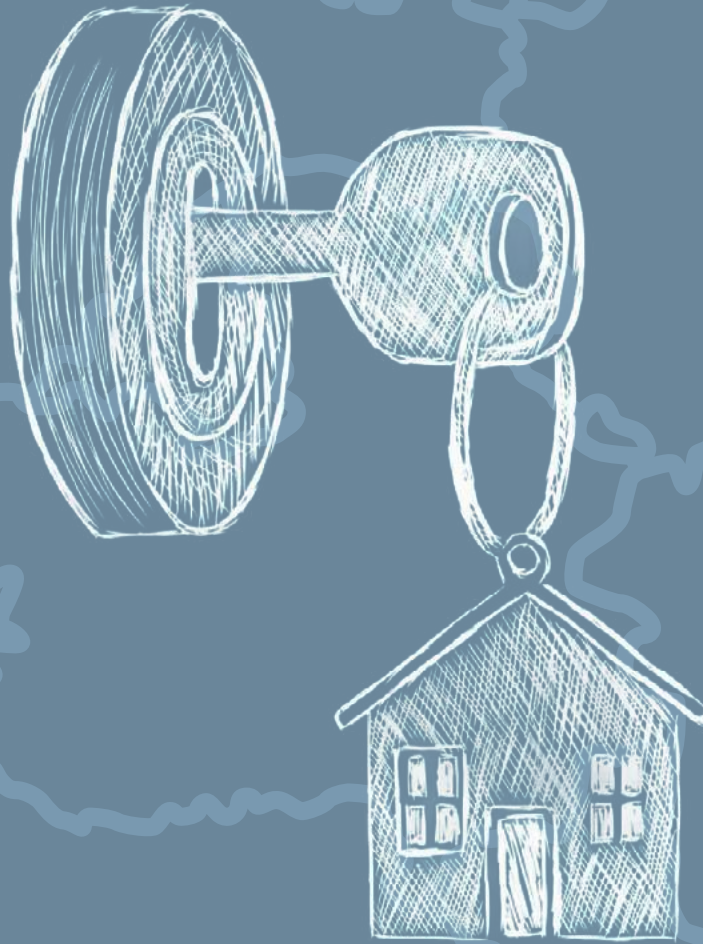


# EL DERECHO A LA VIVIENDA.

## La perspectiva autonómica





**Series Sociedades #3:**  
El derecho a la vivienda.  
**La perspectiva autonómica**

# Créditos

**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 19 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.

**Título:** La vivienda como derecho. La perspectiva autonómica.

**Edita:** EAPN España  
C/ Tribulete 18 Local. 28012 Madrid  
Telf. 917860411 - eapn@eapn.es  
www.eapn.es

**Deposito Legal:** M-2074-2022

**Coordinación:** Secretaría Técnica EAPN-ES

**Dirección Técnica:**  
Graciela Malgesini Rey

**Equipo de investigación:**

- Sara González Servant
- Eva Gracia Vega

**Trabajo de campo:**

- Jesús Alcalde Mir (La Rioja)
- Alba Díez Arrea (Melilla)
- Vera Martínez Pla (La Rioja)
- Carmen Lamadrid Hernández (Cantabria)
- Jonathan Sánchez Fernández (Castilla y León)
- Cristina Trenado Palomo (Extremadura)
- Macarena Verdugo Ariza (Ceuta)

**Fecha:** Diciembre 2021

**Financiado por:**



Esta publicación ha recibido el apoyo económico del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 dentro del Programa de Subvenciones con cargo a la asignación tributaria del 0,7 por 100 del Impuesto de Sociedades, reconocida en el Real Decreto-ley 33/2020, de 3 de noviembre, por el que se adoptan medidas urgentes de apoyo al Tercer Sector de Acción Social de ámbito estatal. La información contenida en la publicación no refleja la posición oficial del Ministerio.

**Diseño:** www.pontella.es

© de la Edición: EAPN España



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

# Índice

<b>Introducción</b>	<b>4</b>
<b>Metodología</b>	<b>5</b>
<b>1. Crisis de la vivienda en la Unión Europea.</b>	<b>8</b>
1.1. Evolución de los precios de la vivienda y los alquileres	10
1.2. Dificultades de acceso a una vivienda adecuada y a los servicios relacionados	11
1.3. Calidad y adecuación de la vivienda	12
1.4. Políticas de vivienda insuficientes	15
1.5. Personas en pobreza y crisis de la vivienda	16
1.6. Aspectos demográficos	19
1.7. Pobreza energética e impacto medioambiental	20
1.8. Conclusiones	21
<b>2. Crisis de la vivienda en España</b>	<b>23</b>
2.1. Desafíos, problemas y factores desencadenantes	24
2.2. Problemas	27
2.3. Factores desencadenantes	74
2.4. Inadecuación y baja calidad de la vivienda	82
2.5. Urbanización constante, despoblación rural y falta de vivienda asequible	89
<b>3. Políticas sobre vivienda</b>	<b>101</b>
3.1. El parque de vivienda social	103
3.2. Ámbito estatal	116
3.3. Ámbito autonómico	136
3.4. Las políticas y medidas en materia de vivienda a nivel autonómico	144
<b>4. Testimonios de las personas en exclusión residencial</b>	<b>187</b>
<b>5. Recomendaciones</b>	<b>218</b>
5.1. Unión Europea y los Estados Miembro	219
5.2. España	225

# INTRODUCCIÓN

La legislación internacional, europea y española consagran el Derecho a la Vivienda como un derecho básico para las personas. El artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 10 de diciembre de 1948; el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1966; y en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, de 1950 lo recogen entre sus postulados.

En España, la Constitución Española de 1978 incorporó, en su artículo 47, el derecho de la ciudadanía a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Además, encomienda a los poderes públicos a promover las condiciones necesarias y a establecer las políticas adecuadas para hacer efectivo este derecho. También el artículo 148 dispone que las Comunidades Autónomas podrán asumir las competencias en materia de vivienda. La Constitución igualmente otorga al Estado la competencia exclusiva en el establecimiento de las bases de la ordenación del crédito y la banca, así como de la planificación general de la actividad económica (artículo 149). Este último título competencial es el que habilita al Estado para elaborar un Plan Estatal de Vivienda. En algunas Comunidades Autónomas se ha legislado como un derecho subjetivo.

Como se comprueba en este nuevo estudio de la Serie Sociedades de EAPN, **la vivienda es un problema que afecta a toda la sociedad**, de múltiples formas.

Entre los aspectos más destacados, en este estudio describimos **el elevado porcentaje del salario dedicado a la compra, al alquiler y al pago de los servicios**, debido a la tensión del mercado y a la falta de alternativas de viviendas sociales. De este modo, existe el consenso de que **la vivienda ha pasado de ser un bien social a ser un bien de consumo, un bien de mercado**.

**Se describe también la falta de alternativa habitacional, especialmente de alquiler social y/o a precios asequibles**. Esta circunstancia está agravada por el mercado turístico y la especulación en el mercado inmobiliario que conducen a la fijación de precios abusivos del alquiler de viviendas habituales. Los requisitos de acceso al alquiler son excluyentes para muchas de las personas que acompañan las entidades miembro de EAPN.

A estos factores de exclusión económica y de falta de alternativas habitacionales sociales se suman procesos de **racismo, xenofobia y discriminación múltiple, como la aporofobia**. Otros problemas son las infraviviendas a las que acceden las personas en situación de pobreza y exclusión, muchas veces en forma de alquileres de habitaciones en pisos compartidos, los cuales carecen de regulación para asegurar condiciones mínimas de habitabilidad. La presencia de **barreras arquitectónicas** (parque de vivienda envejecido, sin rehabilitar) en muchas de ellas, que condena a miles de personas a una vida extremadamente limitada o de aislamiento. Este es un factor clave en **la exclusión específica de personas con movilidad reducida**, causante o agravante de la soledad no deseada en muchas ocasiones.

Este estudio parte de la necesidad de que es urgente y necesario cambiar este paradigma, y que las Administraciones Públicas deben invertir en vivienda como un bien público. Se debe reservar una parte del parque para vivienda social pública y que vaya dirigida realmente a quien la necesita.

En este estudio, se aborda también la cuestión de la coordinación entre los distintos niveles de la administración, que tienen co-responsabilidad en materia de vivienda. Con respecto a los **Planes autonómicos de vivienda**, se aprecia que en muchas oca-

siones las medidas estatales no se ponen en marcha en algunas Comunidades Autónomas, por lo que el desarrollo es desigual en función del territorio. Es importante tener en cuenta que las leyes estatales no pueden invadir competencias autonómicas.

Consideramos que **es necesario integrar la política de vivienda dentro de las políticas sociales, como una parte fundamental de las mismas**. De lo contrario, las prestaciones se destinarán básicamente a pagar la vivienda, lo cual es totalmente contrario a cualquier objetivo de promoción de una vida digna. A esto se añade el hecho del **coste creciente de los servicios asociados a la vivienda** (electricidad, agua, saneamiento, gas, Internet/telefonía). Las bajas cuantías de las prestaciones públicas, la precariedad laboral, la pobreza en el empleo, a la que se suma una elevada inflación en 2021, están mermando la capacidad económica de los hogares. Por ello, consideramos muy recomendable **limitar el porcentaje de ingresos que sea razonable dedicar a este concepto en el límite utilizado por la Unión Europea, del 30% del total de ingresos del hogar**, a través de la Ley Estatal por el Derecho a la Vivienda.

## METODOLOGÍA

La metodología para este estudio presenta tres aproximaciones complementarias. La primera es el análisis de datos secundarios sobre la situación de la vivienda en España. La segunda es la comparativa territorial de las legislaciones en materia de vivienda de las diferentes Comunidades Autónomas. La tercera consiste en la aplicación de metodologías cualitativas participativas para la recogida de información directa por parte de los diferentes actores implicados.

Por un lado, para recoger la perspectiva territorial, se recurrió a un foro de debate con autoridades, personas técnicas de entidades, personal de la Administración y personas vulnerables con problemas habitacionales. El foro-debate online se celebró el día 23 noviembre de 2021 bajo el título “La vivienda como derecho desde una perspectiva autonómica<sup>1</sup>” con el objetivo de generar un espacio de reflexión y debate acerca de

1 El foro tuvo una participación total de 46 participantes. La Mesa Redonda inicial formada por representantes políticos estuvo compuesta por: Beatriz Arráiz Nalda, Directora General de Política Territorial, Urbanismo y Vivienda (Gobierno de La Rioja), M<sup>a</sup> Isabel Vergara Sánchez, Directora General de Movilidad, Transporte y Vivienda (Junta de Extremadura), Eugenia Gómez de Diego, Directora General de Vivienda (Gobierno de Cantabria), César Alonso González, Jefe del servicio de promoción pública de viviendas (Junta de Castilla y León), Ciudad Autónoma de Melilla, Verónica Villagrana Dolsa, Directora General de Vivienda (Gobierno de Aragón), Eneko Larrarte Huguet, Director General de Vivienda (Gobierno de Navarra). En segundo término, las organizaciones del Tercer Sector y las personas usuarias fueron: Begoña Campos Fundación Secretariado Gitano (Navarra), María Alonso, CIC Batá (Córdoba), Sergio López C. Social Bellavista (Cantabria), Pepa Muñoz Provivienda (Andalucía), María Cruz Roja España (Extremadura), Rubén Grande García Cocina Económica (La Rioja), Loreto Novoa, Inovia cd Cáritas (Cantabria), Montse Rodríguez Arbelo, Provivienda, Paqui Morcillo Ayto. Mérida (Extremadura), Dani EAPN (Cantabria), Dalia y Jessica: Provivienda (Tenerife), Nieves PAH (La Rioja), Patricia Gómez Mier AMICOS, Antonio Navarro Inserta (Andalucía), Matilde Vivas Matas Plena Inclusión (Extremadura), Laura Gutiérrez COCEMFE (Cantabria), Guillermo Sosa Cruz Roja (Cantabria), María Bedia ASCASAM (Cantabria), Latifa, usuaria de Inserta (Andalucía), Zara Sainz Oficina Hipoteca y Emergencia habitacional (Cantabria), Marta Teran Procomar (Valladolid Acoge), Sara Centro de día La huertecica (Murcia), Nerea Echarte CEAR (Navarra), Carlos Pérez COGAMI (Galicia), Mariano Aranda Pérez (¿), Sonia Martínez (La Rioja), Fundación Habitat 3, Lourdes Borrell (Barcelona), Albago: Alba Gómez Cruz Roja (Cantabria), Juanma P. (Granada Acoge), María Elvira Blanco Fundación Altius Usuaría (Valencia), Idoia AGN La Maijari (Navarra), Red Navarra, Edurne Redín Dufur, Izaskun Garrido Cáritas (Navarra), Julio García ARRABAL (Andalucía), Mónica Plana ABD (Cataluña), Cristina G. Ayto. Santander (Cantabria), Pepe Ouviaña PAH (Melilla), Carmen Martín La Huertecica (Murcia).

los problemas sociales que genera la vivienda en las distintas comunidades y ciudades autónomas, así para conocer los posicionamientos existentes en torno a la publicación del “Anteproyecto de Ley por el Derecho a la Vivienda” del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 y el Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda urbana.

Los debates se estructuraron entorno varios ejes temáticos: por un lado, los principales desafíos a los que se enfrentan las comunidades y ciudades autónomas para asegurar la garantía del derecho a la vivienda adecuada, las actuaciones de los distintos territorios a nivel legislativo para reducir los problemas asociados con el acceso a la vivienda, la forma de resolver la emergencia habitacional y el uso de los fondos estructurales en vivienda, así como la valoración del Anteproyecto de Ley por el Derecho a la vivienda y su aplicación territorial. Para finalizar el debate con las organizaciones del tercer sector respondieron acerca de las necesidades de vivienda entre las personas usuarias, el papel del Tercer Sector en la vivienda y sobre las prioridades y propuestas del Anteproyecto de Ley por el Derecho a la Vivienda.

Para complementar el análisis cualitativo del estudio, se realizaron dos actuaciones. En primer lugar, 17 entrevistas en profundidad a personas en situación de pobreza sufriendo algún tipo de exclusión residencial. Las entrevistas fueron realizadas a 3 personas de Extremadura, 2 de Castilla y León, 2 de Cantabria, 3 de La Rioja, 2 de Ceuta, 2 de Melilla, 2 de la Comunidad Valenciana y una de Galicia atendiendo a diferentes perfiles según el sexo, la edad, régimen de tenencia de vivienda, situación habitacional y características de la unidad de convivencia.

## El diseño técnico se configuró de la siguiente manera:

### Representación por género



2 hombres y 15 mujeres

### Representación por grupos de edad



3 personas de 18 a 35 años, 7 personas de 36 a 45 años y 7 personas de entre 46 y 60 años

### Por tipo de unidad familiar se realizaron



- » 6 entrevistas a personas de familias monoparentales
- » 3 personas de familia numerosa
- » 2 personas de familia extensa
- » 3 personas viviendo con su pareja e hijos
- » 1 hogar unipersona
- » 1 persona conviviendo con su pareja
- » 1 persona conviviendo con otra unidad de convivencia.



### Por tipo de tenencia de vivienda se entrevistaron:



- 10 personas en alquiler a precio de mercado o precio inferior al precio medio de mercado
- 1 persona con vivienda en propiedad
- 1 persona en subarriendo; alquiler de habitación.
- 3 en alquiler social
- 2 personas en cesión de uso
- 7 personas con alguna discapacidad reconocida y una persona dependiente.
- 6 personas migrantes y 2 personas de etnia gitana.

---

### Otras variables referentes a discapacidad, migración y etnia:



- 7 personas con alguna discapacidad reconocida y una persona dependiente.
- 6 personas migrantes y 2 personas de etnia gitana.

También se tuvieron en cuenta otras variables de exclusión residencial para el diseño muestral que fueron representadas como son; la vivienda insegura (2 personas en momento de desahucio inminente), vivienda inadecuada (15 personas con deficiencias o falta de adecuación de la vivienda a las necesidades de la familia) y barrios vulnerables (una persona de un asentamiento y 4 personas viviendo en barrios vulnerables)

En segundo lugar, para conocer alguna de las problemáticas que sufren los jóvenes con respecto a la vivienda, se realizó un grupo de discusión con 12 adolescentes y jóvenes de La Rioja de entre 13 y 21 años en situación de pobreza y riesgo de exclusión residencial con representación equitativa de hombres y mujeres y representación de personas inmigrantes, nacionales y etnia gitana.

# 1. CRISIS DE LA VIVIENDA EN LA UNIÓN EUROPEA.



EAPN considera que el acceso a una vivienda adecuada constituye un derecho fundamental y debe considerarse una condición previa para ejercer y obtener el acceso a los demás derechos fundamentales y a una vida digna. En consecuencia, entiende que las autoridades nacionales, regionales y locales de los Estados miembros tienen la obligación de definir su propia política de vivienda y adoptar las medidas necesarias para garantizar que este derecho fundamental se respete en sus mercados de vivienda.

Concretamente, la UE y sus Estados miembros tienen la obligación de garantizar el acceso para todos a una vivienda digna y asequible de conformidad con derechos fundamentales como los artículos 16, 30 y 31 de la Carta Social Europea y el Pilar Europeo de Derechos Sociales. De acuerdo con el artículo 36 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, la Unión reconoce y respeta el acceso a los servicios de interés económico general, incluyendo la vivienda, tal como disponen las legislaciones y prácticas nacionales, de conformidad con los Tratados, con el fin de promover la cohesión social y territorial de la Unión.

En la Agenda 2030 de Naciones Unidas, el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 11 establece unos objetivos concretos para 2030 con el fin de garantizar el acceso de todas las personas a una vivienda y unos servicios básicos adecuados, seguros y asequibles, y para mejorar las zonas de chabolismo e infravivienda, propiciando una urbanización inclusiva y sostenible, así como la capacidad de una planificación y gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países. Desde el punto de vista de las políticas europeas, el Pilar Europeo de Derechos Sociales contiene dos Principios, el 19 y 20, que establecen unos denominadores comunes básicos que deben orientar las acciones de los Estados Miembro. El Principio 19, "Vivienda y asistencia para las personas sin hogar", señala que "a) Debe proporcionarse a las personas necesitadas acceso a viviendas sociales o ayudas a la vivienda de buena calidad; b) Las personas vulnerables tienen derecho a una asistencia y una protección adecuadas frente a un desalojo forzoso; y c) Deben facilitarse a las personas sin hogar un alojamiento y los servicios adecuados con el fin de promover su inclusión social." El Principio 20, "Acceso a los servicios esenciales", establece que "Toda persona tiene derecho a acceder a servicios esenciales de alta calidad, como el agua, el saneamiento, la energía, el transporte, los servicios financieros y las comunicaciones digitales. Debe prestarse a las personas necesitadas apoyo para el acceso a estos servicios."

## 1.1. Evolución de los precios de la vivienda y los alquileres

De acuerdo con las estadísticas de EUROSTAT<sup>2</sup>, el 70% de las personas en la UE viven en viviendas en propiedad, aunque esta situación difiere significativamente entre los Estados miembros. El 30% restante vive en viviendas alquiladas. Los porcentajes de propiedad más altos se observan en Rumanía (el 96% de la población era propietaria de su casa), Eslovaquia (92%), Croacia y Hungría (ambos 91%). En todos los Estados miembros, la propiedad es más común (en España es el 75,1%). Sin embargo, en Alemania, el alquiler es casi igual con el 50% de la población siendo inquilinos. Le siguen Austria (45%) y Dinamarca (41%).

**Los precios de la vivienda aumentaron un 26% en la UE entre 2010 y 2020**, con una tendencia ascendente constante desde 2013. Hubo aumentos en 23 miembros Estados y disminuciones en tres (datos para Grecia no disponibles) durante este período. Los mayores aumentos se observaron en Estonia (+108%), Hungría (+91%), Luxemburgo (+89%), Letonia (+81%) y Austria (+77%), mientras que las disminuciones se registraron en Italia (-15%), España (-5%) y Chipre (-4%).

**Los precios de los alquileres se incrementaron un 14% entre 2010 y 2020**. Se registró un aumento en 25 Estados miembros y una disminución en dos. Los mayores aumentos se registraron en Estonia (+145%), Lituania (+107%) e Irlanda (+63%), mientras que se observaron disminuciones en Grecia (-25%) y Chipre (-5%)<sup>3</sup>.

**Los costes de la vivienda en comparación con la media de la UE difieren significativamente entre los Estados miembros**. Los más altos en 2020 en comparación con la media de la UE se encontraron en Irlanda (84% por encima de la media de la UE), Dinamarca (66% por encima) y Luxemburgo (64% por encima). Los más bajos se observaron en Bulgaria (65% por debajo de la media de la UE) y Polonia (61% por debajo).

Considerando la evolución entre 2010 y 2020, los niveles de precios de la vivienda en comparación con la media de la UE han aumentado en 16 Estados miembros, se han mantenido estables en tres y han disminuido en ocho. Los mayores aumentos se observaron en Irlanda (del 17% por encima al 84% por encima de la media de la UE) y Eslovaquia (del 44% por debajo de la media de la UE a la media de la UE) y las mayores disminuciones en Grecia (del 8% por debajo al 32% por debajo de la media de la UE), la media de la UE) y Chipre (del 8% por debajo al 26% por debajo). España se mantiene en la media.

Los costes de construcción aumentan un 17% entre 2010 y 2020, especialmente desde 2016. El aumento durante todo el período fue del 17%. Entre los Estados miembros, los mayores aumentos se observaron en Hungría (+63%), Rumanía (+49%), Letonia (+46%) y Lituania (+39%). Grecia fue el único Estado miembro que registró una disminución (-6%).

2 Los datos de este apartado corresponden al capítulo "Evolution of house prices and rents", de la web de EUROSTAT, **Housing in Europe 2021 INTERACTIVE EDITION**, disponible en <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/digpub/housing/index.html?lang=en>

3 La inflación también subió un 14% entre 2010 y 2020, de manera similar al incremento de los alquileres. Ha habido inflación en todos los Estados miembros durante este período, con incrementos del 20% o más en Hungría y Rumanía (ambos +26%), Estonia (+25%), Chequia, Lituania y Austria (todos +20%).

## 1.2. Dificultades de acceso a una vivienda adecuada y a los servicios relacionados

Un número creciente de personas con ingresos bajos y medios que viven en la Unión Europea tienen dificultades para acceder a la vivienda, están sobrecargadas por los costes relacionados con la vivienda y su mantenimiento, habitan en viviendas en las que existen problemas de seguridad, de insalubridad, de baja calidad, de inaccesibilidad, de ineficiencia energética o de hacinamiento, o se encuentran sin hogar o en riesgo de desahucio.

Por otro lado, la existencia de un parque de viviendas preparadas para su uso no mejora significativamente la disponibilidad de vivienda para las personas con ingresos demasiado bajos para adquirirlas o alquilarlas en condiciones de mercado. Por otra parte, existen factores que desequilibran la oferta: en más de la mitad de los países de la Unión el número de viviendas por cada 1.000 habitantes supera las 500, pero los valores más elevados se alcanzan en los países que son destinos turísticos, en cuyos lugares más atractivos se construyen casas y viviendas utilizadas con fines turísticos en los períodos vacacionales y que no contribuyen a satisfacer las necesidades de vivienda del conjunto de la sociedad.<sup>4</sup>

Paradójicamente, los grupos con ingresos bajos suelen tener rentas “demasiado elevadas” para acceder al alquiler de viviendas sociales, cuyos requisitos se fijan en niveles extremos. Este problema afecta especialmente a las personas jóvenes que se incorporan al mercado laboral, a las familias numerosas y a los padres y madres con familias numerosas.

La proporción de la población de la UE que gastó más del 40% de su renta disponible en vivienda entre 2010 y 2018 se situó en el 10,2%, aunque se registraron diferencias sustanciales entre los Estados miembros de la UE. La carga de los costes de la vivienda es más pesada para las personas con discapacidad, ya que la tasa de sobrecoste de la vivienda es del 12,5% en el caso de las personas con discapacidad, frente al 9,9% en el de las personas sin discapacidad.

Dado que los precios de la vivienda han crecido de manera constante cada año y a un ritmo superior al de la renta disponible, **la vivienda representa actualmente el mayor gasto de los/as ciudadanos/as europeos/as**. La tasa de sobrecarga del coste de la vivienda en la UE fue del 9,6% en 2018. En Grecia era del 39,5% de la población y se situó en el 10% o más en Rumanía, Alemania, Dinamarca y Bulgaria. En España, la población que destina el 40% o más de su renta a la vivienda alcanzaba al 9,5%, prácticamente la media europea. Estas diferencias pueden reflejar, al menos parcialmente, diferencias en las políticas nacionales de vivienda social o subsidios y beneficios públicos para la vivienda.<sup>5</sup>

4 OECD, HM1.1. **Housing stock and construction**, 2020, disponible en <https://www.oecd.org/els/family/HM1-1-Housing-stock-and-construction.pdf>

5 Sin embargo, existen grandes diferencias entre los diferentes Estados miembros de la UE. En 11 Estados miembros, menos del 6,0% de la población vivía en hogares sobrecargados por los costes de vivienda. Esta presión es mucho menor Malta (solo el 1,7% de la población) y Chipre (2,0%). EUROSTAT, Housing costs a challenge to many households, mayo 2020, disponible en <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/DDN-20200520-1>

La pandemia de COVID-19 ha tenido un efecto catastrófico para el mercado de trabajo de Europa, con una disminución del número de horas trabajadas equivalente, según estimaciones de la Organización Internacional del Trabajo, a 44 millones de empleos a tiempo completo durante el segundo trimestre de 2020. Por tales razones, la falta de asequibilidad puede ser más pronunciada aún, si no se producen cambios en el sentido preventivo y proactivo en breve.

La fortaleza de la recuperación de los mercados laborales, la divergencia de las experiencias con la pandemia, la reducción de la desigualdad de género, el alivio de la presión del gasto en vivienda y, en conjunto, una distribución de la renta más equitativa son factores que pueden dar lugar a tendencias divergentes en algunos grupos de países.



### 1.3. Calidad y adecuación de la vivienda

El número de personas que viven en una casa afecta la calidad de vida; también inciden otros aspectos relacionados con la calidad de la vivienda, como la capacidad de mantener la casa caliente, la falta de inodoro y ducha y un techo con goteras. Con datos de 2020, procedentes de Eurostat, la situación es la siguiente:

- » Alrededor del 18% de la población de la UE vive en hogares en situación de hacinamiento. Las tasas más altas se observan en Rumanía (45,1%), Letonia (42,5%) y Bulgaria (39,5%), y las más bajas en Chipre (2,5%) y Malta (4,2%). En España, la tasa es del 7,6%.

- » Lo opuesto a una casa con exceso de habitantes es una casa infra-ocupada, lo que significa que se considera demasiado grande para las necesidades de la familia que vive en ella. En su mayoría, se trata de personas mayores o parejas que permanecen en su hogar después de que sus hijos/as hayan crecido y se hayan independizado. En la UE en 2020, casi un tercio de la población (32,5%) vivía en una vivienda infra-ocupada, una proporción que se ha mantenido casi estable desde 2010. En 2020, los porcentajes más altos de viviendas infrautilizadas se registraron en Malta (72,5%), Chipre (71,4%) e Irlanda (63,3%), y los más bajos en Rumanía (7,1%), Letonia (10,3%) y Grecia (11,0%). En España, la tasa es del 53,8%.
- » En la UE en 2020, el 8,2% de la población no tenía la capacidad de mantener la casa adecuadamente caliente. Los porcentajes más altos se observaron en Bulgaria (27,5%), Lituania (23,1%), Chipre (20,9%) y Portugal (17,5%), y los más bajos en Austria (1,5%), Finlandia (1,8%) y Chequia (2,2%). En España, la tasa es del 10,9%. La pobreza energética es un grave problema que afecta a millones de personas en la Unión, y que la COVID-19 está agudizando esta crisis, con medidas de confinamiento que dan lugar a un aumento muy acusado del consumo de energía y, por ende, de las facturas.
- » De media en la UE, el 1,5% de la población carecía de retrete, ducha o bañera. Esto fue más común en Rumanía (21,2% de la población), seguida de Bulgaria y Letonia (ambos 7,0%), así como Lituania (6,4%). En España la tasa es del 0,2%.
- » El 13,9% de la población de la UE tiene un techo con goteras. Los porcentajes más altos se observaron en Chipre (39,1%), Portugal (25,2%) y Eslovenia (20,8%). En España la tasa es del 19,7%.

Otros factores que constituyen barreras en el sector de la vivienda son la falta de accesibilidad para las personas con movilidad reducida, el sentimiento de soledad que provocan la inadecuación o el aislamiento de la vivienda, la inseguridad del entorno (barrio conflictivo o peligroso, sin accesos, mal iluminado, etc.) y de la propia unidad, así como los costes de mantenimiento.

Según las estimaciones de Eurofound antes de la pandemia de COVID-19, una vivienda inadecuada costaba a las economías de la Unión 194.000 millones de euros al año en términos de costes directos asociados con la asistencia sanitaria y servicios médicos o sociales relacionados, así como a costes indirectos como la pérdida de productividad y la reducción de oportunidades<sup>6</sup>. El informe mostraba una considerable divergencia en los estándares de vivienda en los países de la Unión Europea.

