a los afectados recurrir la operación mercantil: la Sala recordó que un organismo público como el IVIMA está obligado constitucionalmente a "promover las condiciones para la libertad y la igualdad del individuo" y recuerda que el artículo 47 de CE obliga a los poderes públicos a promover "las condiciones necesarias" y a establecer "las normas pertinentes" para hacer efectivo el derecho a la vivienda. Sin embargo, la entidad privada que resultó adjudicataria de las viviendas -la empresa Encasa Cibeles SL-solo tenía como finalidad "la obtención de beneficios en una sociedad de mercado". Por lo tanto, la venta de la vivienda del recurrente a esa sociedad cambió las condiciones del contrato y lo despojó "de todo criterio e interés social". "Si bien en el momento actual no se origina ninguna variación, es claro que en un futuro las condiciones pueden variar en función de nuevos criterios del sector privado", sostuvo el tribunal.

Con fecha 14 de mayo de 2019, se ha desestimado por la Sala 8ª del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (TSJM), Sentencia nº 244/2019, el recurso presentado contra la anterior sentencia por la empresa particular y por la Comunidad de Madrid. Así también, con fecha 19 de junio de este año y 22 de julio, también el TSJM (Sentencia nº 313/2019 y 442/2019) ha desestimado los recursos presentados por las empresas y por el Instituto de la vivienda contra las Sentencias nº 246/2018, de fecha 24 de septiembre de 2018, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 10 de Madrid y Sentencia nº 249/2018, de fecha 24 de septiembre de 2018, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 10 de Madrid también en casos de venta/adjudicación de vivienda pública del IVIMA a entidades privadas.

## BIBLIOGRAFÍA


- Aranda, J. (2019). Las empresas cotizadas que alquilan vivienda tienen más de 42.000 pisos. El País. Obtenido de https://elpais.com/economia/2019/09/01/actualidad/1567338637_542150.html
- Ayuntamiento de Barcelona. (2019). ***Los portales inmobiliarios ofrecen precios de alquiler por encima de la media de los precios que se pagan***. Info Barcelona. Obtenido de https://www.barcelona.cat/infobarcelona/es/los-portales-inmobiliarios-ofrecen-precios-de-alquiler-por-encima-de-la-media-de-los-precios-que-se-pagan_814161.html
- Butler, P., & Rushe, D. (2019). ***UN accuses Blackstone Group of contributing to global housing crisis***. The Guardian. Obtenido de https://www.theguardian.com/us-news/2019/mar/26/blackstone-group-accused-global-housing-crisis-un
- Cáritas. (2019). Cáritas presenta sus Propuestas políticas ante las elecciones del 28 de abril para construir «una sociedad más justa». Madrid. Obtenido de https://www.caritas.es/noticias/caritas-lanza-sus-propuestas-politicas-ante-las-elecciones-del-28-de-abril-para-construir-una-sociedad-mas-justa/
- CEPAIM. (2018). ***Aproximación a la magnitud del fenómeno de los asentamientos de inmigrantes en España***. Madrid: Fundación CEPAIM. Obtenido de http://cepaim.org/th_gallery/investigacion-aproximacion-a-la-magnitud-del-fenomeno-de-los-asentamientos-de-inmigrantes-en-espana/
- CIS. (2017). ***Actitudes hacia la inmigración***. Madrid: CIS. Obtenido de http://www.cis.es/cis/opencm/ES/1_encuestas/estudios/listaTematico.jsp?tema=82
- CJE. (s.f.). ***Observatorio de Emancipación***. Consejo de la Juventud de España. Obtenido de http://www.cje.org/es/publicaciones/novedades/observatorio-de-emancipacion/
- Defensor del Pueblo. (2012). ***CRISIS ECONÓMICA Y DEUDORES HIPOTECARIOS***: ACTUACIONES Y PROPUESTAS DEL DEFENSOR DEL PUEBLO. Madrid: Defensor del Pueblo. Obtenido de https://www.defensordelpueblo.es/informe-monografico/crisis-economica-y-deudores-hipotecarios-actuaciones-y-propuestas-del-defensor-del-pueblo-enero-2012/
- Defensor del Pueblo. (2013). ***CRISIS ECONÓMICA Y DEUDORES HIPOTECARIOS***: ACTUACIONES Y PROPUESTAS DEL DEFENSOR DEL PUEBLO. ACTUALIZACIÓN A 9 DE ABRIL DE 2013 (ABRIL 2013). Madrid: Defensor del Pueblo. Obtenido de https://www.defensordelpueblo.es/informe-monografico/crisis-economica-y-deudores-hipotecarios-actuaciones-y-propuestas-del-defensor-del-pueblo-actualizacion-a-9-de-abril-de-2013-abril-2013/
- EAPN-España. (2019). ***Estado de la pobreza. Seguimiento del indicador de pobreza y exclusión social en España 2008-2018***. EAPN-España. Madrid: EAPN-España. Recuperado el 25 de 10 de 2018, de https://www.eapn.es/estadodepobreza/
- Fahra, L. (2017). Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto.