---

6 Eurofound (2016), **Inadequate housing in Europe: Costs and consequences**. Disponible en: <https://www.eurofound.europa.eu/news/news-articles/inadequate-housing-is-costing-europe-eu194-billion-per-year>

La eliminación de las viviendas inadecuadas en toda la UE, o al menos su mejora a un nivel aceptable, costaría alrededor de 295.000 millones de euros a precios de 2011. Si todas las mejoras necesarias se completaran a la vez, el coste para las economías y sociedades de la UE se reembolsaría en un plazo de 18 meses mediante los ahorros previstos en atención sanitaria y mediante mejores resultados sociales.<sup>7</sup>

Desde un punto de vista macroeconómico, es importante tener en cuenta que la inversión en vivienda, tanto en construcción, como en rehabilitación y recuperación, tiene un impacto multiplicador en la economía. Se estima que el mercado de la vivienda genera en torno a 25 billones de euros y, por tanto, desempeña un papel fundamental en la creación de empleo y como motor de la actividad económica, influyendo en la movilidad laboral, la eficiencia energética, la demanda y resiliencia de infraestructuras, el transporte sostenible y el desarrollo urbano, entre otros muchos ámbitos.<sup>8</sup>

El acceso a instalaciones de ocio, centros comunitarios, parques y espacios verdes también repercute positivamente sobre las condiciones de vida; considerando que las inversiones en viviendas sociales también deben apoyar la construcción de más infraestructuras comunitarias físicas (centros comunitarios, instalaciones deportivas, etc.) y programas comunitarios para mejorar la calidad de vida de las personas.

La Organización Mundial de la Salud en Europa ha identificado la vivienda como un sector clave para las acciones destinadas a abordar las desigualdades en materia de salud: "Las viviendas y los entornos interiores deficientes causan o contribuyen a muchas enfermedades y lesiones prevenibles, como las enfermedades respiratorias, del sistema nervioso y cardiovasculares y el cáncer. Un entorno urbano degradado, con contaminación atmosférica y acústica y falta de espacios verdes y opciones de movilidad, también plantea riesgos para la salud."<sup>9</sup>

Como consecuencia de la COVID-19, un elevado número de trabajadores ha perdido su empleo o parte de sus ingresos, a pesar de las medidas de apoyo financiero y de los regímenes de retención del empleo (como los ERTE) introducidos por la mayoría de los Estados miembros y apoyados por la Unión. Las prestaciones de vivienda y las

---

7 <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/digpub/housing/>

8 La naturaleza diferente de la pandemia de COVID-19 en comparación con crisis anteriores también es visible en el mayor grado de diversidad en la dinámica de inversión en vivienda entre los Estados Miembro. Las pérdidas en inversión en vivienda durante los primeros tres trimestres de 2020 variaron ampliamente, con nueve países registrando ganancias y dos (España y Malta) incurriendo en pérdidas mayores que durante la crisis financiera global de 2008. Esta dinámica heterogénea puede explicarse en parte por el momento y el grado relativo de restricción de las medidas de contención de la pandemia, y por el parón temporal de la actividad de la construcción. Otros factores corresponden a las medidas iniciales de apoyo fiscal y de transferencia de rentas hacia distintos sectores, que variaron considerablemente entre países en términos de escala y calendarización Battistini, Niccolò et al, "The euro area housing market during the COVID-19 pandemic", ECB Economic Bulletin, Issue 7/2021, disponible en [https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/articles/2021/html/ecb\\_ebart202107\\_03~36493e7b67\\_en.html](https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/articles/2021/html/ecb_ebart202107_03~36493e7b67_en.html)

9 WHO, Housing and Health, disponible en <https://www.euro.who.int/en/health-topics/environment-and-health/Housing-and-health>



subvenciones al alquiler a menudo no son suficientes para cubrir los costes reales de la vivienda y, en algunos países, unos criterios muy estrictos impiden el acceso de grupos vulnerables a las mismas.

## 1.4. Políticas de vivienda insuficientes

Con este panorama complejo y de gran importancia para el bienestar de la población de la UE y, en particular, para los sectores con ingresos bajos, en situación de pobreza, con discapacidad u otros factores de discriminación, el nivel de gasto público en relación con la vivienda social en Europa es bajo, aunque con una notable variación entre países con respecto a las ayudas a la vivienda pública. En general, parece no tenerse en cuenta que, tal como indican las estadísticas de costes de la vivienda como de pobreza y desigualdad, la necesidad de vivienda social ha aumentado desde la crisis financiera de 2008; concretamente, desde 2015, las personas en pobreza y con ingresos bajos se enfrentan a mayores presiones financieras para poder acceder a una vivienda y mantenerla. Los países que aplican un modelo universal de vivienda social tienden a contar con amplios sectores de viviendas de alquiler, entre otros factores para promover la mezcla social y evitar la segregación basada en factores socioeconómicos<sup>10</sup>.

Mientras los precios de la vivienda aumentaron y las rentas del trabajo descendieron, la inversión pública en vivienda social se ha estancado o ha disminuido. El gasto en vivienda social (transferencias y capital) de los gobiernos representa únicamente el 0,66% del PIB europeo, 80,7 miles de millones de euros, lo cual se sitúa por debajo de los niveles históricos recientes y representa una tendencia a la baja. **En España, esta tasa es del 0,4%, es decir aún más baja que la media.**<sup>11</sup>



10 Banco de Desarrollo del Consejo de Europa (2017), **Housing inequality in Europe**. Página 34, disponible en [https://coebank.org/media/documents/Part\\_3-Inequality-Housing.pdf](https://coebank.org/media/documents/Part_3-Inequality-Housing.pdf)

11 EUROSTAT, General government expenditure by function, housing and community amenities, [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/gov\\_10a\\_exp/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/gov_10a_exp/default/table?lang=en)

## 1.5. Personas en pobreza y crisis de la vivienda

El acceso a una vivienda digna y asequible es más difícil para los grupos en situaciones vulnerables como las personas trabajadoras pobres, las mujeres, las personas jóvenes y, en particular, a las personas jóvenes desempleadas, las mujeres y hombres con familias monoparentales, las familias numerosas, las personas mayores, sobre todo las que viven solas, las personas LGBTI, las personas inmigrantes y refugiadas, las personas con discapacidad, las que sufren enfermedades físicas o psiquiátricas, y las personas de comunidades con altos niveles de exclusión social, como la población gitana o romaní.

La pandemia de COVID-19 ha agravado la inseguridad en relación con la vivienda, el sobreendeudamiento y el riesgo de desahucio y la carencia de un hogar (o sinhogarismo), y ha puesto de manifiesto la situación de precariedad de muchas personas, especialmente de las personas mayores, pero también de las personas trabajadoras inmigrantes y temporeras, que no tienen acceso a alojamientos que permitan respetar las exigencias sanitarias y las medidas de distanciamiento social.

La asequibilidad y las condiciones de vivienda para las personas propietarias e inquilinas en pobreza o con bajos ingresos se han deteriorado en las últimas décadas: casi el 38% de los hogares en riesgo de pobreza gastaron más del 40% de su renta disponible en vivienda. Un dato destacable es que **el número de personas en riesgo de pobreza en la Unión aumenta de los 102 millones hasta 156 millones si se tienen en cuenta los costes de la vivienda**. Esto está relacionado con los costes de alquiler en la Unión, los cuales han aumentado en la última década y que los precios de la vivienda también aumentaron en 22 Estados miembros entre 2007 y 2019.<sup>12</sup>

La encuesta de Eurofound sobre la COVID-19 ha puesto de relieve que, en abril de 2020, **el 38% de las personas encuestadas había visto empeorar su situación económica**, y el 47%<sup>13</sup> declaró haber tenido dificultades para llegar a fin de mes, una cifra que se eleva al 87% entre las personas desempleadas. Entre estas, cerca del 30% ya estaban en mora en relación con sus facturas de suministros públicos y el 22% en el pago de alquileres o hipotecas y una quinta parte temía por la estabilidad de su situación de alojamiento debido los atrasos de alquileres.<sup>14</sup>

Según la Comisión Europea, **los hogares con niños y niñas corren un mayor riesgo de privación grave relacionada con la vivienda**. La proporción de niños, niñas y adolescentes que viven en hogares hacinados es mayor en el caso de aquellos que viven en condiciones de pobreza, que en el de la población general. Por lo tanto, la falta de acceso a la vivienda social constituye una barrera para la infancia que se cría en hogares con bajos ingresos, debido a una oferta insuficiente, a largos tiempos de espera para el acceso, a la utilización de viviendas con una infradotación de son factores que re-

---

12 Housing Europe (2021), The State of Housing in Europe 2021, disponible en [www.stateofhousing.eu](http://www.stateofhousing.eu)

13 <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2020/addressing-household-over-indebtedness>

14 EUROFOUND, COVID-19 fallout takes a higher toll on women, economically and domestically, disponible en <https://www.eurofound.europa.eu/es/publications/blog/covid-19-fallout-takes-a-higher-toll-on-women-economically-and-domestically>

percuten en la salud y el bienestar, el crecimiento y el desarrollo infantil, incluyendo la posibilidad de un aprendizaje adecuado, especialmente en tiempos de tele-educación durante la pandemia.<sup>15</sup>

Otro problema generalizado es **la discriminación en el acceso o mantenimiento de la vivienda, sobre todo de alquiler**. Las personas inmigrantes y refugiadas, especialmente las que están en situación irregular, las personas con discapacidad, las personas LGBTIQ, las personas mayores y los miembros de minorías raciales, étnicas (especialmente la población gitana o romaní) están representados de manera desproporcionada entre las personas sin hogar, las personas que viven en alojamientos informales y viviendas inadecuadas, y a menudo son relegados a las zonas más marginales e inseguras. Muchas de ellas son mujeres, niñas, niños y adolescentes. Además de las barreras económicas debidas al mercado, estas personas también sufren con frecuencia discriminación interseccional como consecuencia de su condición en materia de vivienda.

El Comité de Ministros del Consejo de Europa recomendó a los Estados miembros en la Recomendación CM/Rec(2010)5 que se adoptaran medidas para garantizar que todas las personas puedan disfrutar de manera efectiva y equitativa de acceso a una vivienda adecuada, sin discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género. Recomendó que se prestara la debida atención a los riesgos de las personas LGBTIQ sin hogar, incluidos los jóvenes y los niños, que pueden ser particularmente vulnerables a la exclusión social, incluso por sus propias familias<sup>16</sup>. El estudio de la Comisión Europea sobre el reconocimiento jurídico de género en la UE pone de relieve la discriminación contra las personas trans y personas no conformes con su género en el acceso al mercado de la vivienda, incluida la pérdida de viviendas debido al requisito de divorcio en algunos procesos de reconocimiento de género en la UE.<sup>17</sup>

15 Fresno, José Manuel; Meyer, Stefan y Bain Skye (2019) Feasibility study for a Child Guarantee: Target Group Discussion Paper on Children living in Precarious Family Situations. Comisión Europea, disponible en <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/7027c77d-c7e3-11ea-adf7-01aa75ed71a1/language-en>

16 "Los Estados miembros deberían garantizar el establecimiento y la aplicación de medidas adecuadas que brinden protección contra la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género en el empleo y la ocupación, tanto en los sectores público como privado". Recomendación CM/Rec(2010)5 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre las medidas para combatir la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género, disponible en <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804c1743#:~:text=Los%20Estados%20miembros%20deber%C3%ADan%20garantizar,los%20sectores%20p%C3%ABlico%20como%20privado>. En 2021, de acuerdo con una macroencuesta de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, FRA, cuatro de cada diez personas en el total de la UE se han sentido discriminadas en alguna de las siguientes áreas: buscando trabajo o vivienda, en el trabajo, en el médico, en el colegio o universidad, en un restaurante, tienda o cafetería o al mostrar su documentación. En España, coincide el porcentaje: un 42%. Disponible en <https://data.europa.eu/data/datasets/survey-eu-lesbian-gay-bisexual-transgender?locale=es>

17 European Commission (2020), **Legal gender recognition in the EU. The journeys of trans people towards full equality**. Junio. Disponible en [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/legal\\_gender\\_recognition\\_in\\_the\\_eu\\_the\\_journeys\\_of\\_trans\\_people\\_towards\\_full\\_equality\\_sept\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/legal_gender_recognition_in_the_eu_the_journeys_of_trans_people_towards_full_equality_sept_en.pdf)

Los **desahucios forzosos**, definidos como la expulsión permanente o temporal contra su voluntad de personas, familias o comunidades de los hogares o terrenos que ocupan, sin que se les ofrezca o puedan acceder a formas adecuadas de protección jurídica o de otro tipo de conformidad con la legislación internacional sobre derechos humanos, se han multiplicado a nivel europeo durante la pandemia. Constituyen una grave violación de los derechos humanos.

### 1.5.1. Sinhogarismo

La falta de una vivienda adecuada constituye un desafío serio para muchos ciudadanos de la Unión. Actualmente, no existen cifras exactas sobre el número de personas sin hogar en la Unión, y que los datos recabados con rigor constituyen la base de cualquier política pública eficaz. La estimación es que el número de personas sin hogar está aumentando en al menos 24 Estados miembros y que, en la Unión Europea, hay cada noche 700.000 personas sin hogar que tienen que dormir en albergues o en la calle, lo que supone un aumento del 70% en los últimos diez años.

Este nuevo incremento del sinhogarismo en muchos Estados miembros de la Unión puede deberse al aumento de los costes de la vivienda, al impacto de la crisis económica, y a las políticas consiguientes, incluida la congelación o el recorte de programas sociales y prestaciones durante la COVID-19. El programa **'Housing First'** constituye una estrategia integrada para combatir el problema de las personas sin hogar, combinando viviendas de apoyo con servicios sociales y la integración en el mercado de trabajo o en procesos de inclusión social de las personas sin hogar. La adopción de sus principios por parte de los Estados miembros puede contribuir significativamente a reducir el problema de las personas sin hogar.

En toda la Unión, las personas sin hogar y las personas que viven en viviendas informales son a menudo objeto de criminalización, acoso, estigmatización, exclusión social y trato discriminatorio debido a su condición en términos de vivienda. Con frecuencia, se les niega también el acceso a instalaciones de saneamiento, son objeto de redadas y se las expulsa de las comunidades, y se las somete a formas extremas de violencia. Por estas circunstancias, la esperanza de vida de las personas sin hogar es significativamente inferior a la de la población en general. La crisis de la COVID-19 ha demostrado que combatir la carencia de un hogar es una cuestión de salud pública y que es posible encontrar soluciones, por ejemplo, facilitando un alojamiento temporal y estableciendo una moratoria para los desahucios, medidas que se han aplicado en varios Estados miembros.

En junio de 2021, FEANTSA, Housing Europe, IUT y Abbé Pierre emitieron un Comunicado conjunto a las autoridades congregadas en la reunión de Alto Nivel sobre Personas sin Hogar, solicitando a los Estados miembros de la UE que actúen de forma inmediata y eficaz para evitar el pico tan elevado de desalojos que se está viviendo, a medida que se levantan las suspensiones temporales establecidas durante los estados de alarma y otras circunstancias excepcionales derivadas de la pandemia<sup>18</sup>.

---

18 Declaración: El fin de la prohibición de desalojos provocará un aumento en el número de personas sin hogar: <https://www.feantsa.org/en/news/2020/09/11/end-of-evictions-ban-will-cause-surge-in-homelessness?bcParent=27>

## 1.6. Aspectos demográficos

Las sociedades de los Estados Miembro están acusando cambios demográficos y un envejecimiento de la población. Las necesidades de vivienda cambian con la edad, en consonancia con los cambios en el estilo de vida o en la situación familiar.

La crisis económica de la vivienda, agravada por la pandemia y por los problemas estructurales de acceso, tiene **consecuencias demográficas**, especialmente en la **emancipación tardía y en la caída de la natalidad**, procesos que están interrelacionados. En la Unión Europea, la proporción de personas jóvenes (de entre 25 y 34 años) que viven con sus progenitores es del 28,5%, con países con una tasa aún más elevada, como es el caso de España e Italia. Sobre este indicador influyen diversos factores, sobre todo de índole socioeconómica, así como la disponibilidad de viviendas<sup>19</sup>. La pandemia aumentó la incertidumbre económica y los riesgos para la salud, pero también interrumpió las interacciones sociales que derivan en uniones estables o matrimoniales. La experiencia de las últimas pandemias y de otros eventos de alta mortalidad sugiere que un pico en las muertes es seguido por una caída en los nacimientos con aproximadamente nueve meses de retraso. De hecho, la dinámica de los nacimientos se ha deteriorado en la mayoría de los países europeos a principios de 2021, después de la cuarentena que se introdujo en marzo de 2020 y del primer pico en exceso de muerte un mes después. Posteriormente, también se registró un repunte en los nacimientos, sin embargo, la situación difirió entre países. Italia y España registraron un exceso de mortalidad bastante alto durante la primera ola del virus, y ambos países han sido testigos de una aceleración en la disminución de los nacimientos en el primer trimestre de 2021. El mínimo en los nacimientos se alcanzó unos 8-11 meses después del pico en exceso de muertes, lo cual sugiere que el miedo al contagio local y a las noticias de otros países podrían haber jugado un papel. España, Italia, Portugal han experimentado un exceso de mortalidad más alto y, en conjunto, podrían ver que sus tasas de natalidad se deterioran aún más rápidamente<sup>20</sup>. A este factor demográfico se le suman los fuertes problemas de desigualdad en la riqueza, la proporción de personas en pobreza, la inseguridad de ingresos y el desempleo más elevado, junto a la falta de asequibilidad de la vivienda.



19 <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/EDN-20190514-1>

20 Por otro lado, los países nórdicos más resilientes lograron limitar los daños a sus sistemas de salud y, por lo tanto, a sus economías. Podrían ver un mayor repunte en las tasas de fertilidad en medio del

## 1.7. Pobreza energética e impacto medioambiental

Desde **una perspectiva del medioambiental de la vivienda**, las emisiones de gases de efecto invernadero de los hogares para calefacción oscilan entre 35 kg per cápita en Suecia y 1.660 kg en Luxemburgo. Una parte de las emisiones de gases de efecto invernadero provienen de los hogares al quemar combustibles fósiles para calentar sus hogares, preparar agua caliente, cocinar y utilizar el aire acondicionado. Esto representó 669,3 kg per cápita en la UE en 2019, frente a 921,7 kg en 2010. En 2019, los valores más altos, de más de 1.000 kg per cápita, se observaron en Luxemburgo (1.662,1 kg per cápita), Bélgica (1.245,3) e Irlanda (1.235,9). Por otro lado, los valores más bajo se encontraron en Suecia (34,6), seguida de Malta (96,3), Finlandia (201,7) y Portugal (214,3). En España, la tasa era de 321,7.<sup>21</sup>

La eficiencia energética de los edificios residenciales tiene un impacto directo en el nivel de pobreza energética y en el coste de mantenimiento de las viviendas. El mercado del gas y la energía es uno de los sectores más rentables del mundo, pero casi el 7% de los hogares de la Unión no pueden pagar sus facturas de suministros públicos<sup>22</sup>. Los hogares en pobreza y con bajos ingresos también pagan más por la energía, generalmente por las deficiencias de sus instalaciones eléctricas, sistemas de aislamiento y la antigüedad y mala clasificación energética de sus electrodomésticos.<sup>23</sup>

Con el Pacto Verde Europeo, la Unión Europea se ha fijado el objetivo de mejorar la eficiencia energética de los edificios. La «Ola de renovación» puede desempeñar un papel importante en el ahorro energético, al reducir los costes y el consumo de energía y, por tanto, ayudar a aliviar la pobreza energética y mejorar el confort, las condiciones sanitarias y de vida de todos. La descarbonización de la economía de la Unión de aquí a 2050 es un objetivo común en la lucha contra el cambio climático, y la energía utilizada para la calefacción y la refrigeración de los edificios es una de sus principales causas.

---

fortalecimiento de los mercados laborales y un impulso a la certeza con respecto al futuro. Seckute, Vaiva (2021) **How permanent will the post-covid decrease in births in Europe be?** 14 de septiembre, HIS Markit. Disponible en <https://ihsmarkit.com/research-analysis/how-permanent-postcovid-decrease-births-europe.html>

21 <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/bookmark/ec6a15a4-807d-4960-9a81-8aedc04511a-f?lang=en>

22 EUROSTAT, Arrears on utility bills, publicado en 20 de enero de 2020, disponible en <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/DDN-20200120-1>

23 Tovar Reaños, Miguel (2021), Fuel for poverty: A model for the relationship between income and fuel poverty. Economic and Social Research Institute, Agosto, disponible en <https://www.esri.ie/system/files/publications/RB202114.pdf>

## 1.8. Conclusiones

En la Unión Europea, se detectan una serie de compromisos con respecto a la asequibilidad, la sostenibilidad y la inclusividad de las viviendas, con una serie de problemas que dejan fuera de muchas personas, especialmente a las que viven en pobreza y en condiciones de vulnerabilidad, y con procesos de grave exclusión residencial, como las personas sin hogar. La falta de inversión en vivienda social es un factor detonante, que no ha intentado o logrado frenar el alza constante de los precios en el mercado, especialmente desde 2015, con un grave impacto en las economías de los hogares. Los procesos de discriminación que sufren determinados grupos, como los constituidos por personas inmigrantes, gitanas y romaníes y otras minorías étnicas, se suman a la carestía como barreras para el acceso. Los desahucios siguen produciéndose y lanzando a más personas y familias a la exclusión residencial. Las personas con discapacidad y movilidad reducida se enfrentan no sólo a viviendas no adaptadas, sino también a ciudades que pueden resultar hostiles e imposibilitar el desarrollo normalizado de su vida cotidiana. La pobreza energética está cada vez más extendida, alimentada por el incremento continuado de los precios y la falta de respuestas políticas adecuadas para proteger a los hogares que más la sufren, en los que generalmente viven niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad o personas mayores de 65 años.

La pandemia ha puesto de relieve estas carencias y dificultades y las ha agudizado, sin que fueran detenidas por políticas firmes para prevenirlos. Si bien estos problemas están presentes en todos los países, la intensidad de los mismos y el compromiso político de los Gobiernos son heterogéneos.

Otros rasgos de la crisis actual de la vivienda son los siguientes:

- » Existe una escasez de viviendas sociales asequibles y de viviendas accesibles; considerando que el 9,6% de la población de la UE-27 vive en hogares que destinan a la vivienda el 40% o más de su renta disponible equivalente.
- » La asequibilidad de la vivienda debe considerarse en su relación general con los patrones y la evolución de la renta, así como con la justicia distributiva y los aumentos excesivos de los costes de la vivienda, y que tiene una clara dimensión de género.
- » Las deficiencias del mercado de la vivienda ponen en peligro la cohesión social en Europa, aumentan las situaciones de carencia de vivienda y la pobreza, y afectan a la confianza en la democracia.
- » Las condiciones de alojamiento inadecuadas y la carencia de un hogar afectan negativamente no solo a la salud física y mental, al bienestar y a la calidad de vida de las personas, sino también a su acceso al empleo y su acceso a otros servicios económicos y sociales.
- » Las adquisiciones especulativas de viviendas y terrenos desempeñan un papel destacado en la continua escalada de los precios de la vivienda. Se registra un importante y continuo aumento de los precios de la vivienda y de las rentas del mercado, estimulado por la gentrificación, la turistificación y la financiarización del mercado inmobiliario, en particular en las ciudades y en las zonas urbanas o suburbanas.

- » Las barreras económicas y de accesibilidad y la discriminación que afecta a numerosos grupos en situación de vulnerabilidad imponen contar con políticas de carácter transversal, especialmente considerando que la Unión Europea trata de luchar contra toda discriminación por razón de sexo, raza u origen étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual;
- » Para abordar todos estos retos, las autoridades nacionales y locales deben ser capaces de adoptar políticas de vivienda adecuadas, incluidas medidas de ayudas públicas, a fin de crear condiciones para las inversiones en vivienda social y asequible y apoyar estas inversiones. Frente a las carencias señaladas en este apartado y la responsabilidad de lograr el máximo bienestar de la población, asumida por los gobiernos locales, regionales, nacionales y la Unión Europea, es necesario mejorar la vivienda para garantizar un alto nivel de protección de la salud humana.





## 2. CRISIS DE LA VIVIENDA EN ESPAÑA

## 2.1. Desafíos, problemas y factores desencadenantes

La vivienda como ámbito imprescindible para el desarrollo de la vida humana, su reproducción y el bienestar de sus miembros, está en una situación crítica desde hace décadas. En la problemática actual, se pueden reconocer una serie de desafíos, problemas y factores desencadenantes. Con distinta intensidad y formas, estos factores están presentes en muchos países de la Unión Europea. Una situación similar se da dentro de España, donde se registra una distinta incidencia a nivel de las provincias y de las Comunidades Autónomas. La pandemia de COVID-19 ha agravado de manera general la situación de muchas personas sin hogar, con vivienda insegura e inestable, y de muchos hogares afectados por la caída de los ingresos familiares que les ha impedido afrontar los pagos de la vivienda. La pandemia ha puesto de relieve la función de la vivienda como uno de los determinantes clave de la salud. Ha puesto en evidencia las características deficitarias y la inadecuación de muchas viviendas para cumplir con su función de cobertura de esta necesidad humana fundamental en los contagios, aislamientos forzosos y períodos de confinamiento.

Los desafíos de la función social de la vivienda están en relación con el acceso (asequibilidad), la sostenibilidad (económica, social y medioambiental del parque actual), la adecuación (accesibilidad y habitabilidad) y los grupos de población, especialmente las personas en pobreza y vulnerabilidad social, pero también las jóvenes (inclusividad).

Los problemas sociales generados y crecientemente importantes, aunque con diferente intensidad a nivel territorial, son la exclusión residencial en barrios marginales y asentamientos, el incremento de las situaciones de sinhogarismo, la sobrecarga del gasto en vivienda en la economía de los hogares (incluyendo la carestía de los servicios esenciales, que desembocan en la pobreza energética y el corte de suministros) y la sobreocupación de las viviendas en aquellas ciudades donde los alquileres son más altos y la vivienda más escasa.

Los factores desencadenantes de estos problemas son varios y están interrelacionados.

**El primero es la inseguridad en la vivienda**, la pérdida de la vivienda por falta de capacidad financiera de las personas y familias ocupantes, que se transforma en desahucios y que ha tenido su pico problemático con la crisis de 2008. Con la pandemia de COVID-19, dentro del Escudo Social, el Gobierno ha impulsado moratorias parciales durante 2020, para evitar los lanzamientos, pero los requisitos para acceder no cubrían ni a todas las personas, ni a todas las circunstancias.

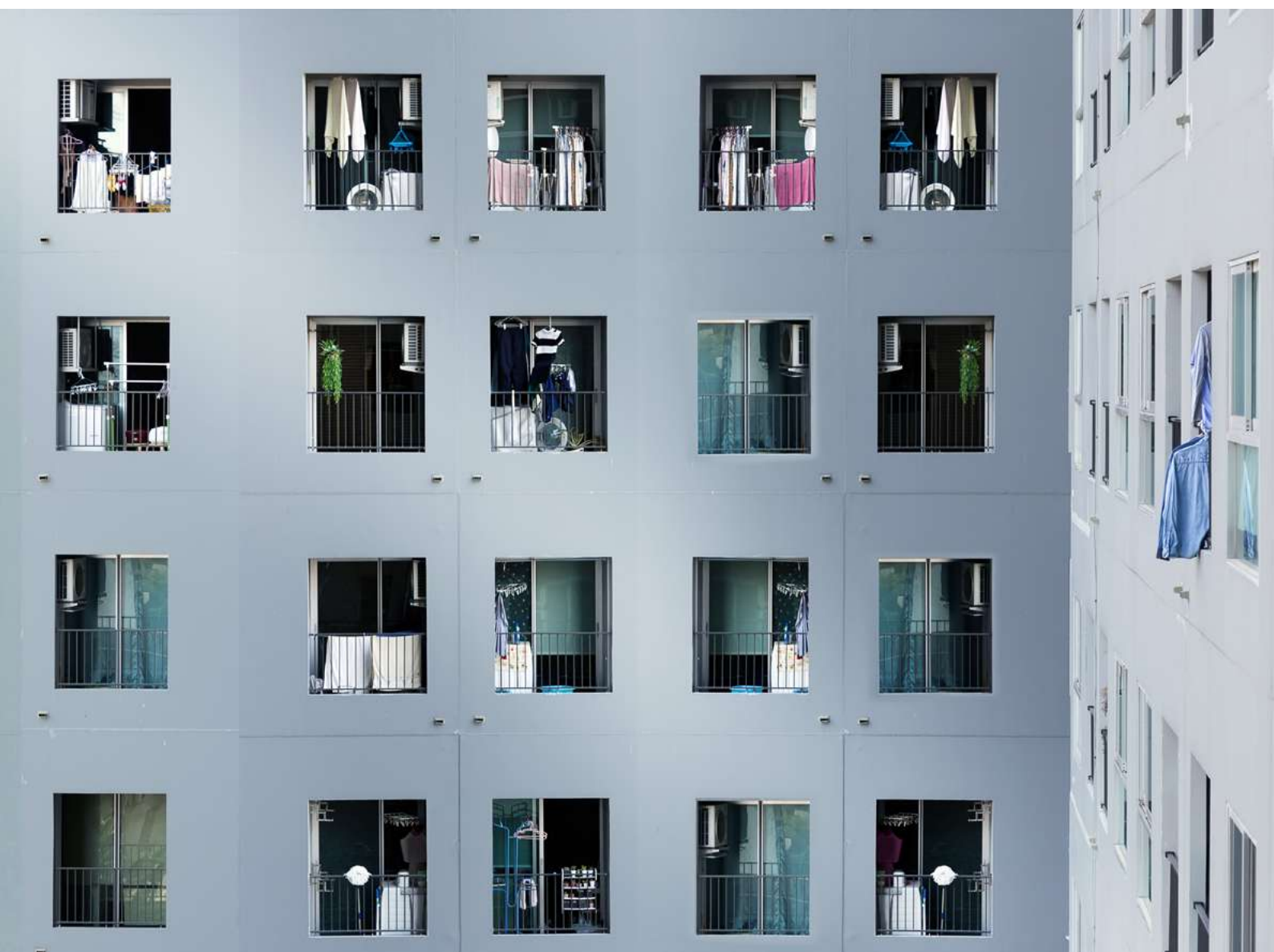
**El segundo factor desencadenante es la inadecuación de una buena parte de las viviendas** existentes, especialmente las que están situadas en los barrios periféricos, extrarradio, zonas marginalizadas y sin infraestructura, debido a las tendencias antes expuestas, que hace que no cumplan su función de albergar a las personas y las familias para que desarrollen sus vidas con seguridad y alcancen su bienestar.