- FEMP, C. (s.f.). ***Ordenanza tipo de seguridad y Convivencia Ciudadana***. Federación Española de Municipios y Provincias. Obtenido de *http://femp.femp.es/files/566-373-archivo/Ordenanza%20Tipo%20de%20Convivencia%20Ciudadana%20FEMP.pdf*
- FOESSA. (2018). ***Exclusión Estructural e Integración Social***. Madrid: Fundación FOESSA. Obtenido de *https://caritas-web.s3.amazonaws.com/main-files/uploads/2018/09/Ana%CC%81lisis-y-perspectiva-2018-digital-.pdf*
- FOESSA. (2019). ***Focus Vulneración de Derechos: Vivienda***. Madrid: Fundación FOESSA. Obtenido de *https://caritas-web.s3.amazonaws.com/main-files/uploads/sites/16/2019/06/Focus-Vivienda-FOESSA.pdf*
- FOESSA. (2019). ***El sistema público de vivienda en el Estado español. Sin estrategia ni fundamentación en los Derechos Humanos***. Madrid: Fundación FOESSA. Obtenido de *https://caritas-web.s3.amazonaws.com/main-files/uploads/sites/16/2019/05/4.13.pdf*
- FOESSA. (2019). ***VIII informe sobre exclusión y desarrollo social en España***. Madrid: Fundación FOESSA. Obtenido de *https://www.foessa.es/blog/viii-informe-foessa-presentacion/*
- Ginés, G. (2019). ***Los alquileres han subido 30 veces más que los salarios en el último lustro***. ABC. Obtenido de *https://www.abc.es/economia/abci-alquileres-subido-30-veces-mas-salarios-ultimo-lustro-201909052106_noticia.html*
- Gobierno de España. (2015). ***Estrategia Nacional Integral para personas sin hogar 2015-2020***. España: Gobierno de España. Obtenido de *https://www.mscbs.gob.es/ssi/familiasInfancia/inclusionSocial/docs/ENIPSH.pdf*
- Institut Cerdá. (2017). ***La ocupación ilegal: realidad social, urbana y económica...un problema que necesita solución***. Institut Cerdá. Obtenido de *https://www.icerda.org/es/producto/la-ocupacion-ilegal-realidad-social-urbana-y-economica-un-problema-que-necesita-solucion-pdf/*
- J.V. (2019). ***El contrato se acaba, el casero nos echa y no encontramos nada por menos de 800 euros***. Publico. Obtenido de *https://www.publico.es/sociedad/burbuja-alquiler-contrato-acaba-casero-echa-no-encontramos-800-euros.html*
- López, S. (2019). ***España da la espalda a la vivienda protegida***. El País. Obtenido de *https://elpais.com/economia/2019/01/10/actualidad/1547134760_323755.html*
- López-Rodríguez, D., & De Los Llanos, M. (2019). ***Evolución reciente del mercado del alquiler de vivienda en España.*** Madrid: Boletín Económico Banco de España. Obtenido de *https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/ArticulosAnaliticos/19/T3/descargar/Fich/be1903-art25.pdf*
- MSCB (2016): ***Estudio-Mapa sobre Vivienda y Población Gitana, 2015***. Madrid: Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social. Disponible en: *https://www.mscbs.gob.es/ssi/familiasInfancia/PoblacionGitana/docs/INFORMECOMPLETO_STUDIO-MAPA-VIVIE-Y_P._G.pdf* y *https://www.gitanos.org/centro_documentacion/publicaciones/fichas/117552.html.es*