**El tercer factor es el bajo nivel de disponibilidad de viviendas sociales en España**, más bajo que en la media europea, como se mencionó en el capítulo anterior. Esto se debe a que, en conjunto, la compra y construcción, la rehabilitación y mejora energética del parque público han estado paralizados o incluso han disminuido en los años posteriores de a la crisis financiera, sin haber sido antes una política pública prioritaria en España, ni en ninguna Comunidad Autónoma.

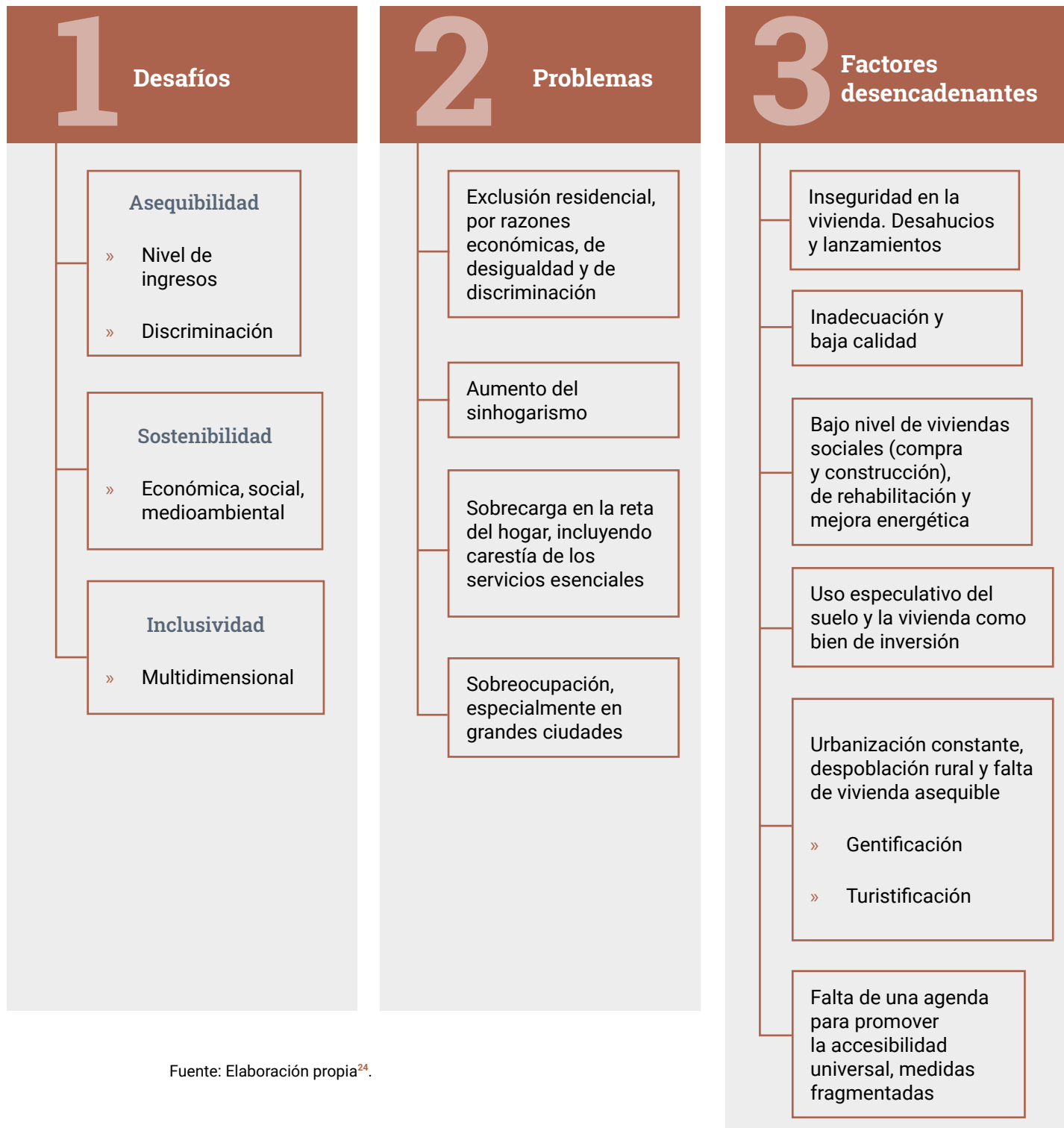
Un cuarto factor es el carácter especulativo que reviste el mercado de la vivienda, como ha quedado reflejado en la crisis de 2008, y la presión de la inversión inmobiliaria como inversión segura frente a otras opciones financieras para una parte amplia de la población, en la que confluyen grandes tenedores y personas individuales de la clase media. Esta función de rentabilidad ejerce una presión constante al alza de los precios del mercado, especialmente el del alquiler, en función de la demanda.

El quinto factor es justamente esta demanda creciente de vivienda urbana, vinculada a los movimientos de población: urbanización constante, pérdida de habitantes en las zonas rurales y a procesos generados por las dinámicas socioeconómicas del uso del hábitat urbano, concretamente la gentrificación (que empuja a las personas habitantes tradicionales de los centros urbanos hacia el extrarradio) y la turistificación (el uso de viviendas privadas para fines turísticos, a través de plataformas de Internet, aunque no exclusivamente). Este último fenómeno afecta más especialmente a los archipiélagos, los territorios costeros y las grandes ciudades.

Un sexto factor es la falta de una decisión política de asegurar el acceso universal a la vivienda, porque -de existir- no sólo permitiría el acceso a este derecho, sino que actuaría descomprimiendo el mercado.



**Gráfico 1. Desafíos, problemas y factores desencadenantes de la crisis de la vivienda**



Fuente: Elaboración propia<sup>24</sup>.

24 En esta apartado, seguimos la estructura de la crisis de la vivienda desarrollada en el estudio de NASARRE-AZNAR, Sergio; FTÁČNIK, Milan; LAMBEA-LLOP, Núria y RASNAČA, Līga (Coord) (2021), **Concrete actions for social and affordable housing in the EU**, The Foundation For European Progressive Studies (FEPS), BRIVIBAS Un Solidaritates Fonds, Friedrich-Ebert-Stiftung, Fundacion Pablo Iglesias, Masarykova Demokraticka Akademie, disponible en [https://www.feps-europe.eu/attachments/publications/social%20affordable%20housing\\_report.pdf](https://www.feps-europe.eu/attachments/publications/social%20affordable%20housing_report.pdf)

## 2.2. Problemas

### 2.2.1. Exclusión residencial

El 23,7% de la población residente en España está afectada por algún indicador de exclusión en la dimensión de vivienda (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 desproporción de gastos en vivienda frente a ingresos), cifra que se eleva hasta el 60% de la población situación de extrema pobreza, desigualdad y exclusión.

La exclusión residencial afecta a las personas en pobreza y condiciones más vulnerables; alrededor de 4,6 millones de personas habitan en viviendas inadecuadas: infraviviendas, viviendas con deficiencias graves en la construcción; hogares con hacinamiento grave, en entornos muy degradados y/o hogares que no disponen de suministros básicos. De acuerdo con los datos de la Encuesta de Condiciones de Vida, las personas en situación de extrema pobreza, desigualdad y exclusión residen en: 400.000 en una vivienda insegura; 624.000 en una vivienda inadecuada y 253.000 en una vivienda inadecuada e insegura.<sup>25</sup>

Los factores de exclusión en la vivienda se concentran con determinados grupos de población. Un 8,63% de viviendas habitadas por personas gitanas son infravivienda (9.065 hogares), y un 2,17% son chabolas (2.273 hogares). Sólo en 22,9% de edificios accesibles a personas con discapacidad o personas mayores.

Desde el estallido de la crisis de la burbuja inmobiliaria y la reciente crisis ocasionada por la pandemia del COVID-19, se han puesto en evidencia las dificultades de las personas para acceder y mantener una vivienda digna y adecuada. Los excesivos precios de la vivienda que han venido limitando el acceso al mercado residencial de los grupos poblacionales más vulnerables, los desahucios que acompañaron a la crisis del 2008, la realidad de la pobreza energética y las malas condiciones de habitabilidad de muchas viviendas en las que las familias más vulnerables viven y han tenido que confinarse durante tres meses en los momentos más duros de la pandemia confirman que la cuestión de la vivienda supone un problema de gran magnitud que genera una gran desigualdad social y en ocasiones es la primera causa que, a modo de cascada, precipita a las personas a la exclusión social.

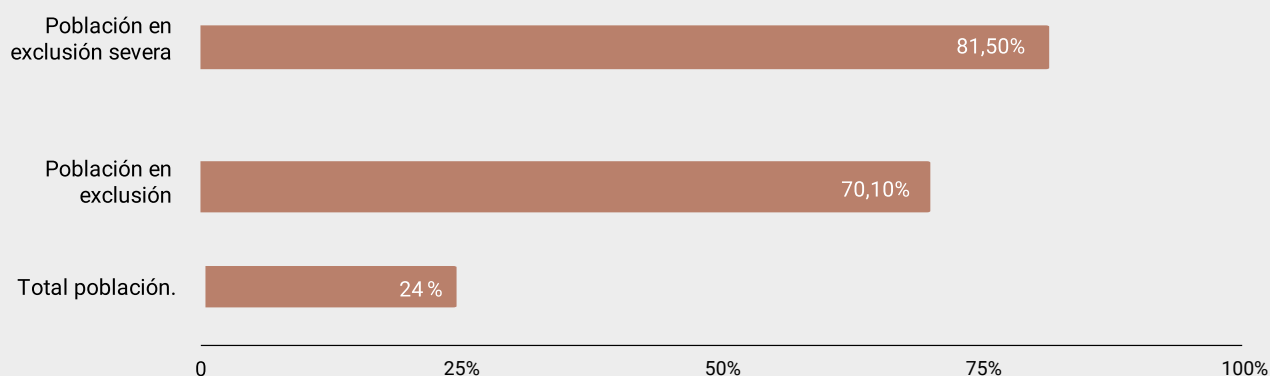
El acceso a la vivienda digna es prohibitivo para una gran parte de la población vulnerable y los recursos habitacionales ofrecidos desde las Comunidades Autónomas son insuficientes para poder garantizar el derecho subjetivo de la vivienda a toda la ciudadanía.

Los datos de la Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales de la Fundación FOESSA de 2021 constatan como la población más vulnerable y en situación de exclusión se ve estructuralmente afectada por la exclusión residencial (referida a la vivienda

25 EAPN (2020), **El derecho a una vivienda adecuada y digna. Resumen informe de posición sobre vivienda**. Madrid, EAPN, disponible en [https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/documentos/1591780951\\_resumen-vivienda.pdf](https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/documentos/1591780951_resumen-vivienda.pdf)

insegura y la vivienda inadecuada). En 2021, 7 de cada 10 personas en situación de pobreza y 8 de cada 10 personas en pobreza severa se ven afectadas por la exclusión residencial<sup>26</sup>.

**Gráfico 2. Población afectada por la dimensión de la exclusión residencial para el total de la población y para la población en situación de exclusión (%), 2021.**



Fuente: Encuesta sobre integración y necesidades sociales de la Fundación FOESSA 2021

Datos del 2021 comparados con los de 2018 previos a la pandemia de COVID-19 constatan un crecimiento de la exclusión residencial sobre todo entre la población en general debido a la emergencia de situaciones de pobreza sobrevenida, con un aumento de 4 puntos porcentuales. Entre las personas en situación de pobreza severa el aumento, sin embargo, ha sido poco significativo (0,8 puntos porcentuales) y entre las personas en pobreza extrema se observa incluso una disminución, de 2,3 puntos porcentuales de la exclusión residencial.<sup>27</sup>

Según los datos de la Encuesta de Condiciones de Vida analizados en el estudio de la EAPN "El estado de la pobreza. Seguimiento del indicador de pobreza y exclusión social en España 2008-2020" se constata que en 2020 las personas en situación de pobreza tienen menos garantías de una vivienda accesible, digna y adecuada<sup>28</sup>. La

26 Sociedad expulsada y derecho a ingresos. Análisis y perspectivas 2021. Fundación FOESSA Documento en línea: <https://www.caritas.es/producto/sociedad-expulsada-derecho-a-ingresos/>

27 VULNERACIÓN DE DERECHOS: Vivienda. Focus 2019. Comité Técnico de la Fundación FOESSA. Documento en línea: <https://www.foessa.es/main-files/uploads/sites/16/2019/06/Focus-Vivienda-FOESSA.pdf>

28 Juan Carlos Llano Ortiz, Aitana Alguacil, Encina Díaz, Natalia Jiménez, Débora Quiroga. EL ESTADO

vivienda es una pieza clave en las dinámicas de exclusión. El hogar es algo más que un techo donde cobijarse, es el espacio de protección, el lugar donde la gente puede sentir seguridad y puede empezar a construirse y desarrollarse. El momento determinante para la exclusión social es la pérdida de la vivienda. La prevención y las ayudas de emergencia que permiten mantener la vivienda son decisivas para trabajar en la erradicación de la exclusión social.

Por un lado, las personas en situaciones más vulnerables están sobreendeudadas por causa de la vivienda: un tercio de la población en situación de pobreza severa dedica más de la mitad de sus ingresos a la vivienda<sup>29</sup>, frente al 0,7% de la población que no es pobre. Esta situación de sobreendeudamiento impide hacer frente a otras necesidades básicas de la unidad familiar produciéndose, entre otras situaciones, impagos de facturas de suministros y /o sufriendo situaciones de pobreza energética o incluso no pudiendo afrontar el pago de la renta o de la hipoteca con el consiguiente riesgo futuro de desahucio.

En 2020, el 22,7% de las personas pobres han sufrido retrasos en el pago de suministros en el último año (2.256.346 personas), el 22% de las personas en situación de pobreza no pudieron mantener la vivienda a temperatura adecuada en los meses de invierno (2.186.767 personas) y el 36,1% de las personas que viven en hogares en situación de pobreza tuvieron retrasos en el pago de la hipoteca o del alquiler (3.140.992 personas).

Por lo tanto, cuando se habla de exclusión residencial no sólo se hace referencia a las dificultades y situaciones de acceso a la vivienda sino al riesgo de pérdida de la misma (vivienda insegura), a las malas condiciones de habitabilidad de la misma (vivienda inadecuada) y también se debe tratar la segregación espacial de la población más vulnerable que habita en barrios o entornos con menos recursos, con más problemas medioambientales y/o delincuencia o vandalismo en la zona, además de las situaciones de pobreza energética.

## 2.2.2. Aumento del sinhogarismo

Como consecuencia de la desigualdad de oportunidades, de la precarización del empleo y las altas tasas de paro, del insuficiente nivel de cobertura y capacidad protectora de las políticas de ingresos garantizados, de la llegada de personas inmigrantes que se ven abocadas a una situación irregular y, especialmente, de la crisis de la vivienda, caracterizada por la carestía, las dificultades para el acceso y el mantenimiento, los

---

DE LA POBREZA. Seguimiento del indicador de pobreza y exclusión social en España 2008-2020. 11º INFORME 2021. EAPN España. Documento en Línea: [https://www.eapn.es/estadodepobreza/ARCHIVO/documentos/Informe\\_AROPE\\_2021\\_DIANAS\\_DE\\_LA\\_POBREZA.pdf](https://www.eapn.es/estadodepobreza/ARCHIVO/documentos/Informe_AROPE_2021_DIANAS_DE_LA_POBREZA.pdf)

29 Los gastos de vivienda incluyen el precio del alquiler o la hipoteca, el pago de la comunidad de vecinos, las tasas de basuras y otros impuestos y las reparaciones y los gastos energéticos del hogar.

estudios sobre las personas sin hogar se han ido centrando menos en las variables psicosociales y los llamados “estilos de vida”, y más en las razones estructurales del sinhogarismo.<sup>30</sup>

Dentro de este enfoque, los estudios realizados hasta el momento muestran que el fenómeno del sinhogarismo es complejo y multicausal. A menudo no hay una sola causa que lleve a una persona para encontrarse sin hogar, sino un conjunto de situaciones, simultáneas o sucesivas. A su vez, la combinación de factores detrás de cada historia personal es diferente. Con todo, a pesar de estas diferencias y de esta complejidad, si existen puntos en común que permiten realizar una descripción de las principales causas y factores de vulnerabilidad del sinhogarismo. Es importante señalar que la gran mayoría de los factores de vulnerabilidad mencionados no son por sí solos una causa de sinhogarismo. Por ejemplo, el aislamiento, como la falta de apoyo familiar y social, puede jugar un papel clave en muchos caminos al sinhogarismo. Por otra parte, existen también muchas personas que sufren de aislamiento sin encontrarse en riesgo de sinhogarismo. No obstante, estas personas, en caso de verse afectadas por otros factores de vulnerabilidad, como problemas con el empleo o con la vivienda, si se encontrarían en una situación mucho más vulnerable que otras, si cuentan con una sólida red de apoyo familiar y social. Estos factores se agrupan alrededor de cuatro tipos de causas o situaciones: estructurales, institucionales, relacionales y personales, las cuales interactúan en muchas ocasiones.

Como se ha explicado en el apartado 4.5.1., la situación de vivir sin una vivienda, expuesta a los elementos, a la enfermedad y a la inseguridad, constituye un grave problema de derechos humanos que afecta a todos los Estados Miembro y, en el caso de España, a todas las Comunidades Autónomas.

La Encuesta a las personas sin hogar, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística (INE), es una de las principales fuentes de información en España para el fenómeno del sinhogarismo. Por eso es también importante especificar la definición de persona sin hogar del propio INE, que dice: “se considera persona sin hogar aquella que tiene 18 años o más, que en la semana anterior a la de la entrevista fue usuaria de algún centro asistencial o de alojamiento y/o de restauración y durmió por lo menos una vez en alguno de los siguientes alojamientos situados en municipios de más de 20.000 habitantes: albergue, residencia, centro de acogida, centros de acogida a mujeres maltratadas, centros de ayuda al refugiado, centros para demandantes de asilo, piso facilitado por una Administración pública, una ONG, organismo, espacio público (estación de ferrocarril, de autobuses, metro, aparcamiento, jardín público, descampado...), alojamientos de fortuna (hall de un inmueble, cueva, coche...).

Cada vez hay más mujeres, inmigrantes, familias con hijos/as y personas jóvenes dentro de las personas que carecen de un techo y que, por sus circunstancias, carecen de la posibilidad de utilizar los servicios de albergues y sanitarios tradicionales, pensados para hombres solos. Esta es la perspectiva de FACIAM (Federación de Asociaciones y Centros para la Integración y Ayuda de Marginados), que junto con Caritas

---

30 Frazer, Hugh y Eric Marlier (2009), Sinhogarismo y la exclusión de la vivienda en los Estados miembros de la UE Análisis y sugerencias sobre el camino a seguir por la Red europea de expertos independientes sobre la inclusión social. Política de Inclusión Social y Práctica, CEPS / INSTEAD, disponible en [http://www.noticiaspsh.org/IMG/pdf/Second\\_2009\\_SR\\_HHE\\_-\\_Concl\\_-\\_Sugg\\_on\\_way\\_forward\\_-\\_FINAL\\_ES.pdf](http://www.noticiaspsh.org/IMG/pdf/Second_2009_SR_HHE_-_Concl_-_Sugg_on_way_forward_-_FINAL_ES.pdf)



España estima que se trata de unas 40.000 personas. Otras organizaciones como Hogar Sí calculan que se trata de unas 33.000 personas. Las diferencias en las estimaciones proceden de la carencia de un censo o una estadística común y con la misma metodología.

Recientemente ha finalizado la última Estrategia Nacional Integral para Personas sin Hogar 2015-2020. Esta se considera como “el instrumento principal que articula la política de la prevención y la lucha contra el sinhogarismo destinada a que las personas sin hogar restauren su proyecto de vida y se reincorporen a la sociedad. Esta Estrategia plantea la necesidad de desarrollar programas de regeneración y renovación urbana destinados a la financiación de obras de rehabilitación en edificios y viviendas, de reurbanización de espacios públicos y, en su caso, de edificación de edificios o viviendas en sustitución de edificios o viviendas demolidos. Se apuesta por un modelo urbano sostenible en el que se identifiquen una serie de objetivos estratégicos como el fomento de la cohesión social y la equidad, la garantía del derecho de acceso a la vivienda a quienes más lo necesitan, todo ello en el marco de unas ciudades medioambientalmente sostenibles, económicamente competitivas y socialmente inclusivas.”<sup>31</sup>

La evaluación intermedia de la Estrategia destacó graves problemas de implementación, entre ellos una alineación entre objetivos-medidas confusa; la falta de un liderazgo que impulse la implantación; un nivel bajo de implicación y apropiación por parte de las administraciones implicadas; la ausencia de un modelo de gestión adecuado; la escasa coordinación interterritorial; la falta de información sobre los indicadores para medir el progreso y la falta de participación de las propias personas sin hogar, entre otros.<sup>32</sup>

### 2.2.3. Sobrecarga de la vivienda en la renta del hogar

En este apartado analizamos tanto el problema de la sobrecarga de la vivienda en la renta del hogar como el factor desencadenante relativo al uso especulativo del suelo y la vivienda como bien de inversión, debido a que están íntimamente relacionados.

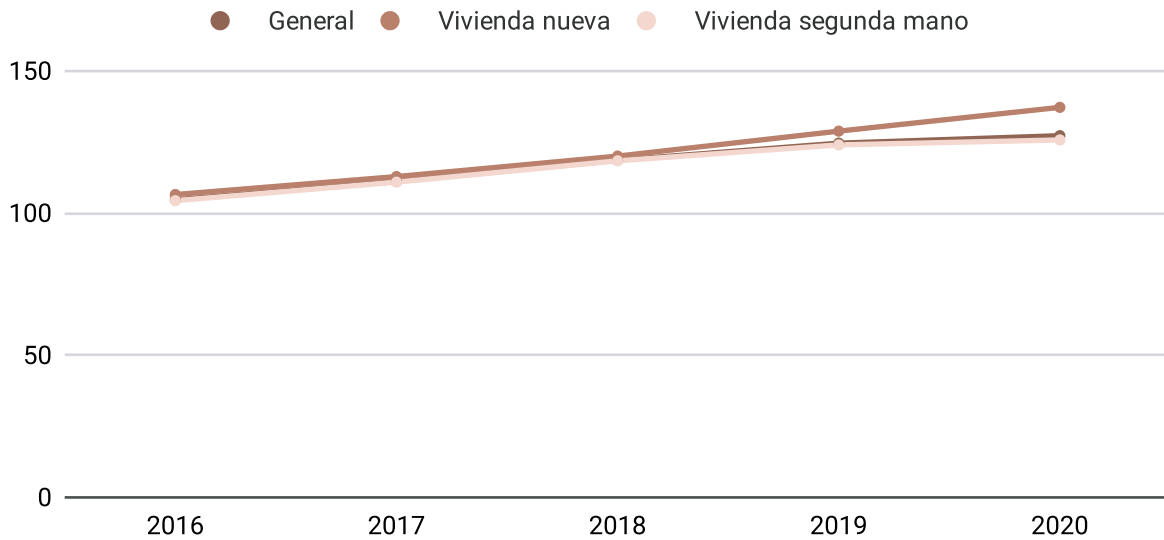
El mercado inmobiliario español es un mercado excluyente. Los precios de compra-venta de vivienda tanto de segunda mano como de obra nueva muestran un crecimiento sostenido desde el 2016, según el índice de precios de vivienda (IPV) del Instituto Nacional de Estadística. En el 2020, el precio medio de compra de una vivienda nueva era de 137.198 euros y el precio medio compra de una vivienda de segunda mano de 125.739 euros.

---

31 Gobierno de España, **Estrategia Nacional de Prevención y Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social 2019-2023**, aprobada por el Consejo de Ministros, el 22 de marzo de 2019, Objetivo 3.4. Vivienda y Territorio. Disponible en [https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/noticias/1553262965\\_estrategia\\_prev\\_y\\_lucha\\_pobreza\\_2019-23.pdf](https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/noticias/1553262965_estrategia_prev_y_lucha_pobreza_2019-23.pdf)

32 Instituto para la evaluación de políticas públicas (2020), **Evaluación Intermedia de la Estrategia Nacional Integral para Personas sin Hogar 2015-2020**, disponible en [https://www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-sociales/servicios-sociales/Personas-sin-hogar/docs/Informe\\_Ejecutivo.pdf](https://www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-sociales/servicios-sociales/Personas-sin-hogar/docs/Informe_Ejecutivo.pdf) Actualmente, sin disponer de las cifras básicas sobre el número real de personas que se encuentran en las distintas situaciones de sinhogarismo, se está elaborando una nueva Estrategia.

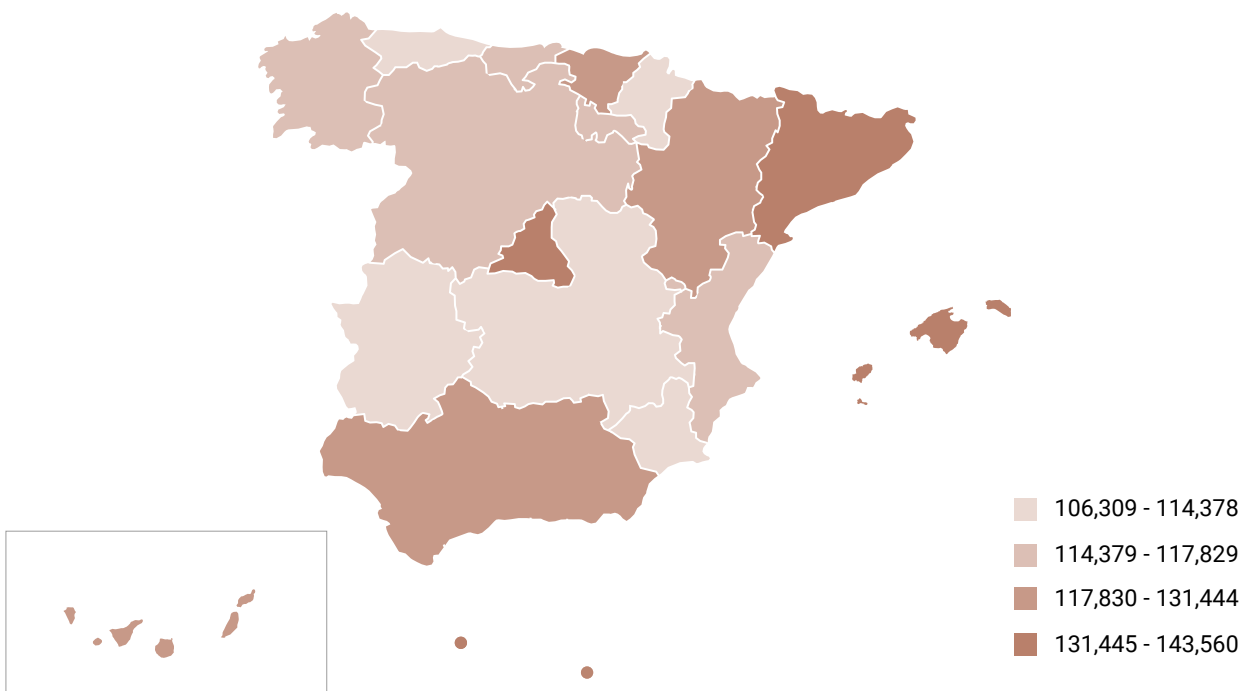
**Gráfico 3. Índice de precios de vivienda (IPV) nacional. General, vivienda nueva y de segunda mano, serie histórica.**



Fuente: Datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), disponible en <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=25171>

No obstante, se observan diferencias a nivel territorial. Las Comunidades Autónomas con precios de compraventa de vivienda más elevados son Cataluña, Madrid, Islas Baleares y la ciudad autónoma de Ceuta.

**Mapa 1. Índice general de precios de vivienda (IPV) por CCAA. 2020.**

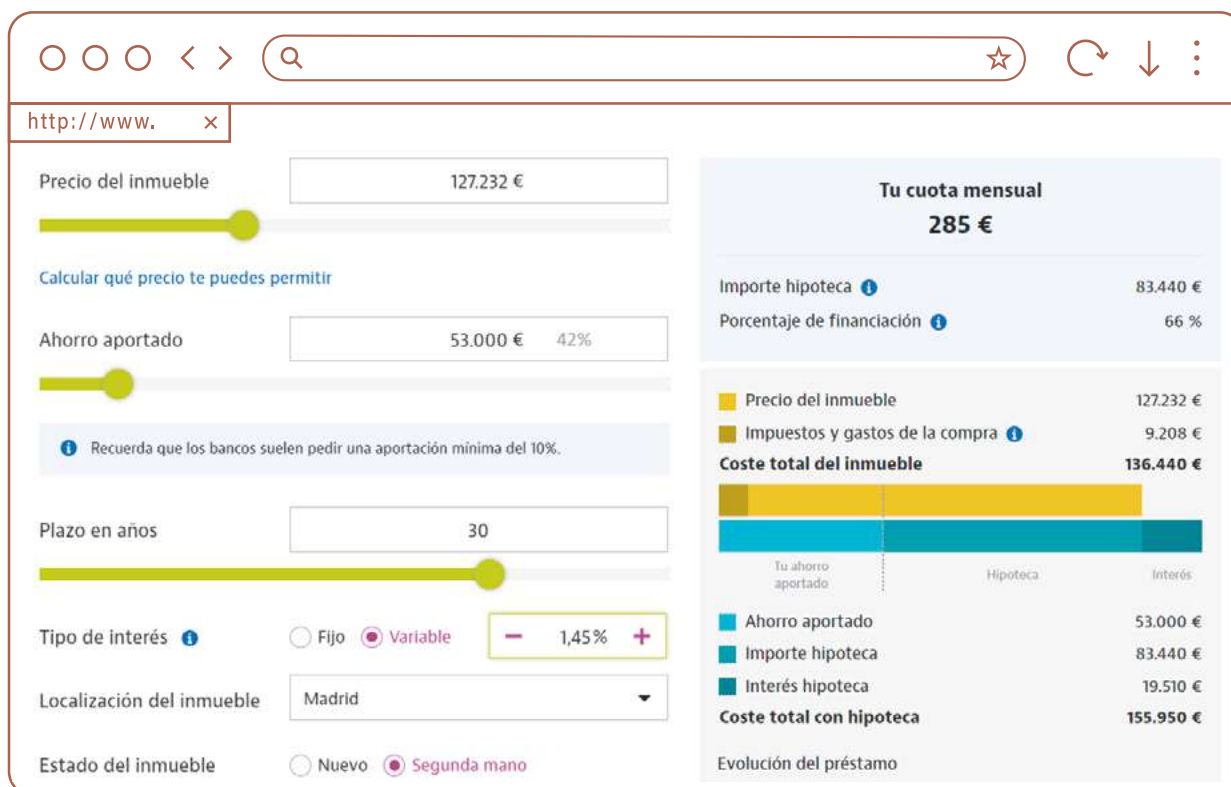


Fuente: Datos del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Según los datos de Fotocasa, se deberían destinar 6 años de trabajo, con un salario medio bruto anual del 2019, a la compra de una vivienda de 80 m<sup>2</sup> a precio de mercado de diciembre de ese año. En el caso de Madrid, País Vasco y las Islas Baleares, se requerirían más de 9 años de salario bruto para la compra<sup>33</sup>. Con el salario mínimo de 2021 (950 euros mensuales), haría falta dedicar 11 años y un mes de sueldo íntegro para hacer frente al pago de la una vivienda en propiedad.

Considerando el “nivel de endeudamiento tolerable”, es decir la proporción máxima de los ingresos del hogar que una familia debería gastar en financiación situada en el 30%, muchas familias quedan fuera: no sería viable acceder a la vivienda en propiedad, con un precio medio de 127.232 euros, con un salario mínimo, sin una cantidad de ahorro previo sustancial equivalente al 42% del precio para que la cuota hipotecaria no superase el umbral de endeudamiento tolerable del 30% de los ingresos, es decir 285 euros mensuales.

#### Gráfico 4. Simulación de hipoteca para un piso de valor medio, de segunda mano, con un salario mínimo.



Fuente: Idealista.com basado en el precio medio general de vivienda en España del INE (127.232 euros) con una cuota mensual máxima de 285 euros equivalente al 30% del salario mínimo y un tipo de interés variable del 1,45% a diciembre de 2021.

33 Datos extraídos del portal Fotocasa: <https://www.fotocasa.es/fotocasa-life/compraventa/espanoles-destinan-sueldo-seis-anos-comprar-vivienda/>

Por lo tanto, la mayoría de las personas que acceden a la vivienda en propiedad están sobreendeudadas o deben dedicar una parte significativa de sus ingresos al pago de la hipoteca mensual y deben contar, además, con ahorros para pagar la entrada. Analizando la distribución de los valores de la deuda de los hogares en España, el 63,7% del total está dedicado a la vivienda, con el último dato disponible.<sup>34</sup>

Esta presión hipotecaria es especialmente elevada entre los hogares más vulnerables y, a menudo, deriva en situaciones de estrés, vulnerabilidad y privación severa que afectan no solo a la situación económica de los hogares, sino también al desempeño profesional y al estado de salud.<sup>35</sup>

La exclusión cada vez mayor del mercado de compraventa de vivienda deriva en una mayor demanda del mercado de vivienda en alquiler como la alternativa habitacional entre la población con menos recursos. En 2020, el 34,8% de la población en situación de pobreza residía en una vivienda de alquiler (frente al 14,4% de la población no pobre), lo que significa un aumento de 6 puntos porcentuales con respecto al 2011. Tan sólo un 6,9% de las personas pobres estaban accediendo a alquiler o re-alquiler a precio inferior del mercado y un 10,2% a la cesión gratuita de vivienda. Las personas jóvenes destinan el 91,2% de su sueldo neto al alquiler (59,7% si es hipoteca), 33.725 personas viven en situación de sinhogarismo de calle entre 3,5 y 8 millones de personas están en situación de pobreza energética.<sup>36</sup>

El nivel de esfuerzo económico de los hogares que viven en una vivienda de alquiler es también elevado. A modo de ejemplo, para alquilar contando con un sueldo mínimo, sin dedicar más del 30% de los ingresos, se debería conseguir un alquiler de 285 euros mensuales. La búsqueda en el portal inmobiliario de idealista.com de vivienda en alquiler por ese precio o inferior tan sólo nos ofrece una oferta de **20 inmuebles en toda España**<sup>37</sup>. La mayor parte de ellos se encuentran en poblaciones rurales de pequeño tamaño; de menos de 5.000 habitantes o de entre 5.000 a 10.000 habitantes. Tan sólo hallamos 1 vivienda en poblaciones de más de 200.000 habitantes, en A Coruña. Las provincias que acumulan esta escasa oferta son Ciudad Real (9 viviendas) Segovia (2 viviendas) y Cáceres (2 viviendas).

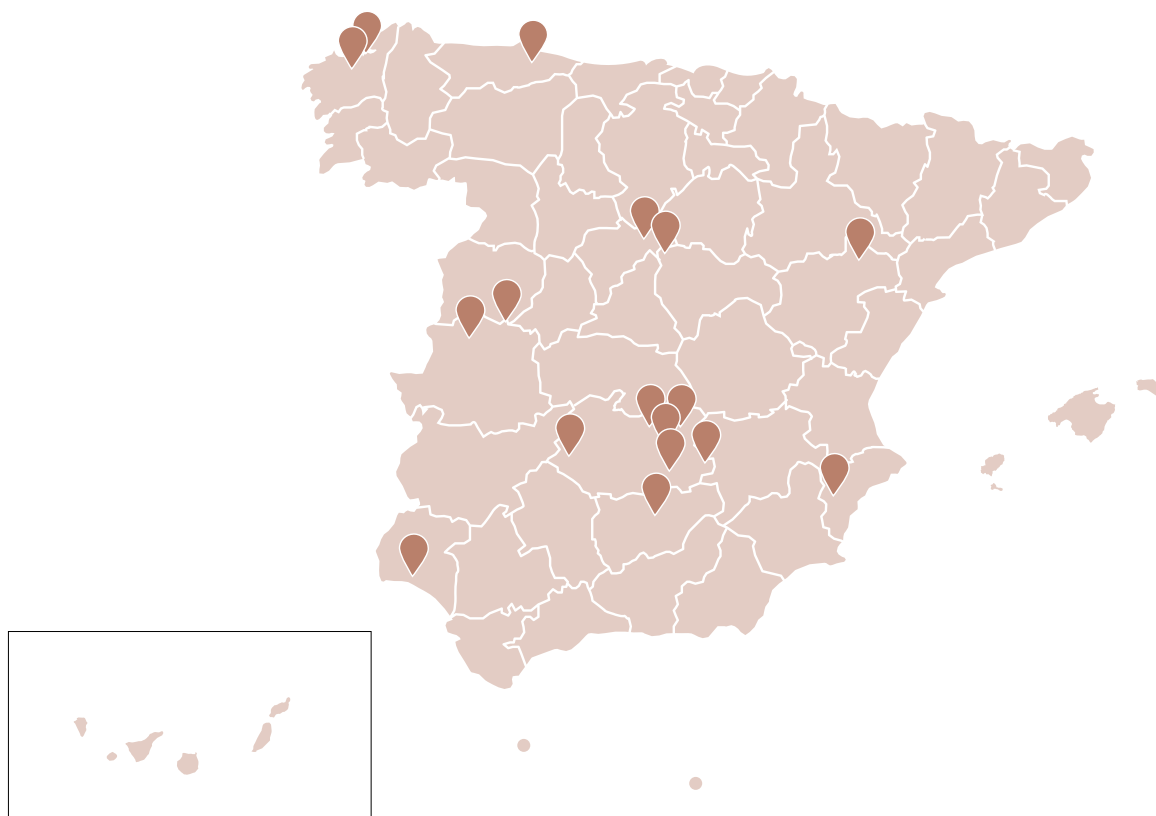
34 Condiciones materiales de vida. 1.3. Seguridad económica. Riqueza neta de los hogares. Distribución del valor de la deuda de los hogares por objetivo de la deuda y periodo, disponible en <https://www.ine.es/jaxi/Datos.htm?path=/t00/ICV/dim1/I0/&file=13110.px>

35 En 2021, EAPN publicó un estudio sobre el peso y distribución de la deuda. Malgesini, Graciela y Sánchez, Siara (2021), **Inclusión financiera para el desarrollo sostenible. Un enfoque de derechos en la reconstrucción postpandemia**. Disponible en [https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/documentos/1637059788\\_estudio-exclusion-financiera\\_vfinal.pdf](https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/documentos/1637059788_estudio-exclusion-financiera_vfinal.pdf)

36 Juan Carlos Llano Ortiz, Aitana Alguacil, Encina Díaz, Natalia Jiménez, Débora Quiroga. **El estado de la pobreza. Seguimiento del indicador de pobreza y exclusión social en España 2008-2020**. 11º INFORME 2021. EAPN España. Disponible en: [https://www.eapn.es/estadodopobreza/ARCHIVO/documentos/Informe\\_AROPE\\_2021\\_DIANAS\\_DE\\_LA\\_POBREZA.pdf](https://www.eapn.es/estadodopobreza/ARCHIVO/documentos/Informe_AROPE_2021_DIANAS_DE_LA_POBREZA.pdf)

37 Búsqueda en el portal de idealista realizada a 29/11/2021 <https://www.idealista.com/>. Se encontraron 20 inmuebles en alquiler por precio igual o inferior a 285 euros mensuales en Almadén (4), Valdepeñas (2), Monforte del Cid (1), Villa del Campo (1), Hervás (1), Daimiel (1), Argamasilla del Alba (1), Villanueva de la Fuente (1), Ferrol (1), A Coruña (1), Isla Cristina (1), Baeza (1), Bimenes (1), Sepúlveda (1), Cerezo de Arriba (1) y Urrea de Gaén (1)

## Mapa 2. Búsqueda de vivienda en alquiler accesible para un salario mínimo. Búsqueda en el portal Idealista el 29/11/2021



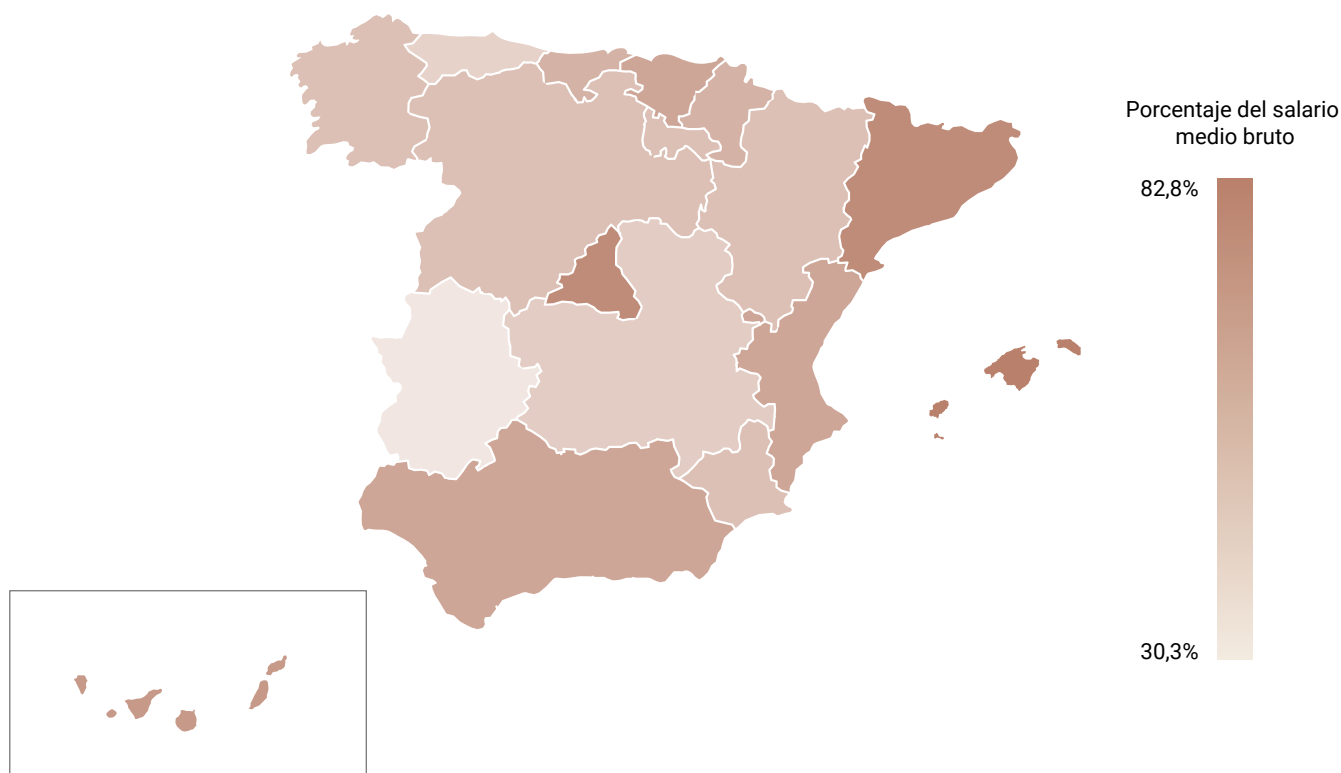
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Idealista.com

Según un informe elaborado por el portal inmobiliario 'Pisos.com', en 2020, el pago del alquiler se llevó un 51,5% de los ingresos brutos mensuales de los hogares arrendatarios. El salario bruto anual en España alcanzó los 22.837 euros en 2020, según la Encuesta Anual de Coste Laboral (EACL), elaborada por el Instituto Nacional de Estadística (INE). Esta cifra supone un salario medio bruto mensual de 1.903 euros, lo que significa un descenso del 2,6% respecto al 2019, año previo al inicio de la pandemia, cuando era de 1.954 euros brutos al mes.

De acuerdo con este estudio, teniendo en cuenta que el precio medio de alquiler en España al finalizar 2020 era de 980 euros al mes, el coste por este concepto representó el 51,5% de los ingresos brutos mensuales de los hogares arrendatarios. En 2019, cuando el precio del alquiler era de 966 euros a cierre de año, el porcentaje que representaba el pago del alquiler sobre el salario bruto de medio era del 49,4%, más de dos puntos porcentuales menos.

En 2020, el coste del alquiler sobre el total de los ingresos brutos mensuales en 2020 fue el siguiente, en orden descendente: Baleares (82,8%), Madrid (69,6%), Cataluña (63,5%), Canarias (57,4%), Andalucía (53%), Comunidad Valenciana (50,3%), País Vasco (48,9%), Navarra (44,8%), Cantabria (40,9%), La Rioja (38,5%), Castilla y León (36,7%), Aragón (35,7%), Murcia (35,7%), Galicia (34,5%), Castilla-La Mancha (32%), Asturias (31,3%) y Extremadura (30,3%).

### Mapa 3. Porcentaje del salario bruto medio destinado al alquiler según la Comunidad Autónoma 2020



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del portal Pisos.com. Disponible en <https://www.pisos.com/aldia/el-coste-del-alquiler-represento-en-2020-el-51-5-de-los-ingresos-brutos-mensuales-de-los-espanoles/1652420/>

Por lo tanto, el régimen de tenencia de vivienda determina también las desigualdades en cuanto a nivel de riqueza y bienestar. El acceso a la vivienda influye de forma directa en la capacidad de ahorro y el uso de este en las familias según su nivel de renta, cuestión que incide directamente en las dinámicas del mercado inmobiliario y en la desigualdad y polarización social. Así, los hogares más pobres dedican sus pocos ahorros a de mantener un colchón de dinero para hacer frente a eventualidades. No obstante, no todas las familias tienen capacidad de ahorro. Según los datos del 2021 del avance de resultados de EINFOESSA, encuesta propia de FOESSA <sup>38</sup>, el 14,2% de los hogares se quedan en situación de pobreza una vez realizados los gastos de la vivienda, una situación cada vez más habitual con un crecimiento de 3,1 puntos porcentuales en los últimos tres años. Por otro lado, la clase media, suele optar por la compra de la vivienda habitual generalmente a través de una hipoteca. Sin embargo, la población con mayor nivel adquisitivo (el 10% más rico) diversifica su inversión, teniendo la vivienda

38 Sociedad expulsada y derecho a ingresos. 2021 Análisis y perspectivas. Fundación FOESSA. Documento en línea: <https://www.caritas.es/main-files/uploads/2021/10/analisis-y-persectivas-2021.pdf>



habitual en propiedad e invirtiendo en otros inmuebles destinados al alquiler y en activos financieros. En comparación con otros países, en España, el recurso a la vivienda como segunda residencia y activo de inversión por parte de los hogares con más renta es particularmente alto. Estas dinámicas hacen que las diferencias de renta y riqueza sean mayores y la sociedad cada vez esté más polarizada.

Según el informe “España 2050: Fundamentos y propuestas para una Estrategia Nacional de Largo Plazo” del Ministerio de la Presidencia, las dificultades actuales para acceder a una vivienda en propiedad harán que, de aquí a 2050, cada vez más personas lleguen a la jubilación teniendo que pagar un alquiler o parte de su hipoteca, lo que reducirá sustancialmente su colchón de ahorro y les privará de un bien que, en caso de necesidad, puede ser vendido o rentabilizado para cubrir, entre otras cosas, servicios de cuidado<sup>39</sup>.

## 2.2.4. Desigualdad y discriminación

En España, **uno de cada cuatro hogares es unipersonal** (25,7 del total), los cuales representan el 10,3% de la población. Los hogares predominantes están compuestos de dos personas (30,4%) y el grupo mayoritario de la población (cerca de 13 millones de personas) es el que vive en hogares de cuatro miembros (que son el 17,4% del total de hogares). Los monoparentales, una persona adulta (generalmente una mujer) y niños, niñas y adolescentes, representan el 10,4% del total<sup>40</sup>.

Uno de cada cuatro personas mayores de 65 años se encuentra viviendo sola (25,2%); la media en la UE es bastante más alta (32,5%).

**En España, la mitad de la población vive en ciudades (50,7%)**, según registra la Encuesta de condiciones de vida de 2018. Son casi nueve puntos más que la media de la UE (41,8%). Se entiende por “ciudades” las áreas densamente pobladas, con al menos

39 Oficina Nacional de Prospectiva y Estrategia del Gobierno de España (coord.). España 2050: Fundamentos y propuestas para una Estrategia Nacional de Largo Plazo. Madrid: Ministerio de la Presidencia. 2021.

40 INE, Encuesta Continua de hogares.

la mitad de la población habitando en lo que se considera centro urbano. Sólo cuatro países tienen un porcentaje mayor de población residiendo en ciudades que España (Malta, Estonia, Reino Unido y Países Bajos).

Por otra parte, uno de cada cuatro españoles vive en áreas rurales (las de menor densidad de población), cifra ligeramente por debajo de la media europea (27%). **El 64,9% de la población española vive en pisos<sup>41</sup>.**

### 2.2.4.1 Diferencias entre Comunidades Autónomas

La situación del régimen de tenencia también es heterogénea en las Comunidades Autónomas. Baleares, Canarias y Ceuta tienen las menores tasas de hogares propietarios, mientras que las más elevadas se observan en Extremadura, La Rioja y Galicia. Con respecto al alquiler a precio de mercado, las tasas más bajas se sitúan en Extremadura, Galicia y Murcia, y las más altas están en Melilla, Madrid y Cataluña. Las Comunidades con menor proporción de hogares con viviendas en alquiler inferior al precio de mercado son Aragón, La Rioja y Murcia; por su parte, las que más cuentan son Baleares, Cataluña y Ceuta. Las Comunidades que tienen hogares con viviendas cedidas en menor proporción son La Rioja, Baleares y Cataluña, mientras que las que tienen tasas más altas son Canarias, Murcia y Navarra.



41 Según el Banco de España y datos basados en la Encuesta Financiera a las Familias (2017), citado por el INE, Los hogares y la vivienda en la Unión Europea ¿En qué nos diferenciamos?, marzo de 2020, disponible en [https://www.ine.es/ss/Satellite?L=0&c=INECifrasINE\\_C&cid=1259952716868&p=1254735116567&pagename=ProductosYServicios%2FINECifrasINE\\_C%2FPYSDetalleCifrasINE](https://www.ine.es/ss/Satellite?L=0&c=INECifrasINE_C&cid=1259952716868&p=1254735116567&pagename=ProductosYServicios%2FINECifrasINE_C%2FPYSDetalleCifrasINE)



**Tabla 1. Hogares por régimen de tenencia de la vivienda y Comunidades Autónomas, en porcentajes, 2020**

	Propiedad	Alquiler a precio de mercado	Alquiler inferior al precio de mercado	Cesión
<b>TOTAL NACIONAL</b>	75,2%	14,7%	3,3%	6,8%
Andalucía	78,4%	10,3%	3,1%	8,2%
Aragón	76,7%	17,2%	0,4%	5,6%
Asturias, Principado de	77,4%	14,6%	3,1%	4,8%
Baleares, Islas	65%	25%	6,7%	3,3%
Canarias	65,3%	17,5%	3,4%	13,8%
Cantabria	77,8%	14,2%	0,9%	7,2%
Castilla y León	78,6%	14,7%	1%	5,8%
Castilla - La Mancha	76,9%	13,5%	0,9%	8,8%
Cataluña	69,8%	21%	5,8%	3,4%
Comunidad Valenciana	75,5%	11,3%	3,7%	9,5%
Extremadura	82%	7,6%	1,2%	9,2%
Galicia	80,5%	9,1%	1,6%	8,9%
Madrid, Comunidad de	74%	18,5%	3,7%	3,8%
Murcia, Región de	77,4%	9,5%	0,8%	12,2%
Navarra, Comunidad Foral de	77,4%	11,4%	1,1%	10,1%
País Vasco	79,9%	11%	3,6%	5,5%
Rioja, La	81,6%	14,8%	0,6%	3,1%
Ceuta	67,7%	16,1%	10%	6,2%
Melilla	68,1%	23,2%	2,3%	6,3%

### 2.2.4.2 Desigualdad de género y vivienda

Las mujeres y los hombres se ven altamente afectados por los déficits en materia de vivienda, sin embargo, las mujeres viven mayor exclusión residencial por razón de género. Si se atiende al marco normativo de la igualdad de género en el derecho a la vivienda, en la Resolución del Parlamento Europeo del 21 de enero de 2021 sobre el acceso a una vivienda digna y asequible para todos<sup>42</sup> se recuerda que las mujeres están especialmente expuestas a la crisis de la vivienda; subraya que efectivamente las mujeres se ven más afectadas por la precariedad, debido en particular a la brecha salarial y de pensiones entre hombres y mujeres, y el hecho de que son ellas las que tienen más a menudo trabajos a tiempo parcial. Además, hace hincapié en que el problema de las mujeres sin hogar suele ser menos visible y debe abordarse de manera específica; pide a la Comisión y a los Estados miembros que desarrollen un enfoque basado en el género en sus estrategias nacionales para las personas sin hogar, con el fin de apoyar a las mujeres sin hogar, que a menudo han sufrido traumas complejos y se enfrentan a nuevas situaciones traumáticas, por ejemplo a través de la violencia doméstica y los malos tratos, la separación de sus hijos, la estigmatización y la falta de espacios seguros. En este sentido, pide a la Comisión y a los Estados miembros que desarrollen un enfoque basado en el género en sus políticas de vivienda, en particular apoyando a las mujeres que se enfrentan a situaciones específicas, como la monoparentalidad.

Asimismo, el Parlamento Europeo señala que el distanciamiento social y la cuarentena debido a la COVID-19 han tenido un impacto dramático en el número de casos de violencia contra las mujeres, incluido un aumento de los incidentes de violencia doméstica y maltrato infantil. Por este motivo resalta que la independencia económica de las mujeres ha demostrado ser una herramienta clave para abordar la violencia de género; pide, por tanto, a la Comisión y a los Estados miembros que presten apoyo financiero a las mujeres víctimas de violencia de género que se independizan, y mejoren el acceso a la información sobre fondos para viviendas asequibles, como formas de mejorar su independencia económica y su nivel de vida.<sup>43</sup>

Las mujeres, en términos generales, tienen mayores dificultades tanto de acceso como de mantenimiento de la vivienda. Por su mayor riesgo de exclusión residencial destaca especialmente el colectivo de hogares monoparentales: en torno al 30% tiene gastos excesivos de vivienda y un 25% no dispone de dinero suficiente para hacer frente a sus costes. Casi la mitad de este tipo de hogares viven de alquiler, lo que aumenta su vulnerabilidad, dada la tendencia de subida de los precios. También presentan cifras particularmente elevadas de pobreza energética (el 40% tiene dificultades para afrontar dichos gastos). Los hogares monoparentales que han sufrido algún tipo de amenaza o riesgo de expulsión de su vivienda son también significativos (más del 8%). La vivienda es, por tanto, un factor clave de exclusión social en este colectivo, arrastrando fuertes dinámicos de transmisión intergeneracional de la pobreza.

---

42 [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0020\\_ES.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0020_ES.html)

43 La resolución también pide una estrategia global e integrada de lucha contra la pobreza con un objetivo designado de reducción de la pobreza, también para la pobreza infantil; pide a la Comisión y a los Estados miembros que garanticen el ejercicio del derecho de los niños a una vivienda adecuada, incluida la prestación de la correspondiente ayuda a los padres que tengan dificultades para mantener o acceder a una vivienda con el fin de que puedan permanecer con sus hijos, prestando especial atención a los adultos jóvenes que abandonan las instituciones de protección infantil.

Otro problema asociado a la vivienda en las mujeres es el relacionado con las edades más avanzadas que viven solas, en hogares con mayores problemas de humedades, suciedad y olores, así como una incidencia de casi el doble en necesidades de rehabilitación. Estudios recientes señalan la vinculación entre la exclusión residencial y los niveles de salud tanto física como mental. Los datos relativos a las condiciones de habitabilidad, así como los relativos a la pobreza energética de este colectivo permiten afirmar que su salud está expuesta a mayores riesgos. Un tercer colectivo relacionado con el género es el de mujeres afectadas por el sinhogarismo, fenómeno afectado por causas estructurales diferentes y con dificultades añadidas en relación con el masculino. Por ejemplo, la incidencia de factores relacionados con los abusos sexuales, violencia de género o la prostitución afectan de especial manera a este colectivo.