- Observatori DESC. (2016). ***Breve informe y análisis crítico sobre el Foro de inversión en el mercado inmobiliario español***. Observatori DESC. Obtenido de http://observatoridesc.org/sites/default/files/informe_foro_de_inversion_en_la_inmobiliaria_esp_def3.pdf
- Olea, S., Fernández, G., Casla, K., & Aldanas, M. (2019). ***El sistema público de vivienda en el Estado Español. Sin estrategia ni fundamentación en los Derechos humanos***. Madrid: Fundacion FOESSA. Obtenido de https://caritas-web.s3.amazonaws.com/main-files/uploads/sites/16/2019/05/4.13.pdf
- Olías, L., & Ordaz, A. (2019). ***La vivienda vuelve a ser el factor que más arrastra a la exclusión social en España***. eldiario.es. Obtenido de https://www.eldiario.es/economia/vivienda-vuelve-arrastra-exclusion-Espana_0_909559807.html
- Provivienda. (2018). ***Cuando la Casa nos enferma. La vivienda como cuestión de salud pública***. Madrid: Provivienda.
- Red2Red. (2017). ***Análisis del impacto de las viviendas de uso turístico en el Distrito Centro de Madrid***. Madrid: Junta Municipal de Distrito Centro, Ayuntamiento de Madrid. Obtenido de https://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/UDCMedios/noticias/2017/05Mayo/05viernes/Notasprensa/ficheros/Informe_final_5_mayo%20vivendas%20uso%20tur%C3%ADstico%20(1).pdf
- Trilla , C., & Bosch , J. (2018). ***El parque público y protegido de viviendas en España: un análisis desde el contexto europeo***. Madrid: Fundación Alternativas. Obtenido de https://www.fundacionalternativas.org/public/storage/laboratorio_documentos_archivos/df921b0eb942d0ce4c114e5463934e1a.pdf

## Nuestras redes y entidades miembro

*19 redes autonómicas:*

EAPN-Illes Balears- Xarxa per la Inclusió Social ● Red Andaluza de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social ● Red Aragonesa de Entidades Sociales para la Inclusión ● Red Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social en Castilla y León ● Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión social en Asturias ● Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social de Canarias ● Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en Castilla-La Mancha ● Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en Euskadi ● Red Madrileña de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social ● Red de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social de la Región de Murcia ● Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social de Extremadura ● Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social de Melilla ● Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en Cantabria ● Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en Ceuta ● Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en el Estado Español de la Comunidad Autónoma de Galicia ● Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en La Rioja ● Red Navarra de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social ● Taula d'Entitats del Tercer Sector Social de Catalunya ● Xarxa per la Inclusió social de la Comunitat Valenciana

*Y 16 entidades estatales:*

Accem ● Cáritas Española ● Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) ● Confederación de Centros de Desarrollo Rural (COCEDER) ● Confederación Española de Personas con Discapacidad Física y Orgánica (COCEMFE) ● Cruz Roja Española ● Federación de Mujeres Progresistas (FMP) ● Fundación Cepaim ● Fundación Esplai ● Fundación Secretariado Gitano ● Hogar Sí ● Movimiento por la Paz (MPDL) ● Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE) ● Plena Inclusión ● Provivienda ● Unión Española de Asociaciones y Entidades de Atención al Drogodependiente (UNAD)

**Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social**
c/ Tribulete, 18 1º - 28012 Madrid
91 786 04 11 - eapn@eapn.es
www.eapn.es