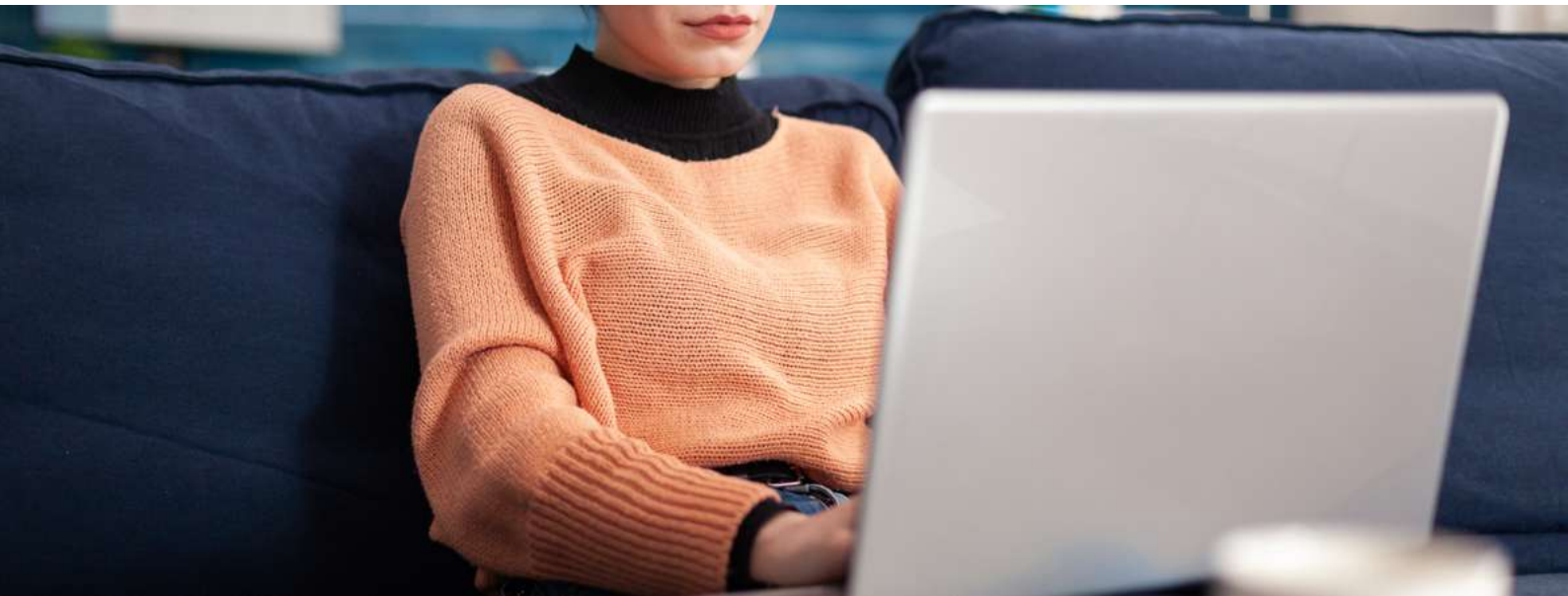
### Capacidad económica de las mujeres (brecha salarial, pensiones y trabajos a tiempo parcial)

La crisis provocada en el mercado laboral desde en 2008 tuvo consecuencias diferentes en función del género. La menor tasa de actividad, así como la mayor concentración en trabajos a tiempo parcial y temporales, suponen una mayor precariedad laboral, que se refleja también en la exclusión residencial, especialmente entre los hogares monoparentales y las mujeres que viven solas. Como ha sucedido a escala histórica, entre el colectivo de trabajadores que destacan por su peor situación se encuentran las mujeres (agravada si además son migrantes). Por ejemplo, la tasa de temporalidad involuntaria alcanza al 15% de las mujeres entre 35-39 años, mientras que se reduce al 5% en el caso de los hombres y la brecha salarial de género continúa enquistada en los últimos diez años en torno al 22%.<sup>44</sup>

La recuperación no ha llegado a los hogares que peor estaban antes de la crisis. El empleo creado no ha ido a parar a quienes más lo necesitaban, de forma que en la exclusión severa se van acumulando las personas con baja cualificación, hogares encabezados por mujeres o que pertenecen a minorías.

La mayor precariedad laboral de las mujeres afecta también a las pensiones de jubilación. Durante los últimos diez años, la proporción de mujeres y hombres perceptores se ha mantenido casi inalterada, lo que sugiere que esta desigualdad está todavía muy lejos de desaparecer. No solo la proporción de hombres que percibe una jubilación contributiva es mayor, sino que, incluso, si la atención se centra en quienes sí tienen pensiones contributivas, permanecen profundas diferencias de género respecto al importe medio mensual percibido (diferencia del 36% en 2017). En la última década, además, las diferencias no se han reducido significativamente. Mientras que los perceptores de pensiones contributivas son en su mayoría hombres, las receptoras de pensiones no contributivas son, en su grandísima mayoría, mujeres (en 2017 de cada diez perceptores únicamente dos eran hombres). La protección económica que ofrecen estas prestaciones es muy limitada. Entre las causas de esta importante diferencia se puede citar, en primer lugar, la distinta sensibilidad de género a las variaciones provocadas por la crisis económica en el mercado de trabajo, incremento registrado este último año de las mujeres mayores pobres, que pasaron desde el 7,4% hasta el 10,5% del total de personas pobres. En términos absolutos ingresaron este último año

44 Fundación FOESSA, Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2019, Informe-FOESSA-2019\_web-completo.pdf



en la pobreza 416.000 personas mayores, de las cuales 329.000 eran mujeres y 87.000 hombres. En el resto de los grupos de edad, por el contrario, el número disminuyó en 172.000 personas.<sup>45</sup>

### Propiedad y género

La mayor parte de la población vive en viviendas de su propiedad, pero este panorama es diferente en los hogares encabezados por hombres y por mujeres. Aunque el indicador que utilizamos no es el más sensible, porque se trata del sexo de la persona que está al frente de los hogares y el régimen de tenencia de la vivienda, se aprecia que sólo en el grupo de edad más joven, en el que hay muy pocos hogares, las mujeres tienen más vivienda en propiedad. En el resto de los grupos de edad, **hay una brecha de género en la propiedad**, especialmente en el grupo de 30 a 44 años.

**Tabla 2. Hogares por régimen de tenencia en propiedad de la vivienda y edad y sexo de la persona de referencia, en porcentajes, en 2020**

	Hombres	Mujeres	Diferencia entre hombres y mujeres en puntos porcentuales
De 16 a 29 años	25,3%	39,5%	-14,2%
De 30 a 44 años	60,8%	56,7%	4,1%
De 45 a 64 años	78,2%	77,6%	0,6%
65 y más años	89,5%	88,7%	0,8%

Fuente: INE, Encuesta de Condiciones de Vida 2020, publicada en 2021, disponible en <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=9994>

En el caso de las viviendas en alquiler a precios de mercado, se aprecia que hay más hombres que mujeres en todos los tramos de edad, a excepción de los hogares de 30 a 44 años.

**Tabla 3. Hogares por régimen de tenencia en alquiler a precio de mercado de la vivienda y edad y sexo de la persona de referencia, en porcentajes, en 2020**

	Hombres	Mujeres	Diferencia entre hombres y mujeres en puntos porcentuales
De 16 a 29 años	46,5	44,1	2,4
De 30 a 44 años	26,3	28	-1,7
De 45 a 64 años	12,1	12	0,1
65 y más años	5,7	4,2	1,5

Fuente: INE, Encuesta de Condiciones de Vida 2020, publicada en 2021, disponible en <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=9994>

Considerando los hogares que están alquilando a precios inferiores al mercado, hay más hombres solamente en el grupo de hogares con gente más joven. En el resto de los grupos de edad se detectan más mujeres.

**Tabla 4. Hogares por régimen de tenencia en alquiler a precio inferior al mercado de la vivienda y edad y sexo de la persona de referencia, en porcentajes, en 2020**

	Hombres	Mujeres	Diferencia entre hombres y mujeres en puntos porcentuales
De 16 a 29 años	6,2%	1,1%	5,1%
De 30 a 44 años	3,7%	4,8%	-1,1%
De 45 a 64 años	2,4%	4,6%	-2,2%
65 y más años	2,1%	2,9%	-0,8%

Fuente: INE, Encuesta de Condiciones de Vida 2020, publicada en 2021, disponible en <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=9994>

En el caso del régimen de vivienda en cesión, se observa que hay un predominio de las mujeres en los tramos de edad de 30 a 44 años y de 45 a 64 años, mientras que hay más hogares encabezados por hombres con cesión de vivienda en los otros dos grupos.

**Tabla 5. Hogares por régimen de tenencia en cesión de la vivienda y edad y sexo de la persona de referencia, en porcentajes, en 2020**

	Hombres	Mujeres	Diferencia entre hombres y mujeres en puntos porcentuales
De 16 a 29 años	22%	15,3%	6,7%
De 30 a 44 años	9,2%	10,5%	-1,3%
De 45 a 64 años	7,3%	5,7%	1,6%
65 y más años	2,7%	4,2%	-1,5%

Fuente: INE, Encuesta de Condiciones de Vida 2020, publicada en 2021, disponible en <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=9994>

## Monomarentalidad

La monoparentalidad es un ‘tema de mujeres’, el 81,35% de los hogares monoparentales están encabezados por mujeres, y el 18,65% por hombres. Esta proporción se ha mantenido estable durante la última década. Por esta razón, se ha acuñado el término ‘monomarentales’, que alude a esa feminización y que es el que utilizamos preferentemente en EAPN. Las situaciones de exclusión afectan al 16% de hogares con sustentador principal masculino y asciende al 20% cuando la sustentadora es una mujer, una brecha que se ha duplicado desde 2013. Asimismo, el coste de los gastos de vivienda es muy superior los hogares monomarentales (11,5%)<sup>46</sup> frente al 8,5% de los hogares sustentados por hombres.

La distribución de los hogares monoparentales por Comunidades y Ciudades Autónomas (los datos no discriminan entre hombres y mujeres) indican una distribución geográfica muy desigual. Hay una concentración bastante grande en Andalucía y Cataluña (16,9% respectivamente), seguidas por Madrid y Comunidad Valenciana (12,55% y 10,9% respectivamente). En el resto de las Comunidades Autónomas la situación es muy diferente. Por ejemplo, Cantabria, Aragón, Asturias, Baleares, Extremadura, Navarra, La Rioja, Ceuta y Melilla no llegan al 3%.

Los hogares monoparentales siguen un patrón similar de distribución según el tamaño del municipio que el conjunto de hogares, con una mayor proporción en ciudades con 100.000 a 500.000 habitantes. Sin embargo, en las ciudades más pequeñas (de 10.000 a 20.000 habitantes) se observa una mayor proporción de hogares con hijos/as hasta 25 años. Se trata de viviendas con 5 (42,4%), 6 (23,4%) o 4 (13,8%) habitaciones, aunque sus superficies no son grandes, ya que la mayoría (60,4%) oscila entre los 61 m<sup>2</sup> y 105 m<sup>2</sup><sup>47</sup>. Con respecto a la densidad de la ocupación de la vivienda, el 61,4% de los hogares monoparentales dispone de viviendas que cuentan con entre 30 m<sup>2</sup> y menos de 60 m<sup>2</sup> por ocupante.

46 Fundación FOESSA, Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2019, [https://www.foessa.es/main-files/uploads/sites/16/2019/06/Informe-FOESSA-2019\\_web-completo.pdf](https://www.foessa.es/main-files/uploads/sites/16/2019/06/Informe-FOESSA-2019_web-completo.pdf)

47 Encuesta Continua de Hogares, año 2020. Disponible en: <https://www.ine.es/jaxi/Datos.htm?path=/t20/p274/serie/prov/p01/I0/&file=01022.px>



De acuerdo con esta encuesta, casi la mitad (48,5%) de los hogares monoparentales tiene una situación estable, porque la tienen en compra, totalmente pagada, heredada o donada. Un 28,4% posee una casa que aún sigue pagando, el 17,8% vive de alquiler y un 5,3% la tiene cedida, comprensiblemente de forma gratuita o con un bajo coste.

Con respecto al régimen de tenencia de la vivienda, los cambios sucedidos entre 2019 y 2020 se pueden observar con datos de otra estadística oficial, la Encuesta de Condiciones de Vida publicada en 2021. En ésta se indica que el porcentaje de hogares monoparentales con vivienda en propiedad era del 70,3% en 2019 y que desciende al 59,7% en 2020, en tanto que para el conjunto de los hogares la variación interanual es ínfima (0,7 puntos porcentuales menos). Se ha incrementado el porcentaje de hogares monoparentales con vivienda alquilada a precios de mercado entre estos dos años, pasando del 20,3% al 23,5%; para ese mismo dato, el total de hogares registra un descenso, del 15,4% al 14,7%. En ambos casos, se aprecia también un aumento de los alquileres con precio inferior al de mercado y de las viviendas cedidas, especialmente en el caso de los monoparentales.

**Tabla 6. Hogares por régimen de tenencia de la vivienda y tipo de hogar. Total de Hogares y Hogares Monoparentales, en 2020, en porcentajes.**

	Propiedad		Alquiler a precio de mercado		Alquiler inferior al precio de mercado		Cesión	
	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019
<b>Total Hogares</b>	75,2%	75,9%	14,7%	15,4%	3,3%	2,7%	6,8%	6%
<b>Hogar Monoparental</b>	59,7%	70,3%	23,5%	20,3%	6,7%	3,1%	10,2%	6,4%
<b>Diferencias HM-Total</b>	-15,5%	-5,6%	8,8%	4,9%	3,4%	0,4%	3,3%	0,4%

Fuente: INE, Encuesta de Condiciones de Vida publicada en 2021, <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=9996>

Con respecto a los problemas de la vivienda y el entorno, la situación que viven los hogares monoparentales es peor que la media de los hogares y, en general, ha empeorado con respecto a 2019. La proporción de quienes indican no sufrir ningún problema es más baja, tanto en 2019 como en 2020, con un descenso notable durante la pandemia, en el caso de los monoparentales. Las diferencias más destacadas de la incidencia entre estos últimos se producen en los ruidos producidos por vecinos/as o del exterior (8,7 puntos porcentuales más en 2020) y la escasez de luz natural (5 puntos porcentuales más).

**Tabla 7. Hogares que sufren determinados problemas en la vivienda y su entorno por tipo de hogar. Total de Hogares y Hogares Monoparentales, en 2020, en porcentajes**

	Propiedad		Alquiler a precio de mercado		Alquiler inferior al precio de mercado		Cesión	
	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019
<b>Total Hogares</b>	75,2%	75,9%	14,7%	15,4%	3,3%	2,7%	6,8%	6%
<b>Hogar Monoparental</b>	59,7%	70,3%	23,5%	20,3%	6,7%	3,1%	10,2%	6,4%
<b>Diferencias HM-Total</b>	-15,5%	-5,6%	8,8%	4,9%	3,4%	0,4%	3,3%	0,4%

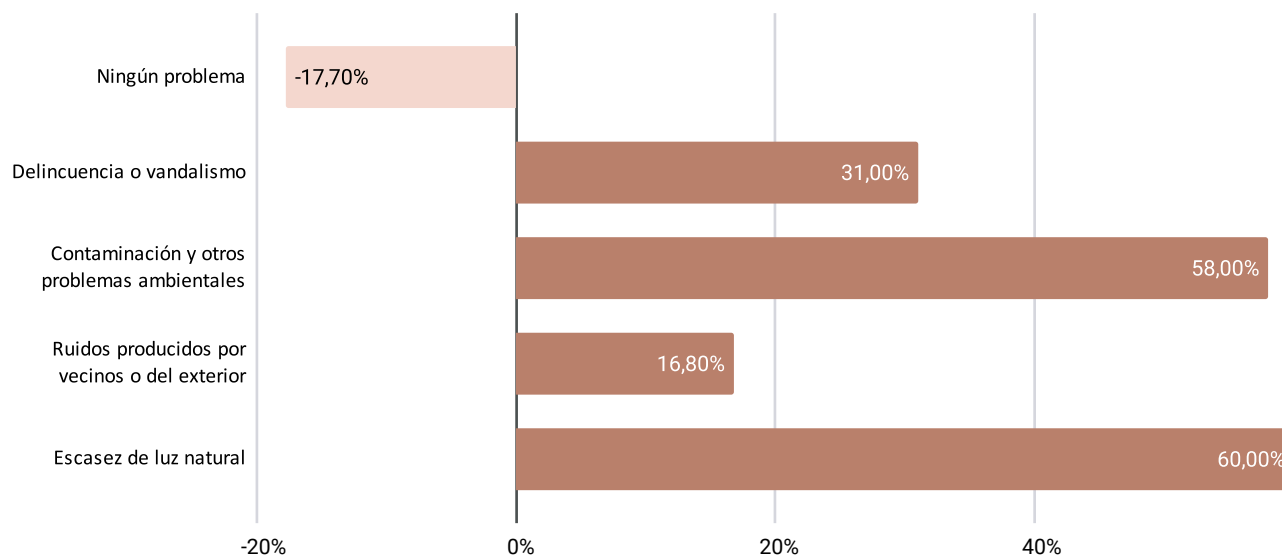
Fuente: INE, Encuesta de Condiciones de Vida publicada en 2021, <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=10000>

Analizando con más detalle, se aprecia que entre 2019 y 2020, los hogares monoparentales **han señalado aumentos significativos en todos los problemas relacionados con la vivienda que contempla la Encuesta**: los ruidos producidos por vecinos o del exterior, la escasez de luz natural, la contaminación y la delincuencia o vandalismo. Los hogares monoparentales que indican “ningún problema” ha descendido en 17,7 puntos porcentuales.





**Gráfico 5. Comparación entre 2020 y 2019 de la incidencia de determinados problemas de la vivienda y su entorno en los Hogares Monoparentales, en puntos porcentuales**



Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Encuesta de Condiciones de Vida publicada en 2021.

## Resumen

A modo de resumen, los principales motivos de las dificultades que sufren las mujeres en el acceso a una vivienda digna y adecuada son de tipo económico, aunque no son los únicos. Las peores condiciones económicas de las mujeres se producen por la desigualdad de género en el empleo, caracterizada por mayores tasas de paro, mayor precariedad y temporalidad laboral, menores retribuciones por iguales tareas realizadas por hombres, mayor tasa de inactividad para dedicarse a los cuidados. Por otra parte, a procesos de discriminación ocupacional atribuibles a la desigualdad de género, especialmente si inciden factores de desigualdad interseccional.

La situación de falta de acceso a la vivienda en propiedad o a una vivienda en condiciones adecuadas se complica aún más cuando la mujer es víctima de violencia de género, tiene un hogar monomarental, es mayor y viuda, inmigrante, exreclusa, prostituta o víctima de explotación sexual. Por ello, las condiciones residenciales de los hogares encabezados por una mujer son, comparativamente y por lo general, peores: viviendas más antiguas, peor equipadas y conservadas y con mayor tendencia al alquiler como régimen de tenencia asociado a la precariedad socioeconómica<sup>48</sup>.

48 Bosch Meda, Jordi (2006), **El problema de la vivienda en España desde una perspectiva de género: análisis y propuestas para su desarrollo**. Fundación Alternativas, página 36, disponible en [http://www.observatorio2030.com/sites/default/files/2019-07/F.ALTERNATIVAS\\_El%20problema%20de%20la%20vivienda%20en%20Espa%C3%B1a%20desde%20una%20perspectiva%20de%20g%C3%A9nero.pdf](http://www.observatorio2030.com/sites/default/files/2019-07/F.ALTERNATIVAS_El%20problema%20de%20la%20vivienda%20en%20Espa%C3%B1a%20desde%20una%20perspectiva%20de%20g%C3%A9nero.pdf)

### 2.2.4.3 Infancia y adolescencia

Según los datos de 2018, la tasa de pobreza infantil monetaria, incluyendo los costes de vivienda, se sitúa en el 35,6%<sup>49</sup>. En España, 2.400.000 niños, niñas y adolescentes viven de alquiler o en cesión gratuita, de los cuales cerca de la mitad están en riesgo de pobreza. Las tasas de pobreza infantil más altas se dan en el régimen de alquiler (en mercado, inferior al mercado o cesión). La vivienda supone un coste fijo, pero es una carga mayor para unos, respecto a otros, derivándoles a situaciones de necesidad. Dos de cada tres niños y niñas en régimen de alquiler de mercado están en situación de pobreza, sin embargo, si deducidos los costes de vivienda, sólo lo están uno de cada cuatro en régimen de propiedad.

Los hogares más vulnerables son aquellos en los que hay niños, niñas y jóvenes. Estos hogares presentan más retraso en el pago de los suministros de agua, luz y gas, al igual que los impagos de la hipoteca o el alquiler.<sup>50</sup>

Esta realidad muestra la necesidad de garantizar el derecho que asegure que se satisfagan sus necesidades básicas en los distintos contextos en los que transcurre su vida, lo que implica el acceso a la alimentación, al agua potable y al saneamiento, a la salud, la vivienda, la educación, la cultura, las relaciones familiares, las relaciones entre iguales, el afecto, el juego y el ocio activos. Todo ello desde la consideración del niño como un sujeto activo e interactivo, al que el entorno debe proporcionar todos los recursos y apoyos necesarios para su desarrollo, sin que existan impedimentos o barreras de ningún tipo.

### 2.2.4.4 Juventud

Si bien es cierto que la burbuja inmobiliaria ha incrementado las dificultades de la población joven para acceder a un empleo estable y alcanzar la independencia económica necesaria para acceder a una vivienda, la falta de inversión en vivienda ha condicionado la disponibilidad de esta durante los últimos años.

Entre las características de la vivienda de los más jóvenes se han observado varias tendencias<sup>51</sup>:

- » **Descenso de la vivienda en propiedad:** Entre 2011 y 2020 el alquiler entre la población de 16 a 29 años ha aumentado un 12,7%. Por el contrario, la vivienda en régimen de propiedad ha ido descendiendo hasta alcanzar, desde que se tienen datos, uno de sus valores más bajos; en 2019 el 25,5% de los jóvenes residían en vivienda en régimen de propiedad. Entre 2011 y 2020 la vivienda en propiedad del grupo ha descendido un 31,5%.

49 Alto Comisionado sobre la Pobreza Infantil, Gobierno de España. Impacto de las condiciones de la vivienda de alquiler en la infancia vulnerables, 2020. Disponible en: [https://www.comisionadopobreza infantil.gob.es/sites/default/files/DB%2015\\_0.pdf](https://www.comisionadopobreza infantil.gob.es/sites/default/files/DB%2015_0.pdf)

50 EAPN, El estado de la pobreza, seguimiento des indicador de pobreza y exclusión social en España, 2020.

51 EAPN. Las dianas de la pobreza, accesible en [https://www.foessa.es/main-files/uploads/sites/16/2019/06/Informe-FOESSA-2019\\_web-completo.pdf](https://www.foessa.es/main-files/uploads/sites/16/2019/06/Informe-FOESSA-2019_web-completo.pdf)

- » **Entre la población de 30 a 44 años:** entre 2011 y 2020 ha bajado un 18,5%, del 72,8% al 59,3% respectivamente. Sin embargo, el alquiler ha aumentado del 20,6% en 2011 al 31% en 2020 (incremento del 55%). En este grupo de edad también se percibe un aumento en la proporción de vivienda en cesión gratuita, que aumentó 3,1 puntos en los últimos 9 años.
- » **La cesión se ha convertido en una importante estrategia de ayuda familiar** a la emancipación. Para el año 2020, afecta al 18,9% de las personas entre 16 y 29 años.
- » **La edad media de emancipación en España es de 29,8 años.** En 2020 el 91,9% de las personas jóvenes entre 20 y 24 años vivía con sus padres y el 66,1% en el caso de jóvenes de 25 a 29. En su conjunto, solo el 16,4% de jóvenes de 16 a 29 años se han emancipado.

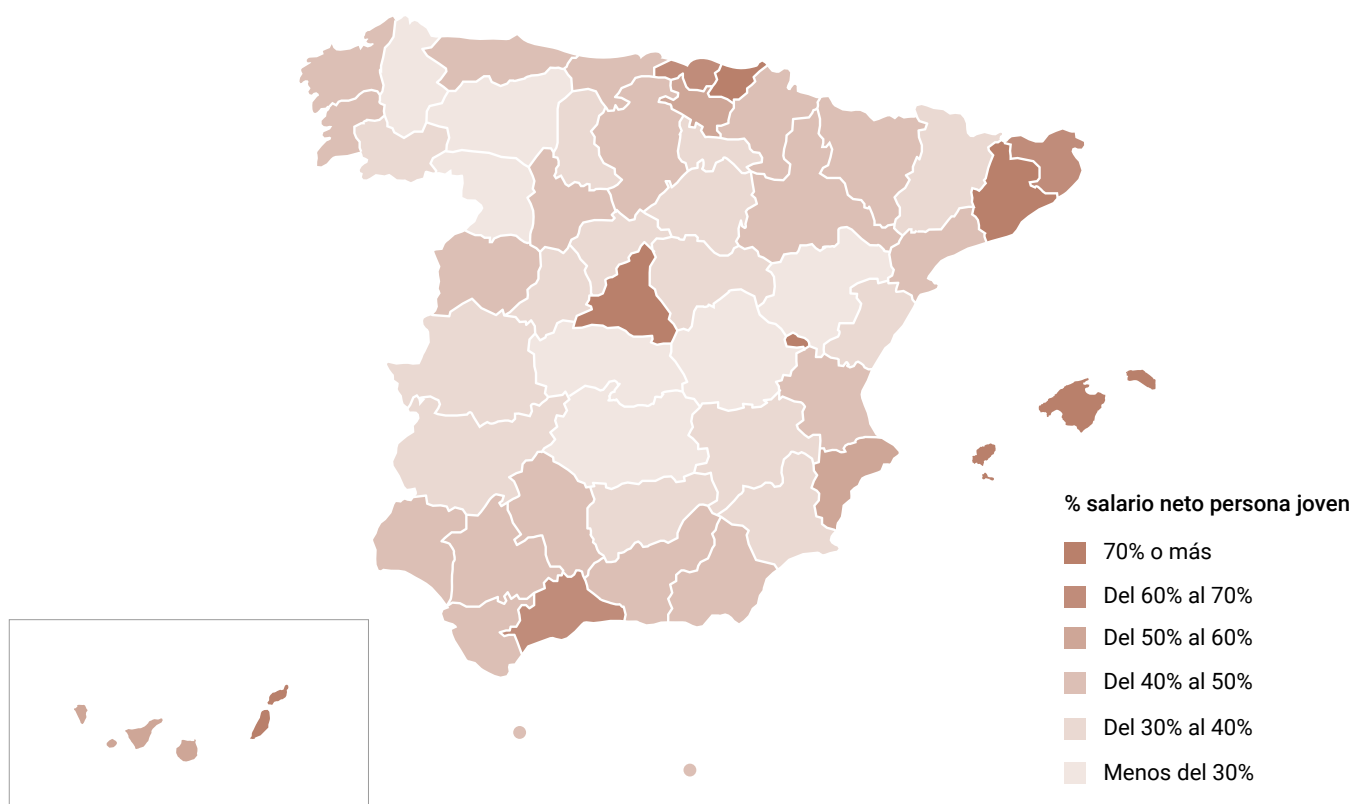
El Consejo de la Juventud de España alerta del empeoramiento progresivo de las condiciones de vida de las personas jóvenes. La crisis de 2020, agravada por la pandemia de COVID-19 está teniendo efectos peores debido a que las personas jóvenes se encuentran en una situación de partida más precaria que la generación que les precede. Este organismo señala que la inestabilidad laboral y el escaso poder adquisitivo hacen que el acceso a la vivienda sea una meta casi imposible para la juventud. En 2020 se endureció la carga económica que suponía para la población joven emancipada hacerse cargo del pago de los gastos regulares que implica vivir de forma independiente. Este mismo año, se ha reducida la diferencia entre la tasa AROPE de las personas emancipadas y no emancipadas, de forma que la tasa AROPE para la población jóvenes emancipada fue del 32% y de la no emancipada fue del 28,8%. Esta aproximación, en retroceso de la población joven que vive en el hogar familiar vislumbra la posibilidad de sufrir problemas económicos si se produce dicha independencia. En el informe citado, se observa que, entre el grupo de personas jóvenes emancipadas (de 16 a 29 años) con una situación material y económica vulnerable, el 45,3% reside en viviendas cedidas, lo que hace entrever que si no tuvieran la posibilidad de dicha cesión (en muchos casos intrafamiliar), difícilmente podrían vivir de manera independiente.<sup>52</sup>

Por Comunidades y Ciudades Autónomas, la situación de emancipación de los jóvenes ha empeorado en todos los territorios, sin embargo, en algunos lo ha hecho con mayor velocidad. En los extremos se sitúan La Rioja, siendo la Comunidad Autónoma que más ha descendido, casi 7 puntos porcentuales, mientras que Extremadura únicamente ha descendido 0,8 puntos. Los datos del segundo trimestre de 2021 sobre la autonomía residencial de los/as jóvenes muestran un retroceso en el que Baleares y Cataluña dejan de ser las Comunidades Autónomas con más jóvenes emancipados/as. En Extremadura la caída de la emancipación residencial en fue muy suave (de 0,8 puntos en un semestre). Entre las comunidades con mayores retrocesos interanuales en la emancipación residencial de la población joven se encontraban Cataluña (-4,6 puntos), La Rioja (-6,4 puntos), Castilla-La Mancha (-4,6 puntos), Canarias (-3,6 puntos) y la Comunidad Valenciana (-3,5 puntos). Particularmente llamativo era este último caso: de situarse entre las comunidades con un mayor porcentaje de personas jóvenes emancipadas hasta 2010, en la primera mitad de 2021 la Comunidad Valenciana ocupaba el antepenúltimo lugar, por delante solamente de Cantabria y Castilla-La Man-

52 Observatorio de Emancipación del Consejo de la Juventud en España, Balance General, Primer Semestre de 2021, a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida (INE)

cha. Por tanto, el riesgo económico de la emancipación cada vez es más alto, en el segundo trimestre de 2020 el coste de acceso al mercado de la vivienda en propiedad de un/a joven asalariado/a supone más del 30% en la mayor parte de las Comunidades y ciudades Autónomas.<sup>53</sup>

#### Mapa 4. Coste del acceso al mercado de la vivienda en propiedad para una persona joven asalariada de 18 a 29 años. Segundo trimestre de 2021



Fuente: Observatorio de Emancipación del Consejo de la Juventud en España, Balance General, Primer Semestre de 2021, a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida (INE)

Por último, la situación de los jóvenes en relación con el acceso a la vivienda se está agravando entre los grupos más vulnerables. La federación de asociaciones y centros de ayuda a personas en situación de calle y sin hogar (FACIAM) alerta de un “nuevo rostro del sinhogarismo” el de los jóvenes, ya que el 30% de personas atendidas en sus centros son menores de 30 años, y con una media de edad de 21 años<sup>54</sup>.

53 Observatorio de Emancipación del Consejo de la Juventud en España. [Balance General, Primer Semestre de 2021.](#)

54 <https://www.europapress.es/madrid/noticia-madrid-viven-menos-1600-personas-hogar-650-ellas-situacion-calle-faciam-20211028131831.html>

### 2.2.4.5 Población extracomunitaria

En este contexto de crisis de accesibilidad a la vivienda, además de las dificultades relacionadas con la carestía económica, las personas inmigrantes y/o racializadas deben hacer frente a otra barrera de acceso: la discriminación basada en motivos étnicos. Una discriminación que exacerba otras vulnerabilidades a partir de un proceso de acumulación de desventajas contribuye a la segregación residencial y a la limitación de oportunidades educativas y laborales. La discriminación es más sutil y encubierta, y, por tanto, más difícil de identificar, a pesar de los esfuerzos realizados por las entidades sociales, ya sea desde la intervención con las personas que la padecen como en la aproximación desde la investigación para aflorar estas situaciones de desigualdad.

El régimen de tenencia de la vivienda de los hogares españoles es mayoritariamente en propiedad, como ya se ha indicado. Pero este dato encierra diferencias sociodemográficas importantes. Considerando la nacionalidad de las personas de referencia, se observa que el 79,6% de los hogares españoles son propietarios, frente al 33,3% de los hogares extranjeros comunitarios y el 18,9% de los extracomunitarios. Paralelamente, esta diferencia se refleja en las cifras de alquiler a precio de mercado: el porcentaje más elevado corresponde a la población de fuera de la UE, con un 67,7%. Este grupo presenta las tasas de riesgo de pobreza y exclusión más elevadas y, como se ve, una mayor presión de los precios de mercado en la vivienda, dado que sólo alcanzan al 9,6% los hogares extracomunitarios que han conseguido alquileres a precios inferiores al mercado.

**Tabla 8. Hogares por régimen de tenencia de la vivienda y nacionalidad de la persona de referencia, en porcentajes, en 2020**

	Propiedad	Alquiler a precio de mercado	Alquiler inferior al precio de mercado	Cesión
Española	79,6%	10,5%	2,9%	7%
Extranjera (Unión Europea)	33,3%	57,3%	4,8%	4,7%
Extranjera (Resto del mundo)	38,9%	67,7%	9,6%	3,8%
No consta	68,1%	8,8%	-	7,8%

Fuente: INE, Encuesta de Condiciones de Vida 2020, publicada en 2021, disponible en <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=9995>

Según recoge el informe FOESSA 2019, la nacionalidad es un factor de exclusión residencial para los/as ciudadanos/as que no pertenecen a la Unión Europea, ya que es mucho más probable que sufran un mayor sobrecoste en los gastos de vivienda y hacinamiento que el resto de la población<sup>55</sup>. En 2017, las personas extracomunitarias tenían una probabilidad cinco veces mayor de sufrir un sobrecoste en la vivienda, respecto a los/as ciudadanos/as españoles/as. Esto se debe fundamentalmente al predominio del alquiler como régimen de tenencia entre los hogares extranjeros. El

55 VIII Informe FOESSA. [https://www.foessa.es/main-files/uploads/sites/16/2019/06/Informe-FOESSA-2019\\_web-completo.pdf](https://www.foessa.es/main-files/uploads/sites/16/2019/06/Informe-FOESSA-2019_web-completo.pdf)

alquiler a precio de mercado es bajo entre la población española y muy elevado entre la población extranjera: en la población nacional solo alcanza al 9,4%; sin embargo, el 61% de la población extranjera de fuera de la UE residen en viviendas en alquiler a precio de mercado (54,8% población extranjera de la UE). En este sentido, el aumento de los precios del alquiler sitúa a los hogares extranjeros en un mayor riesgo de exclusión y, unido al crecimiento del saldo migratorio de los últimos años, se está produciendo una tendencia creciente en la exclusión residencial entre las personas extranjeras<sup>56</sup>.

Otra variable que caracteriza los hogares vulnerables de las personas inmigrantes es la pobreza energética. Los hogares de las personas extranjeras forman parte de los hogares que más la sufren (más del doble de los hogares españoles; 1,8% frente al 0,7% de los hogares de población nacional)<sup>57</sup>. La respuesta a esta situación se debe a las condiciones de habitabilidad; existe una mayor incidencia en relación con cuestiones de insalubridad como las humedades, la suciedad o los olores, tanto en el interior como fuera de la vivienda.

La crisis económica derivada de la crisis sanitaria de la COVID-19 ha acentuado la vulnerabilidad de la población inmigrante extracomunitaria. **Buena parte de la exclusión residencial de las personas extranjeras responde también a aspectos vinculados a su situación administrativa**, a procesos de discriminación o a la disponibilidad de otros recursos como puedan ser las redes sociales de apoyo. La dificultad en la medición estadísticas de estas variables conduce a la realización de estudios propios desarrollados por las organizaciones del Tercer Sector.

En 2020, la entidad Provivienda realizó una investigación experimental con el objetivo de abordar el problema de la discriminación en la vivienda de personas inmigrantes, especialmente las extracomunitarias<sup>58</sup>. La principal conclusión del estudio es que siete de cada diez inmobiliarias contactadas aceptan formas explícitas de discriminación. De las restantes, una amplia mayoría acepta otras formas más sutiles de discriminación, como solicitar un mayor número de garantías adicionales a las personas de otros países. Para llegar a estos resultados se han realizado 1.836 llamadas respondiendo a anuncios de alquiler reales, a través de la metodología del testing inmobiliario. La clave del estudio es la búsqueda de respuestas distintas a dos tipos de llamadas telefónicas: de una persona autóctona y de una extranjera. Dichas llamadas se complementan con las de otra, que se presenta como propietaria de una vivienda y que contacta a agencias inmobiliarias pidiendo explícitamente no alquilar a una persona inmigrante. El exceso de documentación requerida, el incremento de las garantías adicionales, engaños sobre la disponibilidad de viviendas o la presentación de cláusulas

---

56 El saldo migratorio positivo de 216.244 personas compensó el saldo vegetativo negativo de 153.167 personas. Estadística de migraciones. Instituto Nacional de Estadística INE (nota de prensa 23 de Junio de 2021).

57 VIII Informe FOESSA. [https://www.foessa.es/main-files/uploads/sites/16/2019/06/Informe-FOESSA-2019\\_web-completo.pdf](https://www.foessa.es/main-files/uploads/sites/16/2019/06/Informe-FOESSA-2019_web-completo.pdf)

58 Provivienda (2020), ¿Se alquila? Racismo y xenofobia en el mercado del alquiler, disponible en <https://www.provivienda.org/ndp-nosealquila/> Ver también el Informe de Gomez Montoya et al (2021), Discriminación racial de la población inmigrante durante la pandemia, disponible en <https://provivienda.org/nodiscriminacion/wp-content/uploads/2021/05/Discriminacion-residencial-de-la-poblacion-migrante-durante-la-Pandemia.-Provivienda-2021.pdf>

abusivas son algunas de las manifestaciones discriminatorias que se han detectado. La ausencia de medidas que protejan a las personas extranjeras de la discriminación desemboca en procesos de exclusión residencial.<sup>59</sup>

En 2021, se obtuvo una conclusión similar mediante un estudio del Ayuntamiento de Barcelona junto con la consultoría social Broll SCCL, el 62% de los agentes inmobiliarios contactados (350 en total) aceptan directamente dejar fuera a estas personas, el 24% lo facilitan, y solo el 10% se niega a discriminar. El 4% restante evita responder a la petición.<sup>60</sup>

#### 2.2.4.6 Población gitana

Aunque no existe un censo de la población gitana en España, según algunos estudios se estima que en la actualidad la población esté entre 800.000 y 1.500.000 de personas<sup>61</sup>. Se trata de una población más vulnerable con una composición de hogares mayores, con menores niveles de ocupación, mayor brecha de género y mayores niveles de desempleo que los de la población en general.

59 El estudio realizado en las capitales de las provincias de Madrid, Alicante, Barcelona y Granada refleja niveles de discriminación más bajos en Barcelona, donde apuntan a la apertura del primer expediente sancionador por discriminación por parte del Ayuntamiento de la ciudad como una medida de disuasión de las formas más directas de discriminación. Añaden como factor potenciador de discriminación la ausencia de medidas para proteger de forma efectiva a las personas extranjeras de la discriminación, desembocando en procesos de exclusión residencial, tanto es así, que cuando consiguen acceder a un alquiler les aboca a situaciones de infravivienda o hacinamientos. Asimismo, la organización Provivienda señala la existencia de estrategias efectivas para evitar la exclusión, como puede ser el tercer sector, el tejido asociativo y las instituciones públicas a través del acompañamiento tanto en el acceso como en el mantenimiento como pieza clave en la lucha contra la discriminación directa.

60 Para llevarlo a cabo, se han realizado 350 llamadas telefónicas a diferentes agencias inmobiliarias que operan en la capital catalana. Los telefonistas fingían ser propietarios de un piso en el Eixample que quieren alquilar, y solicitaban excluir a las personas inmigrantes del proceso de selección. Como se trata de una práctica ilegal, lo que hacen los agentes es ejercerla "en la sombra". Cuando los candidatos contactan con ellos, detectan si son "de fuera" según su nombre o acento, y les ponen una excusa para no concertar la visita de la vivienda. "No lo ponemos en ningún sitio porque está feo, pero lo filtramos, y para que no se sientan ofendidos, les explicamos que ya está alquilado o lo que sea", ha reconocido uno de los agentes en una de las llamadas. "No lo ponemos en ningún sitio porque está feo, pero lo filtramos"

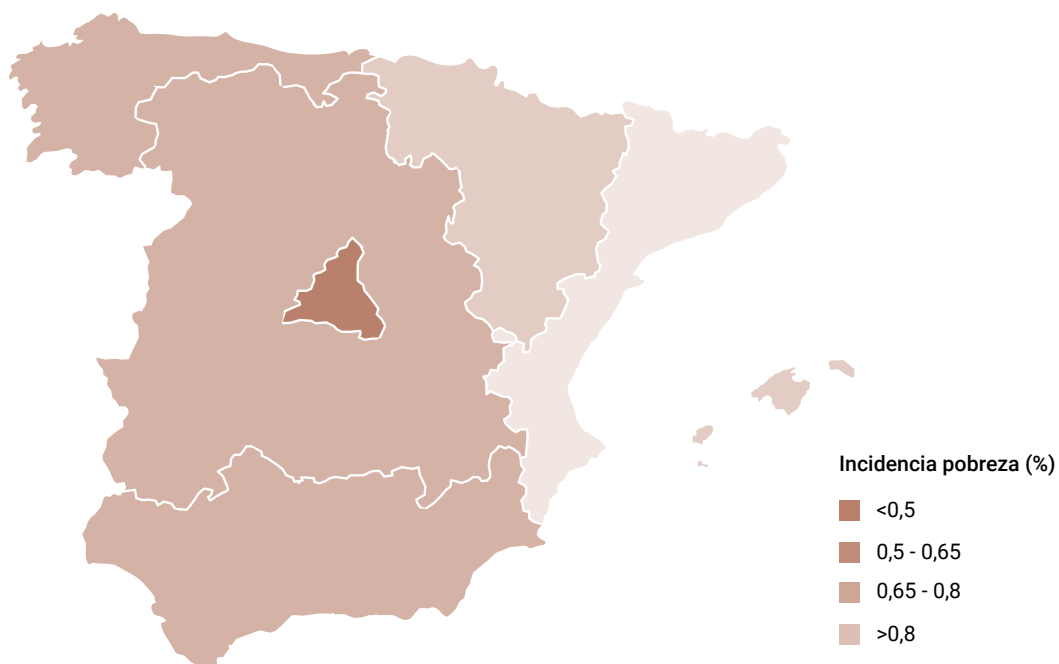
Asimismo, si este primer filtro falla y termina llegando a la visita alguien que "no esperan", lo solucionan diciendo que "ya está alquilado" o que su perfil es "inadecuado" como eufemismo. Fitò, Ariadna (2021), **Discriminació a la carta. Exclusió per motius ètnics del mercat de lloguer d'habitatge de Barcelona**. Noviembre. Disponible en [https://ajuntament.barcelona.cat/premsa/wp-content/uploads/2021/12/WEB\\_INFORME\\_DISCRIMINACIO\\_ALACARTA\\_A4\\_CA.pdf](https://ajuntament.barcelona.cat/premsa/wp-content/uploads/2021/12/WEB_INFORME_DISCRIMINACIO_ALACARTA_A4_CA.pdf) Ver noticia en 20minutos, Gisela Macedo, "Racismo inmobiliario: 9 de cada 10 agencias aceptan descartar inquilinos por razones étnicas", 16 de diciembre de 2021, disponible en <https://www.20minutos.es/noticia/4926149/0/racismo-inmobiliario-nueve-de-cada-diez-agencias-aceptan-descartar-inquilinos-por-razones-etnicas/>

61 Lorenzo, F. (2014). VII Informe FOESSA Exclusión y desarrollo social en España.

Según la Encuesta de Condiciones de Vida, en 2018 el 92% de las personas gitanas estaban en riesgo de pobreza y/o exclusión social. Atendiendo a los tres umbrales de pobreza: el 46% de la población gitana era extremadamente pobre, el 66% de la población gitana se encontraba en situación de pobreza severa y el 86% de las familias estaban en riesgo de pobreza. Por otro lado, los niveles de pobreza son aún más notorios para los y las menores de edad gitanos, ya que viven mayoritariamente en los hogares más grandes que, a su vez, son los que manifiestan mayores niveles de pobreza. Más de la mitad de los niños, niñas y adolescentes gitanos, el 51,8%, vivían en hogares en situación de extrema pobreza, 7 de cada 10 menores vivían en un hogar en pobreza severa y el 89% de los menores de edad gitanos estaban en riesgo de pobreza.<sup>62</sup>

La incidencia de la pobreza entre la población gitana en España a nivel territorial muestra que 8 de cada 10 las personas gitanas de la Comunidad de Madrid estaban en situación de pobreza severa, mientras que en el Levante Español, Cataluña y Baleares los niveles de pobreza severa entre la población gitana son menores, no llegando al 50%.

### Mapa 5. Incidencia de la pobreza entre la población gitana a nivel territorial. 2018.



Fuente: Estudio comparado sobre la situación de la población gitana en España en relación con el empleo y la pobreza. 2019 ISEAK y Secretariado General Gitano

62 Sara de la Rica, Lucía Gorjón, Luis Miller y Paloma Úbeda. Estudio comparado sobre la situación de la población gitana en España en relación al empleo y la pobreza. 2019 ISEAK y Secretariado General Gitano.



La alta vulnerabilidad de la población gitana determina su fuerte exclusión residencial que queda puesta de manifiesto en todas las facetas como la mayor presencia de vivienda insegura (mayores dificultades para cumplir pagos de alquileres, hipotecas, o suministros relacionados con la vivienda con mayores riesgos de pérdida de vivienda por impago y desahucios...), vivienda inadecuada (chabolismo, infraviviendas, problemas estructurales en la vivienda, falta de adecuación y habitabilidad de las mismas...) y exclusión socio-residencial en barrios más vulnerables y con menos acceso a servicios básicos.

Aunque en España se ha avanzado considerablemente en la inclusión socio-residencial de la población gitana desde 2007, en cuanto a reducción de chabolismo e infravivienda, mejoras en el equipamiento básico dentro de las viviendas, la calidad de las mismas y las infraestructuras y el equipamiento urbano de los entornos en los que se sitúan los hogares gitanos. También se ha avanzado en cuanto a vivienda inadecuada en lo referente a la reducción de los hogares de personas gitanas con problemas de humedades (que se reducen hasta el 16%) y en cuanto a la presencia de hacinamiento o sobreocupación con respecto al número de personas que viven en ellos (8,9% del total).

No obstante, según los últimos datos del 2015 las problemáticas sufridas por la población gitana en materia de vivienda aún no están erradicadas y siguen siendo importantes por los efectos en las condiciones de vida del colectivo y por su presencia y peso. Por ejemplo, en 2015 la presencia del chabolismo era del 2,17% lo que suponían más de 2.200 hogares, y el 8,63% de las viviendas habitadas por familias gitanas eran infraviviendas (9.000 hogares que no cumplían las condiciones de habitabilidad)<sup>63</sup>. Según la Estrategia Nacional para la Igualdad, Inclusión y Participación del Pueblo Gitano 2021-2030, la crisis generada por la pandemia de la COVID-19 ha provocado retrocesos y un recrudecimiento de la situación de la población gitana en la vivienda, especialmente en las personas que aún viven en infraviviendas o asentamientos. La vulnerabilidad del colectivo gitano en momentos de crisis expone más si cabe a la exclusión socio-residencial y requiere de intervención para la garantía de la vivienda digna y adecuada de las personas gitanas.

Según los últimos datos disponibles de 2015 se observa la incidencia de la exclusión residencial en sus distintas formas para la población gitana. El 91,4% de la población gitana vivían en pisos o apartamentos o viviendas unifamiliares, el 5,64% en viviendas muy deterioradas, 2,7% en chabolas, cuevas o similares y el 0,82% restante en otras infraviviendas como barracones, viviendas móviles o viviendas situadas en edificios para otros fines.

Por Comunidades Autónomas, la población gitana de Galicia, Aragón, Comunidad de Madrid y Asturias muestran porcentajes de chabolismo e infravivienda muy superiores a la media. En cuanto a población gitana residiendo en viviendas en malas condiciones de habitabilidad destaca Melilla, Murcia, Asturias, Galicia Castilla y León, Navarra y Andalucía como las comunidades con porcentajes superiores a la media nacional.

---

63 Estudio-Mapa sobre Vivienda y Población Gitana, 2015. Madrid: Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social. Disponible en: [https://www.gitanos.org/centro\\_documentacion/publicaciones/fichas/117552.html.es](https://www.gitanos.org/centro_documentacion/publicaciones/fichas/117552.html.es)

En cuanto a la segregación residencial, se observa que el 3,85% de la población gitana de España reside en un barrio o asentamiento localizado en otro núcleo urbano del municipio y el 2,78% en un asentamiento segregado del núcleo urbano. Por Comunidades Autónomas se perciben diferencias significativas. Galicia y Asturias son las comunidades con porcentajes más altos de segregación residencial. No obstante, Cantabria, Murcia y Madrid presentan porcentajes muy por encima de la media de población gitana en asentamientos segregados.

En cuanto al acceso a la vivienda en 2015, más de la mitad de la población gitana residía en una vivienda protegida (el 54,45%), el 36% en una vivienda libre y el 9,54% tenían otras formas de acceso a la vivienda (cesión, ocupación...). En este sentido cabe destacar las dificultades de acceso al mercado inmobiliario tanto por precio como por discriminación. En el 2020 el 30,8% de la población gitana se ha sentido discriminada en el último año en los procesos de alquiler y/o compra de vivienda.

Por último, se debe concretar la situación de la población gitana respecto al acceso a los servicios esenciales y equipamiento básico y calidad de las viviendas. En 2015, el 6,46% de las personas gitanas residía en una infravivienda y el 66,2% en una vivienda en malas condiciones de conservación y habitabilidad. El 8,9% de las personas gitanas vivía en condiciones de hacinamiento en su hogar.

En cuanto a los servicios esenciales de la vivienda hay que destacar que en 2015 el 5,2% de la población gitana no disponía de agua corriente, el 3% no disponía de sistema de saneamiento adecuado con alcantarillado público y el 72,4% no disponía de calefacción.

En cuanto a las condiciones de habitabilidad de los barrios, el 1,8% de la población gitana vivía en barrios o asentamientos sin alumbrado público, el 1,7% sin servicio de recogida de basura, el 4,3% en barrios sin pavimentar y el 13,8% en barrios sin transporte público. Por Comunidades Autónomas son Galicia, Madrid, Murcia y, en menor medida, Asturias las que presentan un mayor porcentaje de población gitana residiendo en asentamientos sin acceso a los servicios esenciales de sanidad, transporte, educación, infraestructuras y dotaciones básicas como alumbrado, saneamiento, agua, pavimentación, etc.

Esta situación de exclusión residencial se tiene en cuenta en la Estrategia Nacional para la Igualdad, Inclusión y participación del Pueblo Gitano 2021-2030 del Gobierno de España. En la siguiente tabla se proponen los objetivos intermedios y finales de la estrategia con respecto a ciertos indicadores de exclusión residencial. Para el 2030, se prevé erradicar por completo el chabolismo y la infravivienda del pueblo gitano, la falta de acceso a suministros básicos como el agua, la calefacción en las viviendas y en los barrios y asentamientos la falta de alumbrado, alcantarillado, recogida de basuras y pavimentación de las calles. Unos objetivos, mínimos para garantizar la calidad de vida y el derecho a la vivienda digna y adecuada en la población gitana.

**Tabla 9. Situación de exclusión residencial de la población gitana y metas de la estrategia nacional 2021-2030.**

**Estrategia Nacional para la Igualdad, Inclusión y Participación del Pueblo Gitano 2021-2030<sup>64</sup>**

Exclusión residencial	Indicador	Dato 2015 <sup>65</sup>	Meta intermedia	Meta final
<b>Chabolismo e infravivienda</b>	Tasa de chabolismo <sup>66</sup>	2,17%	1%	0%
<b>Acceso a los servicios esenciales y equipamiento básico y calidad de las viviendas</b>	Tasa de infravivienda <sup>67</sup>	6,46%	4,5%	3%
	Tasa de segregación residencial <sup>68</sup>	2,9%	1,9%	1%
	Hogares sin acceso al agua	5,2%	2,1%	0%
	Hogares con acceso a calefacción	27,6%	2,1%	0%
	Hacinamiento (o sobreocupación) <sup>69</sup>	8,9%	6%	4%
	Hogares en estado de conservación deficiente o malo	66,2%	50%	20%
	Barrios sin servicio de recogida de basuras	1,7%	1%	0%
	Barrios sin alumbrado público	1,8%	1%	0%
	Barrios sin pavimentación	4,3%	2%	0%
	Barrios sin alcantarillado público	3%	1,5%	0%
<b>Discriminación de acceso a la vivienda</b>	Tasa de discriminación percibida por la población gitana en el ámbito de la vivienda <sup>70</sup>	30,8%	25%	15%

Fuente: Estrategia Nacional para la Igualdad, Inclusión y Participación del Pueblo Gitano 2021-2030.

64 Estrategia Nacional para la Igualdad, Inclusión y Participación del Pueblo Gitano 2021-2030. Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030.

65 Estudio-Mapa sobre Vivienda y Población Gitana, 2015. Madrid: Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social. Disponible en: [https://www.gitanos.org/centro\\_documentacion/publicaciones/fichas/117552.html.es](https://www.gitanos.org/centro_documentacion/publicaciones/fichas/117552.html.es)

66 Porcentaje de población gitana cuyos hogares entran en las categorías de chabolas, cuevas o similares.

67 Porcentaje de población gitana cuyos hogares entran en las siguientes categorías: viviendas muy deterioradas, sankis, barracones, viviendas de transición y viviendas en edificios destinados a otros fines.

68 Porcentaje de viviendas habitadas por personas gitanas situadas en barrios segregados, sobre el total de viviendas habitadas por población gitana

69 Porcentaje de población gitana que declara que en sus hogares tienen alguna de las siguientes relaciones entre miembros del hogar y espacio: 1 habitación y 2 miembros, 2 habitaciones y 4 miembros, 3 habitaciones y 5 miembros, 4 habitaciones y 7 miembros, 5 habitaciones y 9 miembros, o 6 o más habitaciones y más de 11 miembros.

70 Personas gitanas que se han sentido discriminadas en los procesos de alquiler y/o compra de vivienda en el último año CEDRE, Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica (2020)

De acuerdo con un estudio de la Fundación Secretariado Gitano, “la pandemia ha supuesto un nuevo pretexto para el aumento de discursos antigitanos, que vinculaban al pueblo gitano con la transmisión del virus y el incumplimiento de las medidas sanitarias, generando a su vez odio y discriminación. Asimismo, el Estado de Alarma que se decretó y la propia pandemia han condicionado las maneras en las que se ejerce discriminación, propiciando un aumento de casos en el ámbito policial, así como en el del acceso a bienes y servicios”<sup>71</sup>.

### 2.2.5. Pobreza energética y de servicios esenciales

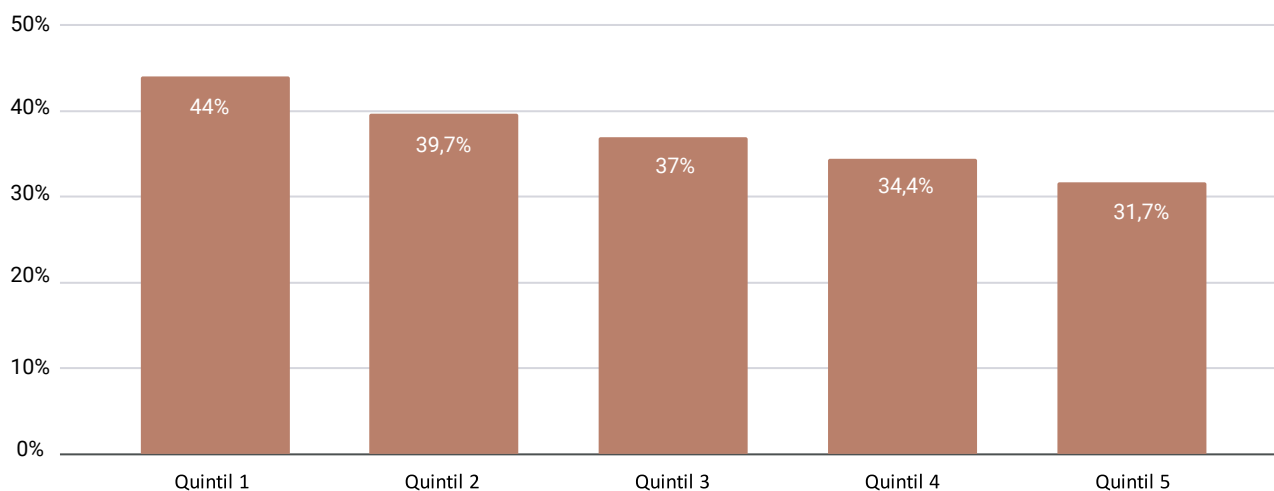
El acceso a la vivienda condiciona la economía de los hogares, como se puede observar en el gráfico siguiente. No obstante, el esfuerzo es más intenso en aquellos hogares que gastan menos en conjunto, los quintiles 1 y 2 de gasto, el porcentaje dedicado a la vivienda es notablemente superior que el resto. Tener una vivienda es una parte fundamental, pero es necesario poder hacer frente a los servicios públicos para mantenerla. Si se trata de viviendas inadecuadas, con baja eficiencia energética, mal aisladas y con ventanas antiguas, uno de los problemas importantes está relacionado con la energía en invierno, especialmente en las regiones más frías, y en verano, en las zonas extremadamente calurosas. La temperatura de la vivienda está asociada a la salud de sus habitantes.

La población más vulnerable dedica una parte muy elevada de sus ingresos a pagar los gastos derivados de la vivienda lo que hace que les resulte mucho más difícil ahorrar y acumular patrimonio, prepararse para la jubilación o sortear situaciones de dificultad, como la pérdida de empleo o una crisis económica como la última ocasionada por el COVID-19.



71 Fundación Secretariado Gitano (2021), **Discriminación y comunidad gitana 2021. Informe anual FSG. El impacto de la pandemia en la discriminación y el antigitanismo**, disponible en [https://www.gitanos.org/centro\\_documentacion/publicaciones/fichas/134753.html.es](https://www.gitanos.org/centro_documentacion/publicaciones/fichas/134753.html.es)

**Gráfico 6. Distribución del grupo de gasto “vivienda y suministros” en porcentaje según quintiles de gasto total de los hogares. Datos 2020**



Fuente INE. Gasto total, gastos medios y distribución del gasto de los hogares, disponible en <https://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=24900>

En el siguiente apartado vamos a referirnos a algunos servicios esenciales que influyen en los costes de vivienda y determinan la calidad de vida dentro de ella, como son la electricidad o el agua, entre otros.

En abril de 2019 el Consejo de Ministros aprobó la Estrategia Nacional contra la pobreza energética (ENPE) 2019-2024<sup>72</sup>, dicha estrategia se configura como un instrumento que ofrece una definición oficial de pobreza energética y establece cuatro indicadores para su seguimiento:

- » **Gasto desproporcionado (2M):** porcentaje de hogares cuyo gasto energético en relación con sus ingresos es más del doble de la mediana nacional.
- » **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.
- » **Incapacidad para mantener la vivienda a una temperatura adecuada:** porcentaje de la población que no puede mantener su vivienda a una temperatura adecuada.
- » **Retraso en el pago de las facturas:** porcentaje de población que tiene retrasos en el pago de facturas de los suministros de la vivienda.

Entre los objetivos marcados en la Estrategia está la reducción de al menos el 25% de la pobreza energética en 2025, con una meta final del 50%. Un año más tarde, el Informe de Actualización de Indicadores 2020 recoge datos de 2019 (los últimos datos publicados), en los que se registra una mejora en todos los indicadores utilizados

72 <https://www.miteco.gob.es/es/prensa/ultimas-noticias/el-gobierno-aprueba-la-estrategia-nacional-contra-la-pobreza-energ%C3%A9tica-2019-2024/tcm:30-496260>

para medir este fenómeno con respecto a 2018<sup>73</sup>. Los datos reflejan el efecto de las medidas de acción establecidas por la ENPE, que se empezaron a implantar en 2018; destaca el descenso de los valores de temperatura inadecuada en la vivienda en invierno y de retraso en el pago de facturas de suministros de la vivienda y disminuye el indicador de gasto desproporcionado y el de pobreza escondida en hogares. Sin embargo, a pesar de la mejora generalizada de los datos, si se realiza una comparación de los cuatro indicadores, se puede concluir que los problemas que afectan a una mayor parte de la población siguen siendo **el gasto energético desproporcionado y la pobreza energética escondida**.

En 2019, un 16,7% de los hogares poseían un gasto energético desproporcionado, esto es, un gasto energético sobre los ingresos superior al doble de la mediana nacional, una cifra ligeramente inferior al 16,9% del año anterior. Además, el 10,6% de los domicilios estaban afectados por la pobreza energética escondida, lo que implica un gasto energético absoluto.

El 7,6% de la población tuvo problemas para mantener su vivienda a una temperatura adecuada durante el invierno, cifra que mejora 1 punto porcentual y medio con respecto a 2018. Asimismo, un 6,6% de la población tuvo retrasos en el pago de facturas de suministros de la vivienda, un valor que refleja el mayor descenso de los últimos años: 0,6 puntos porcentuales.

Tanto el gasto desproporcionado como el porcentaje de hogares que no pueden mantener una temperatura adecuada en invierno reflejan el nivel de eficiencia energética de los hogares, mientras que la pobreza energética escondida y el porcentaje de hogares con retraso en el pago de facturas están directamente relacionados con la necesidad de una medida prestacional a corto plazo que garantice el suministro eléctrico. En este sentido, los indicadores registran valores más altos en hogares con personas desempleadas, con rentas bajas, en pisos con alquiler de renta antigua y en hogares sin calefacción. Muchas de las personas en pobreza energética se encuentran en desempleo o en situación de pobreza y/o carencia material y sufren especialmente el encarecimiento de la energía experimentado en los últimos años.

En su mayoría, desconocen los recursos de ahorro existentes o no pueden optar a ellos, porque requieren una inversión previa (por ejemplo, las bombillas de bajo consumo, el aislamiento térmico de las ventanas, los electrodomésticos eficientes) y no cuentan con suficientes apoyos públicos.

Según el informe realizado por Cruz Roja sobre la situación de su población atendida, solo el 11% recibe alguna ayuda para el pago de las facturas de gas y electricidad, el 15,9% las recibió en el pasado y no las mantiene ahora y el 73,1% nunca ha recibido nada para el pago de estas<sup>74</sup>. La procedencia de las ayudas corresponde en un 54,4%

---

73 MTECO, **Actualización de Indicadores de la estrategia nacional de lucha contra la pobreza 2020**, disponible en [https://www.miteco.gob.es/es/ministerio/planes-estrategias/estrategia-pobreza-energetica/20201106\\_actualizaciondeindicadores2020\\_final\\_tcm30-516466.pdf](https://www.miteco.gob.es/es/ministerio/planes-estrategias/estrategia-pobreza-energetica/20201106_actualizaciondeindicadores2020_final_tcm30-516466.pdf)

74 Cruz, Roja (2018), **Boletín nº17 sobre la vulnerabilidad social. La Vulnerabilidad asociada al ámbito de la vivienda y pobreza energética en la población atendida por Cruz Roja**, disponible en [https://www2.cruzroja.es/documents/5640665/13549052/CR\\_Bolet\\_Vuln\\_2018\\_web.pdf/d8ef3216-73c9-1d0e-ade5-42c9c6c74e6f?t=1558005905381](https://www2.cruzroja.es/documents/5640665/13549052/CR_Bolet_Vuln_2018_web.pdf/d8ef3216-73c9-1d0e-ade5-42c9c6c74e6f?t=1558005905381)

a los Servicios Sociales municipales y en segundo término de Cruz Roja (42,7%), el 18,8% proviene de Cáritas o las parroquias. El 49,7% de las personas atendidas en cruz roja declaran que pasan frío en invierno y/o calor en verano, más de la mitad (58,8%) considera que, debido a las altas facturas eléctricas, no disponen de dinero para otros gastos básicos imprescindibles (alimentos, medicinas, gastos escolares), marcando situaciones que enfrentan a las personas atendidas a elecciones inaceptables como el dilema "alimentación o calefacción". El 56,2% indica que estas circunstancias afectan a la salud, provocando catarros, gripes, reumatismo y enfermedades crónicas. El 35,3% observa efectos negativos en el ámbito social, al no poder recibir visitas en su casa. Asimismo, la pobreza energética tiene efectos en el ámbito del empleo o en la salud. Las malas condiciones de las viviendas generan absentismo escolar y afecta en el rendimiento académico de los/as estudiantes. La incapacidad de reemplazar aparatos y electrodomésticos necesarios para mantener un nivel de bienestar adecuado en el hogar es otro de los aspectos vinculados a la pobreza energética

La crisis social y económica causada por la pandemia de la COVID-19 ha puesto de manifiesto la gran dependencia energética y de suministros de la población y ha agudizado las condiciones de millones de hogares en situación de vulnerabilidad, dando lugar a nuevas situaciones de exclusión. Algunas de las medidas llevadas a cabo en este contexto han sido:

- » **Bono Social Eléctrico y el Bono Social Térmico:** en el marco de las medidas de ampliación del Escudo Social, el Bono Social Eléctrico se dirige a los hogares en los que, al menos, un miembro de la unidad familiar se encuentra en situación de desempleo, esté incluido en un Expediente de Regulación Temporal de Empleo o haya visto reducida su jornada laboral por motivo de cuidados. En esta medida, que sigue los mismos criterios de renta que los del Bono Social como consumidor vulnerable, basta con una declaración responsable del titular para acceder a la prestación, lo que facilita que todos los hogares que lo necesiten puedan disponer del Bono Social Eléctrico de forma inmediata. Además, los hogares beneficiarios del Bono Social Eléctrico reciben en 2021 el Bono Social Térmico para sufragar los costes de climatización.
- » **La prohibición de corte de suministro de luz,** agua y gas durante el año 2020 fue ampliada en varias ocasiones.

A pesar de la importancia de estos instrumentos para combatir la pobreza energética, el bono social y el bono térmico no palían la totalidad de las necesidades de la población que la sufre, siendo necesaria la optimización del Bono Social en relación con el Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores y el Proyecto de Ley.

EAPN ha formulado propuestas para paliar esta situación: garantizar que las personas en situación de vulnerabilidad tengan acceso a servicios básicos como la electricidad y la calefacción. El Bono Social Eléctrico debe incorporar a otros grupos de población con fuertes limitaciones para hacer frente al coste de los suministros (personas con dependencia grado I o familias con integrantes en paro, ERTE, ERE, etc.), así como poner freno a los retrasos injustificados en la tramitación de las solicitudes por parte

de las comercializadoras. Además, se deberían abordar las situaciones de endeudamiento en las que incurren las familias y contemplar a los/as consumidores/as vulnerables en régimen de alquiler.<sup>75</sup>

### 2.2.5.1 Pobreza energética por Comunidades Autónomas

Los datos que utilizamos a continuación son estadísticas oficiales correspondientes a 2019 y son los últimos publicados. La situación ha empeorado con la crisis de COVID-19, con lo cual las cifras son orientativas.

#### Gasto desproporcionado (2M)

Por Comunidades Autónomas, los mayores índices de hogares que presentan gasto desproporcionado (entendido como el porcentaje de hogares cuya participación del gasto energético en los ingresos es más del doble de la mediana nacional) son desde 2018 Castilla-La Mancha, Murcia, Extremadura y Andalucía. La mayoría de ellas experimentan una leve mejoría interanual, más acusada en el caso de Extremadura y Murcia (cerca de 2 y 3 puntos interanuales de descenso), con excepción de Castilla La Mancha, donde se constata un empeoramiento al pasar de un 22,64% al 26,38% de población con gasto energético desproporcionado.



75 EAPN-ES, La energía, un derecho convertido en artículo de lujo. Disponible en <https://www.eapn.es/noticias/1299/la-energia-un-derecho-convertido-en-articulo-de-lujo>.



**Tabla 10. Gasto en consumo desproporcionado por hogares por Comunidades Autónomas**

<b>Gasto desproporcionado (2M) en función de la Comunidad Autónoma</b>	<b>2019</b>
Castilla - La Mancha	26,38%
Murcia (Región de)	24,37%
Extremadura	23,30%
Andalucía	22,98%
Baleares (Illes)	19,97%
Melilla	18,96%
Galicia	17,11%
Comunidad Valenciana	16,97%
Canarias	16,16%
Castilla y León	14,96%
Cataluña	13,94%
Ceuta	13,10%
Madrid (Comunidad de)	12,74%
Rioja (La)	12,45%
Aragón	12,18%
Navarra (Comunidad Foral de)	12,02%
Asturias (Principado de)	11,69%
Cantabria	11,65%
País Vasco	7,99%

Fuente: Elaboración propia a partir del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MTECO), Actualización de Indicadores de la estrategia nacional de lucha contra la pobreza 2020, disponible en [https://www.miteco.gob.es/es/prensa/20201106\\_actualizaciondeindicadores2020\\_final\\_tcm30-516466.pdf](https://www.miteco.gob.es/es/prensa/20201106_actualizaciondeindicadores2020_final_tcm30-516466.pdf)

En la pobreza energética escondida, destacan Ceuta, Canarias y Melilla como los territorios con un valor del indicador HEP más alto, aunque Canarias presenta una mejoría notable respecto al año anterior (6,90% a 7,81% en 2019).

**Tabla 11. Porcentaje de hogares con pobreza energética por Comunidad Autónoma.**

Pobreza energética escondida (HEP) en función de la Comunidad Autónoma	2019
Ceuta	39,74%
Canarias	31,64%
Melilla	28,99%
Andalucía	15,53%
Extremadura	15,17%
Comunidad Valenciana	12,08%
Galicia	11,96%
Murcia (Región de)	11,88%
Balears (Illes)	8,20%
Asturias (Principado de)	8,01%
Castilla y León	8,00%
Cantabria	7,81%
Cataluña	7,29%
Castilla - La Mancha	6,72%
País Vasco	6,06%
Aragón	5,54%
Madrid (Comunidad de)	5,42%
Navarra (Comunidad Foral de)	3,98%
Rioja (La)	3,64%

Fuente: Elaboración propia a partir del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MTECO), Actualización de Indicadores de la estrategia nacional de lucha contra la pobreza 2020, disponible en [https://www.miteco.gob.es/es/prensa/20201106\\_actualizaciondeindicadores2020\\_final\\_tcm30-516466.pdf](https://www.miteco.gob.es/es/prensa/20201106_actualizaciondeindicadores2020_final_tcm30-516466.pdf)

### 2.2.5.2 Incapacidad para mantener la vivienda a una temperatura adecuada

En el análisis por Comunidades y Ciudades Autónomas, Castilla La Mancha, Extremadura, la Comunidad Foral de Navarra y Andalucía son las que cuentan con un mayor porcentaje de población incapaz de mantener una temperatura adecuada en invierno. En todo caso, todas ellas –a excepción de la Comunidad Foral de Navarra (9,5% en

2018 a 10,2% en 2019), han visto reducido su indicador. Por otro lado, Cantabria, La Rioja, Ceuta y Aragón son las Comunidades Autónomas con un menor número de personas con una temperatura inadecuada en su vivienda. En 2019, Aragón, Castilla y León, Comunidad Valenciana, Galicia y La Comunidad Foral de Navarra, han visto incrementado el porcentaje de personas con una temperatura inadecuada en su vivienda hasta llegar a las cifras que indican en la tabla.

**Tabla 12. Porcentaje de hogares con temperatura inadecuada en la vivienda por Comunidades Autónomas.**

Temperatura inadecuada en la vivienda en invierno por Comunidad Autónoma	2019
Castilla - La Mancha	13,2%
Extremadura	11,5%
Navarra (Comunidad Foral de)	10,2%
Andalucía	9,1%
Melilla	8,7%
Cataluña	8,3%
Madrid (Comunidad de)	8,3%
Asturias (Principado de)	8,2%
Baleares (Illes)	6,5%
Comunidad Valenciana	6,1%
Galicia	6,0%
País Vasco	5,4%
Castilla y León	5,3%
Murcia (Región de)	5,1%
Canarias	5,0%
Aragón	4,0%
Ceuta	3,3%
Cantabria	3,0%
Rioja (La)	2,6%

Fuente: Elaboración propia a partir del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MTECO), Actualización de Indicadores de la estrategia nacional de lucha contra la pobreza 2020, disponible en [https://www.miteco.gob.es/es/prensa/20201106\\_actualizaciondeindicadores2020\\_final\\_tcm30-516466.pdf](https://www.miteco.gob.es/es/prensa/20201106_actualizaciondeindicadores2020_final_tcm30-516466.pdf)

### 2.2.5.3 Retraso en el pago de las facturas

En el retraso del pago de las facturas Andalucía y Ceuta presentan un mayor porcentaje de población en esta situación, mientras que La Rioja y Castilla y León son las Comunidades Autónomas con un porcentaje más bajo con respecto al referido indicador. En relación con el análisis año anterior cabe destacar la evolución favorable de Ceuta (que a pesar de ser una de las regiones con un porcentaje más desfavorable, mejoró las cifras del presente indicador).

**Tabla 13. Porcentaje de la población con retrasos en el pago de facturas de suministros por Comunidades Autónomas.**

Retraso en el pago de facturas de suministros de la vivienda en función de la Comunidad Autónoma	2019
Ceuta	14,5%
Andalucía	9,4%
Murcia (Región de)	9,0%
Canarias	7,9%
Extremadura	7,9%
Comunidad Valenciana	7,8%
Baleares (Illes)	7,6%
País Vasco	7,3%
Cataluña	6,5%
Melilla	5,6%
Madrid (Comunidad de)	5,4%
Navarra (Comunidad Foral de)	5,0%
Castilla - La Mancha	4,4%
Galicia	4,4%
Aragón	3,0%
Asturias (Principado de)	3,0%
Cantabria	2,9%
Castilla y León	2,3%
Rioja (La)	2,2%

Fuente: Elaboración propia a partir del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MTECO), Actualización de Indicadores de la estrategia nacional de lucha contra la pobreza 2020, [https://www.miteco.gob.es/es/prensa/20201106\\_actualizaciondeindicadores2020\\_final\\_tcm30-516466.pdf](https://www.miteco.gob.es/es/prensa/20201106_actualizaciondeindicadores2020_final_tcm30-516466.pdf)

### 2.2.5.4 Acceso al agua y a internet

En este enfoque de pobreza energética y de recursos en las viviendas debemos detenernos en otra cuestión de suma importancia que, si bien hoy por hoy, no está en la agenda pública, si que puede determinar una mayor polarización social con respecto al acceso a los recursos en las viviendas; la pobreza hídrica y el derecho de abastecimiento de agua. El derecho humano al abastecimiento y al saneamiento (DHAS) constituye hoy en España y en Europa un movimiento que se articula en torno al concepto del agua como bien común y que se orienta al objetivo de construir un modelo de gestión pública participativa y transparente. En este sentido el DHAS en los países europeos se ha focalizado especialmente en la asequibilidad (prohibición de cortes, garantía del mínimo vital, tarifas sociales) y en las implicaciones para la gobernanza (transparencia, rendición de cuentas) y el modelo de gestión (público versus privado).

La accesibilidad sigue siendo un problema significativo en ciertas regiones europeas, relacionado especialmente con la existencia de asentamientos marginales, chabolismo, personas sin hogar o trabajadores temporeros inmigrantes en áreas rurales.<sup>76</sup>

En la visita realizada en 2020 por Philip Alston, relator especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos de la ONU, a los asentamientos de trabajadores migrantes de Huelva, éste declaró que se encontró con “condiciones que rivalizan con las peores que yo he visto en ninguna parte del mundo. Están a kilómetros del agua y viven sin electricidad o saneamiento adecuado”, recalando que estas condiciones “eran peores que en un campo de refugiados”. En este sentido, los problemas de accesibilidad al abastecimiento y el saneamiento deben situarse en el contexto más amplio de acceso a la vivienda y condiciones de vida dignas. Por este motivo, destacan cinco dimensiones de esta problemática que se encuentran interrelacionadas entre sí:

- » **Dimensión social:** marginalización y exclusión de colectivos o sectores sociales, debido a factores diversos de carácter económico, cultural y/o étnico.
- » **Dimensión tecnológica:** con necesidad de apuntar a medidas alternativas de ingeniería posible para atender situaciones de ausencia de infraestructuras, así como adecuación de las mismas a su contexto social.
- » **Dimensión jurídica:** concreción y facilitación de procedimientos para beneficiarse de ayudas y eliminación de restricciones legales al acceso al agua.
- » **Dimensión sanitaria:** reconocimiento como un problema de salud pública.
- » **Dimensión ambiental:** agravamiento de las situaciones existentes como consecuencia del deterioro de ecosistemas acuáticos, contaminación, cambio climático, sequías, etc.

El DHAS constituye hoy en España la bandera de un movimiento que se articula en torno al concepto del agua como bien común y que se orienta al objetivo de construir un modelo de gestión pública, participativa y transparente.

76 Lara García, Ángela, & del Moral Ituarte, L. (2020), “El derecho humano al agua en España en el contexto europeo (2010-2020). Implicaciones para las políticas y los modelos de gestión del ciclo urbano. *Relaciones Internacionales*, (45), 305–326. <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2020.45.014>

### 2.2.5.5 Internet

Si atendemos a otros servicios esenciales, el equipamiento de los hogares para poder tener acceso a internet se ha convertido en un aspecto indispensable en la sociedad actual, con mayor importancia a partir de la COVID-19.

Según el reciente estudio publicado por EAPN en base a la Encuesta sobre equipamiento y uso de tecnologías de información y comunicación en los hogares 2020 (INE), se concluye que el acceso y capacidad de penetración de las TIC en España son altas: el 95,4% de las viviendas tienen conexión a internet y el 81,4% de los hogares disponen de algún tipo de ordenador. Sin embargo, estas cifras en su conjunto invisibilizan la realidad de aquellos hogares que no disponen ni de los dispositivos, ni de la calidad adecuada de las conexiones, ni tampoco de las habilidades necesarias para ejercer las potencialidades de las TIC.<sup>77</sup>

**Más de una de cada cuatro viviendas en situación de pobreza (26,6%) no dispone de ninguna clase de ordenador y esta proporción es exactamente el doble de la que se registra entre los hogares que no están en pobreza.**

La pobreza es un factor que determina el equipamiento informático, en España el 18,6% de los hogares españoles no dispone de ninguna clase de ordenador (notebooks, tablets, de mano y otros) y esta proporción es superior entre los hogares pobres. Por tipo de hogar, la pobreza debilita más la capacidad de los hogares monoparentales para disponer de equipamiento informático y multiplica por siete la tasa con respecto a los hogares monoparentales que no son pobres.<sup>78</sup>

En relación con los hogares que no disponen de acceso a internet (conexión fija o móvil), estos representan el 7,5% de los hogares pobres, cifra que es dos veces y media superior a la que se registra entre los hogares que no están en pobreza. Por Comunidades Autónomas, solo se sitúan por encima de la media las regiones con altas tasas de pobreza.



77 Llano, Juan Carlos y Quiroga, Débora (2021), **Nuevas Tecnologías, Brecha digital y hogares vulnerables**. EAPN. Disponible en [https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/documentos/1635229712\\_eapn\\_estudio-tecnologia-hogares-vulnerables\\_v5.pdf](https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/documentos/1635229712_eapn_estudio-tecnologia-hogares-vulnerables_v5.pdf)

78 Ver más detalles el Llano, Juan Carlos y Quiroga, Débora (2021): Nuevas tecnologías, Loc. Cit.

## 2.2.6. Sobreocupación y hacinamiento

Casi siete de cada 10 personas que viven en España lo hacen en pisos, la tasa más elevada de la Unión Europea. Con la inmigración masiva de las zonas rurales a las ciudades durante la posguerra, se impuso el modelo físico de la vivienda de alta densidad, con pocas dotaciones. Por ejemplo, la ciudad de Madrid pasó de 280.000 personas en 1850 a 1.618.000 en 1950. En esos años, el gobierno estableció la prohibición de entrada a la ciudad a quien no tuviera vivienda y exigió a las empresas que construyeran casas baratas para sus trabajadores. Desde entonces se estableció la división entre la vivienda de protección oficial y la de mercado libre.<sup>79</sup>

Se entiende que un hogar vive en condiciones de hacinamiento cuando la vivienda que ocupa no tiene capacidad para albergar a todos sus miembros. Pese a la aparente simplicidad de esta definición, el hacinamiento es un fenómeno complejo que tiene que ver, por una parte, con múltiples variables inherentes a los hogares que hacen uso de las viviendas y, por otra, con las características de los sistemas residenciales en que están inmersos. Es decir, que pueden incidir factores culturales, personales, psicológicos, históricos que afecten a este indicador.<sup>80</sup>

En la Unión Europea se utiliza la tasa de hacinamiento, que establece la relación entre los metros cuadrados disponibles y el número de personas que viven en ellos. Como hemos dicho en el análisis de la situación europea, atendiendo al número de habitaciones por persona (adulto o menor), la tasa de hacinamiento en España se encuentra entre las más bajas, 7,6%.

No obstante, es importante considerar que en ese promedio hay un importante parque de viviendas que están vacías porque son segundas residencias o de uso privado y turístico, que también se están incluyendo en este promedio con el total de la población para obtener la tasa de hacinamiento. Un 31,9% de la población posee una vivienda que no es su vivienda principal. Estas proporciones aumentan con la renta, pero incluso en la parte inferior de la distribución de la renta se observa un porcentaje considerable de hogares que poseen activos inmobiliarios distintos de su vivienda principal (27,2%). Por edad, el mayor porcentaje de hogares en posesión de otras propiedades

79 Ante la incapacidad del Estado para hacer frente a esta crisis y el desinterés del capital privado en construir en un suelo no rentable por la escasa capacidad adquisitiva de la emigración, el Instituto Nacional de la Vivienda (INV) obligó a las empresas con un mínimo de trabajadores a construir viviendas para sus empleados. Era necesario que los chabolistas realizaran una contraprestación para la adquisición de su vivienda y, por ello, en ese mismo año apareció la Ley de Vivienda de Renta Limitada, punto de partida de un Plan Nacional de Vivienda. En 1954 se publicó la Ley de Viviendas de Renta Limitada, que diferenciaba entre las de protección oficial y las del mercado libre. La ley pretendía comprender todas las tipologías de viviendas (desde las destinadas a las clases acomodadas hasta las "ultrabarratas") y limitaba los precios de venta y alquiler. Establecía dos tipos de vivienda: la reducida, de entre 60 y 100 m<sup>2</sup> y un coste de 1.000 pesetas/m<sup>2</sup>, y la mínima, con una superficie de entre 35 y 58 m<sup>2</sup> y un precio aproximado de 800 pts./m<sup>2</sup>. Se obligaba a que las viviendas de tipo social no formaran bloques abiertos, prohibiendo los patios y se planteaba la necesidad de modificar las construcciones en dos plantas, abriendo la posibilidad a edificaciones en altura. Ver Begoña Martín, "Por qué en España vivimos hacinados en pisos, incluso en los pueblos", 6 de junio de 2020, en *El País*, disponible en [https://elpais.com/elpais/2020/06/05/icon\\_design/1591384531\\_919870.html](https://elpais.com/elpais/2020/06/05/icon_design/1591384531_919870.html)

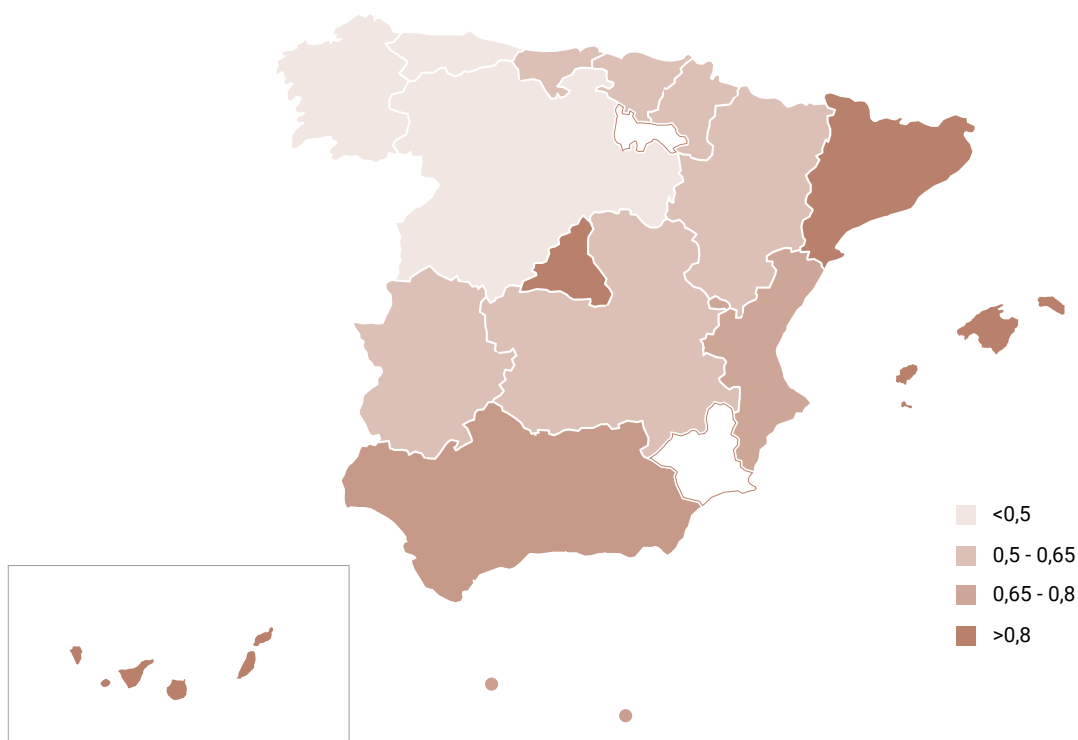
80 García, Marcela; López Colás, Julián y. Módenes Cabrerizo, Juan Antonio (2018), "Análisis sociodemográfico de las condiciones objetivas y subjetivas del hacinamiento en España", en *Cuadernos de Geografía Revista Colombiana de Geografía*, Junio, 27(1):195-213, disponible en [https://www.researchgate.net/publication/323460174\\_Analisis\\_sociodemografico\\_de\\_las\\_condiciones\\_objetivas\\_y\\_subjetivas\\_del\\_hacinamiento\\_en\\_Espana](https://www.researchgate.net/publication/323460174_Analisis_sociodemografico_de_las_condiciones_objetivas_y_subjetivas_del_hacinamiento_en_Espana)

inmobiliarias se observa entre los hogares cuyo cabeza de familia tiene entre 65 y 74 años. Comparados con otros países de nuestro entorno, el porcentaje de hogares con activos inmobiliarios diferentes de la vivienda principal (viviendas, solares, fincas, etc.) es de los más altos (45,2%)<sup>81</sup>.

### 2.2.6.1 Densidad de población por vivienda por Comunidades Autónomas

La situación de las Comunidades Autónomas también señala una gran heterogeneidad. Por un lado, en el análisis de los 52.000 hogares que viven con menos de 10 m<sup>2</sup> por persona están las grandes ciudades, Madrid, Barcelona y Sevilla, que establecen la diferencia para sus respectivas Comunidades. Por otro, están las Comunidades con mayor población rural, donde la densidad de población por vivienda es más baja, aunque el modelo residencial es similar.

**Mapa 6. Número de hogares por Comunidades y Ciudades autónomas según densidad de población: 10 m<sup>2</sup> o menos por habitante, 2020**



Fuente: INE, Encuesta Continua de Hogares (ECH). Datos referidos al valor medio del periodo. Hogares: Resultados por comunidades y ciudades autónomas, en <https://www.ine.es/jaxi/Datos.htm?path=/t20/p274/serie/prov/p02/I0/&file=02019.px#!tabs-mapa>

81 Según el Banco de España y datos basados en la Encuesta Financiera a las Familias (2017), citado por el INE, Los hogares y la vivienda en la Unión Europea ¿En qué nos diferenciamos?, marzo de 2020, disponible en [https://www.ine.es/ss/Satellite?L=0&c=INECifrasINE\\_C&cid=1259952716868&p=1254735116567&pagename=ProductosYServicios%2FINECifrasINE\\_C%2FFPYSDetalleCifrasINE](https://www.ine.es/ss/Satellite?L=0&c=INECifrasINE_C&cid=1259952716868&p=1254735116567&pagename=ProductosYServicios%2FINECifrasINE_C%2FFPYSDetalleCifrasINE)



En la tabla siguiente, se observa que las Comunidades Autónomas que mayor número tienen de hogares en hacinamiento, considerando el total de los hogares de cada una, son Cataluña y Madrid, con 16.200 y 10.500. En el resto de las Comunidades, este problema no está presente con la misma intensidad. El tercer y cuarto lugar corresponden a Andalucía, con 9.500 y a la Comunidad Valenciana, 5.500 hogares con menos de 10 m<sup>2</sup> por persona. Si se considera el peso que este tipo de hogar tiene sobre el total autonómico existente, destaca Ceuta con el 1,1%, seguidos por Melilla (0,75%) y Cataluña (0,40%).

**Tabla 14. Número y porcentaje de hogares por Comunidades y Ciudades autónomas según densidad de población: 10 m<sup>2</sup> o menos por habitante, 2020**

	Menos de 10 m <sup>2</sup>	% sobre total de la CA	Total hogares de la CA
Andalucía	9,5	0,29	3257,8
Aragón	0,7	0,13	543,3
Asturias	0,1	0,02	455,7
Baleares	1,8	0,39	461,6
Canarias	2,3	0,27	861,1
Cantabria	0,7	0,29	243,1
Castilla y León	0,1	0,01	1020,5
Castilla - La Mancha	1,2	0,15	790
Cataluña	16,2	0,53	3031,4
Comunidad Valenciana	5,5	0,27	2029,6
Extremadura	1	0,23	432,3
Galicia	0,4	0,04	1096,2
Madrid	10,5	0,40	2626,9
Murcia	-	-	551,2
Navarra	1	0,39	258,7
País Vasco	0,5	0,05	911,2
La Rioja	-	-	130,8
Ceuta	0,3	1,10	27,3
Melilla	0,2	0,75	26,5

Fuente: Elaboración propia con datos del INE. Encuesta Continua de Hogares (ECH). Datos referidos al valor medio del periodo. Hogares: Resultados por comunidades y ciudades autónomas, <https://www.ine.es/jaxi/Datos.htm?path=/t20/p274/serie/prov/p02/i0/&file=02019.px>

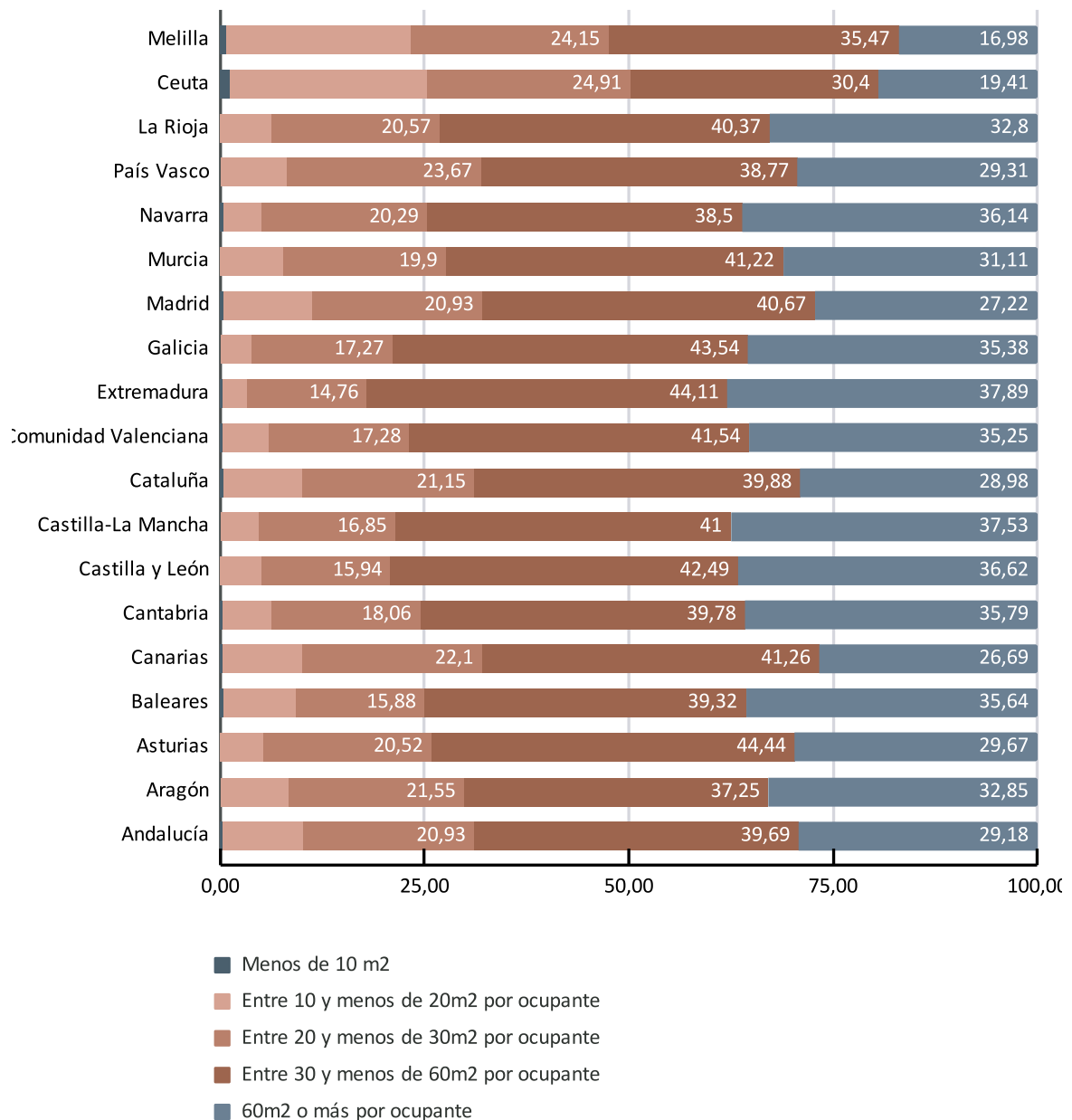
Los datos de ocupación permiten observar diferencias importantes en la distribución de la densidad de ocupación de la vivienda en cada Comunidad Autónoma. Los hogares con hacinamiento grave son el 0,28% del total. Los que viven en hacinamiento moderado alcanzan al 8,03%. Por otro lado, los datos indican que la densidad más frecuente se sitúa entre 30 m<sup>2</sup> y 60 m<sup>2</sup> por habitante, con el 40,67% de los hogares, seguidos por quienes viven con 60 m<sup>2</sup> o más por persona, con el 31,25% de los hogares.

**Tabla 15. Número de hogares por Comunidades y Ciudades autónomas según densidad de población, 2020**

	Menos de 10 m <sup>2</sup>	Entre 10 y menos de 20 m <sup>2</sup> por ocupante	Entre 20 y menos de 30 m <sup>2</sup> por ocupante	Entre 30 y menos de 60 m <sup>2</sup> por ocupante	60 m <sup>2</sup> o más por ocupante	Total
Andalucía	9,5	322,8	682	1.292,90	950,6	3257,8
Aragón	0,7	44,6	117,1	202,4	178,5	543,3
Asturias	0,1	24,4	93,5	202,5	135,2	455,7
Baleares	1,8	40,5	73,3	181,5	164,5	461,6
Canarias	2,3	83,4	190,3	355,3	229,8	861,1
Cantabria	0,7	14,8	43,9	96,7	87	243,1
Castilla y León	0,1	50,4	162,7	433,6	373,7	1020,5
Castilla - La Mancha	1,2	35,3	133,1	323,9	296,5	790
Cataluña	16,2	286,8	641	1.208,80	878,6	3031,4
Comunidad Valenciana	5,5	114,8	350,8	843	715,5	2029,6
Extremadura	1	13	63,8	190,7	163,8	432,3
Galicia	0,4	41,4	189,3	477,3	387,8	1096,2
Madrid	10,5	283,3	549,8	1.068,30	715	2626,9
Murcia	..	42,8	109,7	227,2	171,5	551,2
Navarra	1	12,1	52,5	99,6	93,5	258,7
País Vasco	0,5	74,6	215,7	353,3	267,1	911,2
La Rioja	..	8,2	26,9	52,8	42,9	130,8
Ceuta	0,3	6,6	6,8	8,3	5,3	27,3
Melilla	0,2	6	6,4	9,4	4,5	26,5
%	0,28	8,03	19,77	40,67	31,25	100,00

Fuente: INE. Encuesta Continua de Hogares (ECH). Datos referidos al valor medio del periodo. Hogares: Resultados por comunidades y ciudades autónomas, <https://www.ine.es/jaxi/Datos.htm?path=/t20/p274/serie/prov/p02/i0/&file=02019.px>

**Gráfico 7. Distribución de los hogares por Comunidades y Ciudades autónomas según densidad de población, 2020**



Fuente: Elaboración propia con datos del INE. Encuesta Continua de Hogares (ECH). Datos referidos al valor medio del periodo. Hogares: Resultados por comunidades y ciudades autónomas, <https://www.ine.es/jaxi/Datos.htm?path=/t20/p274/serie/prov/p02/10/&file=02019.px>

## 2.3. Factores desencadenantes

### 2.3.6.1 Inseguridad en la vivienda

El difícil acceso a la vivienda y el sobreendeudamiento propiciado por los gastos derivados de la vivienda es tan sólo una de las cuestiones a abordar. Muchas personas vulnerables sufren exclusión residencial por carecer de vivienda propia y estar viviendo temporalmente con familiares o amigos de forma involuntaria, o vivir en una vivienda sin contrato de arrendamiento, o tener una notificación legal que insta para el abandono de la vivienda, o vivir bajo amenaza de violencia por parte de la familia o la pareja dentro del hogar y no tener una vivienda alternativa para salir de la vivienda actual, etc. es decir, lo que se denomina vivienda insegura.<sup>82</sup>

Las personas que residen en viviendas inseguras podrían verse fuera de su hogar por varios motivos:

- » No disponer de seguridad jurídica sobre el uso de la vivienda en un plazo establecido (no disponer de contrato de alquiler o título legal, situaciones de cesión de uso de la vivienda, etc.).
- » Perder los derechos que tenían para el uso de la vivienda; amenaza de expulsión de la vivienda, desahucios, etc.
- » Vivir una situación de violencia intrafamiliar que les obligue a abandonar la vivienda.

La inseguridad en la vivienda provoca una inestabilidad vital importante, asociada a la incertidumbre sobre si se podrá seguir residiendo en dicha vivienda en el corto o medio plazo. Esta falta de estabilidad residencial altera e incide en la salud, tanto psicológica como física, de las personas que la sufren.<sup>83</sup>

Si observamos las estrategias de las familias para abordar las crisis del 2008, la pérdida de la capacidad económica de las familias se intentó compensar sobre todo a través de ajustes de gasto (algunas privaciones en lo relativo a reducir consumos de gastos fijos de electricidad, calefacción, agua, teléfono, tv, alimentación, ropa, calzado, ocio...) y ahorros. En menor medida se tenían en cuenta acciones vinculadas con la vivienda mediante cambio de hogar, compartir piso o acogimientos familiares<sup>84</sup>. El retraso o impago de las rentas derivadas del alquiler de vivienda o de la hipoteca es un factor de riesgo de exclusión residencial ya que no supone una forma de resistencia frente a la crisis, sino que trasluce un indicador de la pérdida de capacidad de

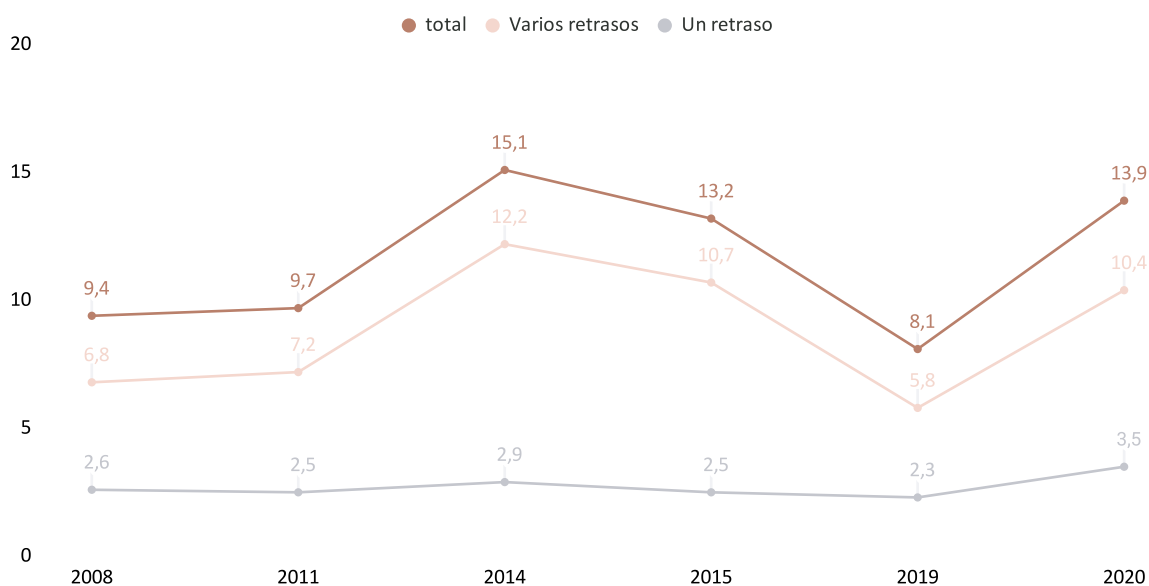
82 Clasificación ETHOS (Tipología Europea de Sin Hogar y Exclusión Residencial). clasifica a las personas según su exposición a la exclusión residencial.

83 Martínez Goytre, Elena, de la Fuente Roldán, Iria Noa, García-Calderón Pavón, Israel y Ubrich, Thomas "Cuando la casa nos enferma, II: impactos en el bienestar social y emocional". Provivienda 2019. Documento en línea: <https://www.provivienda.org/wp-content/uploads/Informe-Cuando-la-casa-nos-enferma-II.pdf>

84 Guillermo Fernández Maíllo coordinador. VIII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España, 2019 Fundación FOESSA. Documento en línea: [https://www.foessa.es/main-files/uploads/sites/16/2019/06/Informe-FOESSA-2019\\_web-completo.pdf](https://www.foessa.es/main-files/uploads/sites/16/2019/06/Informe-FOESSA-2019_web-completo.pdf)

resistencia de las familias vulnerables frente a situaciones de adversidad. Del gráfico siguiente se desprenden dos conclusiones principales, los retrasos en el pago de vivienda suelen ser recurrentes ya que la mayoría de las personas que tienen impagos o retrasos estos suelen ser acumulados de más de dos meses. Por otro lado, pese a que el porcentaje de personas con retrasos en el pago de vivienda ha sufrido un descenso desde 2014 a 2019, con la crisis derivada de la Covid 19 esta tendencia se ha invertido drásticamente. En 2020 se incrementó intensamente el porcentaje de personas que viven en hogares donde se produjeron retrasos en el pago de la hipoteca o del alquiler. En un año, esta tasa pasó del 8,1% hasta el 13,9%, es decir, un incremento del 72% con respecto al año anterior. Los retrasos en el pago de hipoteca o alquiler se han dado en mayor proporción entre las personas que viven en hogares con menores.<sup>85</sup>

**Gráfico 8. Evolución del porcentaje de personas que viven en hogares con retrasos en el pago de la hipoteca o el alquiler 2008-2020 (%)**



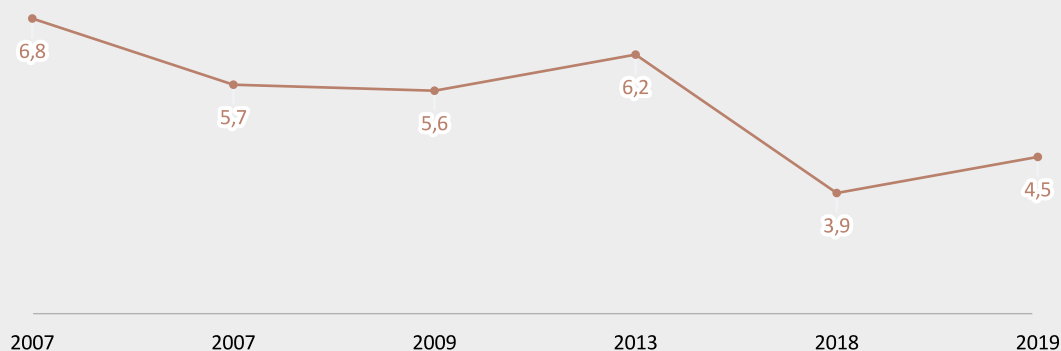
Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de EL ESTADO DE LA POBREZA. Seguimiento del indicador de pobreza y exclusión social en España 2008-2020. 11º INFORME 2021.EAPN.

Viendo esta tendencia podemos deducir que la población más vulnerable, en el momento actual de crisis, tiene más riesgo de sufrir exclusión residencial por pérdida de vivienda. Los datos del 2018 muestran que cerca de 800.000 hogares y 2,1 millones de personas sufrían situaciones de inseguridad en la vivienda. Una realidad que afectaba a 4 de cada 100 hogares en España. De hecho, la evolución de la incidencia de personas afectadas por la exclusión residencial con vivienda insegura ha aumentado ligeramente desde el 2018 al 2019, el momento previo a la crisis de la pandemia.

85 Juan Carlos Llano Ortiz, Aitana Alguacil, Encina Díaz, Natalia Jiménez, Débora Quiroga. EL ESTADO DE LA POBREZA. Seguimiento del indicador de pobreza y exclusión social en España 2008-2020. 11º INFORME 2021. EAPN España. Documento en Línea: [https://www.eapn.es/estadodepobreza/ARCHIVO/documentos/Informe\\_AROPE\\_2021\\_DIANAS\\_DE\\_LA\\_POBREZA.pdf](https://www.eapn.es/estadodepobreza/ARCHIVO/documentos/Informe_AROPE_2021_DIANAS_DE_LA_POBREZA.pdf)

### Gráfico 9. Porcentaje de personas afectadas por la vivienda insegura sobre la población general. 2007-2019.

- Personas en hogares con tenencia de la vivienda en precario; facilitada gratuitamente por otras personas o instituciones, realquilada, ocupada ilegalmente, haber sufrido algún tipo de amenaza de expulsión de la vivienda

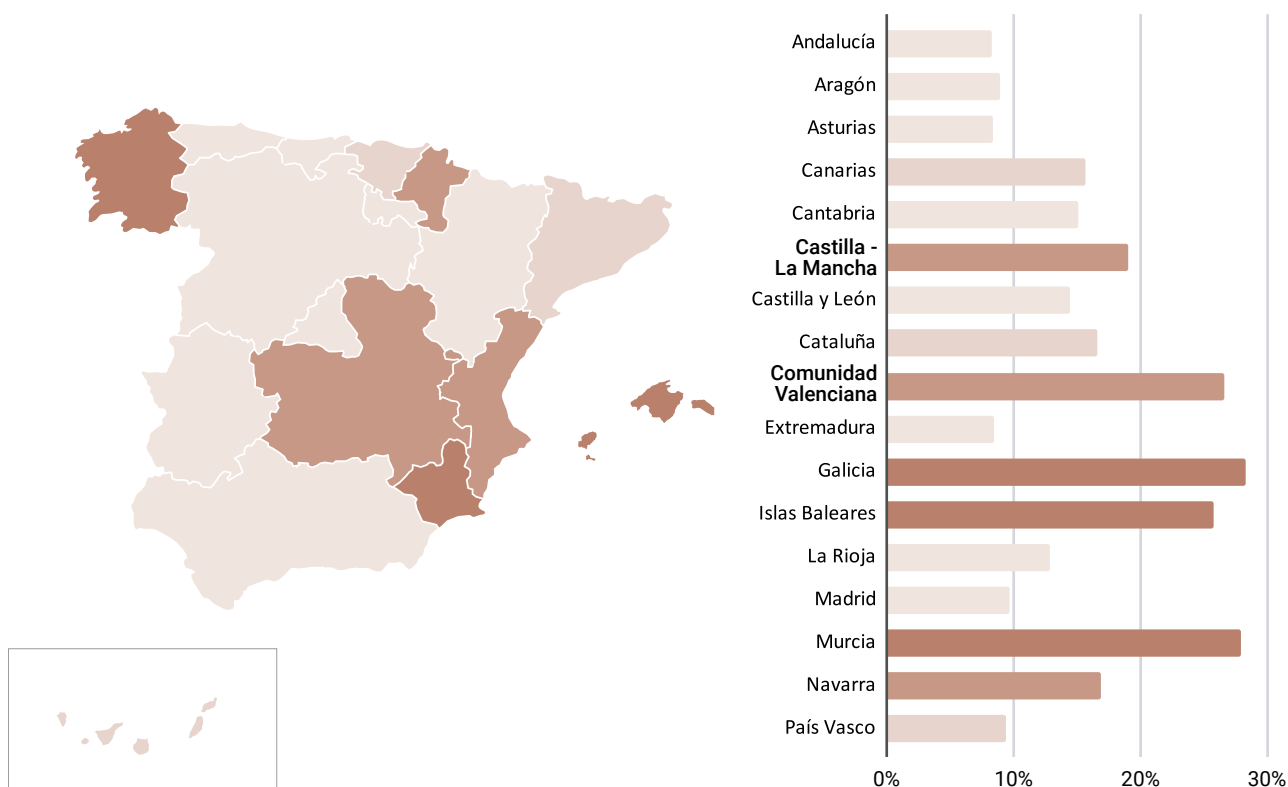


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del VIII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2019 y el Aporte a la Consulta Anual 2019 de Cáritas para la Relatoría Especial para una Vivienda adecuada de Naciones Unidas.<sup>86</sup>

El 14,2% de las familias en exclusión moderada o severa tienen una vivienda insegura. Es decir, residen en una vivienda de la cual pueden verse fuera en cualquier momento. A nivel territorial se observa una mayor incidencia de vivienda insegura entre los hogares más vulnerables de Murcia, Islas Baleares y Galicia. En Murcia más de un cuarto de las familias vulnerables, el 26,7%, están en riesgo de perder su vivienda habitual. La Comunidad Valenciana, Castilla la Mancha, Navarra, Canarias y Cataluña también tienen una tasa de vivienda insegura entre la población vulnerable superior a la media de España.

86 Notas sobre las directrices propuestas por la Relatoría Especial para una Vivienda adecuada de Naciones Unidas en la implementación del Derecho Humano a una vivienda adecuada en el Estado español. Informe Anual 2019 Cáritas. Documento en línea: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Housing/CaritasSpain.pdf>

**Gráfico 10. Porcentaje de hogares en exclusión afectados por la vivienda insegura, 2018.**



Fuente: Datos de EINSFOESSA 2018.<sup>87</sup>

### 2.3.6.2 Lanzamientos

Un análisis de la situación de los lanzamientos nos permite tener una foto fija de los procesos de desahucio en la actualidad.<sup>88</sup>

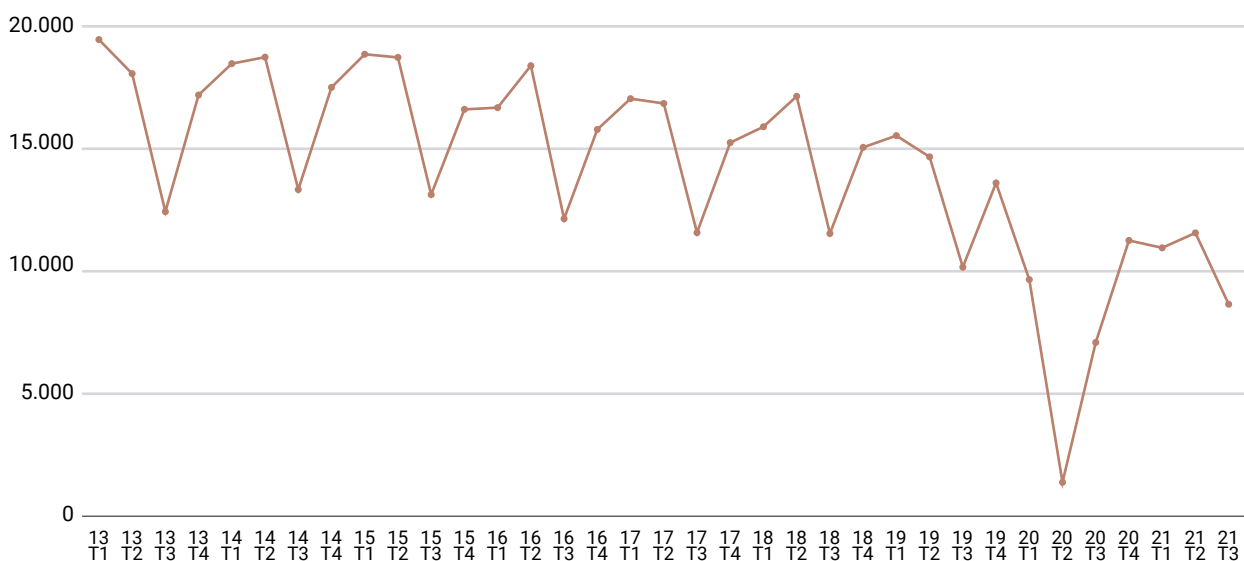
Si se observa la evolución del número de lanzamientos de los últimos años se constata que en el segundo trimestre de 2020 con la emergencia de la pandemia de la Covid 19, el número total de lanzamientos baja drásticamente con respecto a años atrás.

<sup>87</sup> Guillermo Fernández Maíllo coordinador. VIII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España, 2019 Fundación FOESSA. Documento en línea: <https://www.foessa.es/encuestas-sobre-integracion/otras-miradas/las-situaciones-de-vivienda-insegura-y-vivienda-inadecuada/>

<sup>88</sup> La palabra "lanzamiento" equivale a despojar de una posesión o tenencia por fuerza judicial. Pero además de ésta, tiene otra connotación a la que hace honor por su impacto social: impulsar con violencia fuerza al espacio y lejos del lugar. A diferencia de lo que significa en el ámbito deportivo, los lanzamientos judiciales tratan de personas, sus hogares y sus bienes muebles.

No obstante, aunque desde 2020 comparativamente con años anteriores el número de alzamientos anuales es considerablemente menor y los datos del 2021, con respecto a los del 2019 pre-COVID, constatan la propensión a la baja en el número de lanzamientos, esta situación no vaticina obligatoriamente una tendencia sostenida por mucho tiempo, sobre todo en momentos de crisis. En los tres primeros trimestres de 2021 se acumularon en España un total de 21.430 ejecuciones hipotecarias, un 4,7% más que en todo el 2020 (20.460 ejecuciones)<sup>89</sup>. Cerca del 60% de las ejecuciones hipotecarias de los tres primeros trimestres de 2021 se acumulan en Andalucía, Cataluña y la Comunidad Valenciana. En cuanto a los alzamientos<sup>90</sup>, el número de lanzamientos practicados en los tres primeros trimestres de 2021 fue de 31.191 un 6% más que en todo el 2020 (29.406 alzamientos). 7 de cada 10 alzamientos de los tres primeros trimestres del 2021 fueron consecuencia de procedimientos derivados de la Ley de Arrendamientos Urbanos (LAU), mientras que el 24,4% se derivó de ejecuciones hipotecarias.<sup>91</sup>

### Gráfico 11. Serie histórica trimestral del número de alzamientos a nivel nacional.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Consejo General del Poder Judicial. DATOS SOBRE EL EFECTO DE LA CRISIS EN LOS ÓRGANOS JUDICIALES. Secc. de estadística judicial. <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica-Judicial/Estudios-e-Informes/Efecto-de-la-Crisis-en-los-organos-judiciales/>

89 Procedimiento ejecutivo a través del cual se ordena la venta de un bien inmueble que estaba gravado con una hipoteca por incumplimiento del deudor de las obligaciones garantizadas con la hipoteca.

90 Procedimiento judicial que obliga al ocupante de una vivienda a abandonarla.

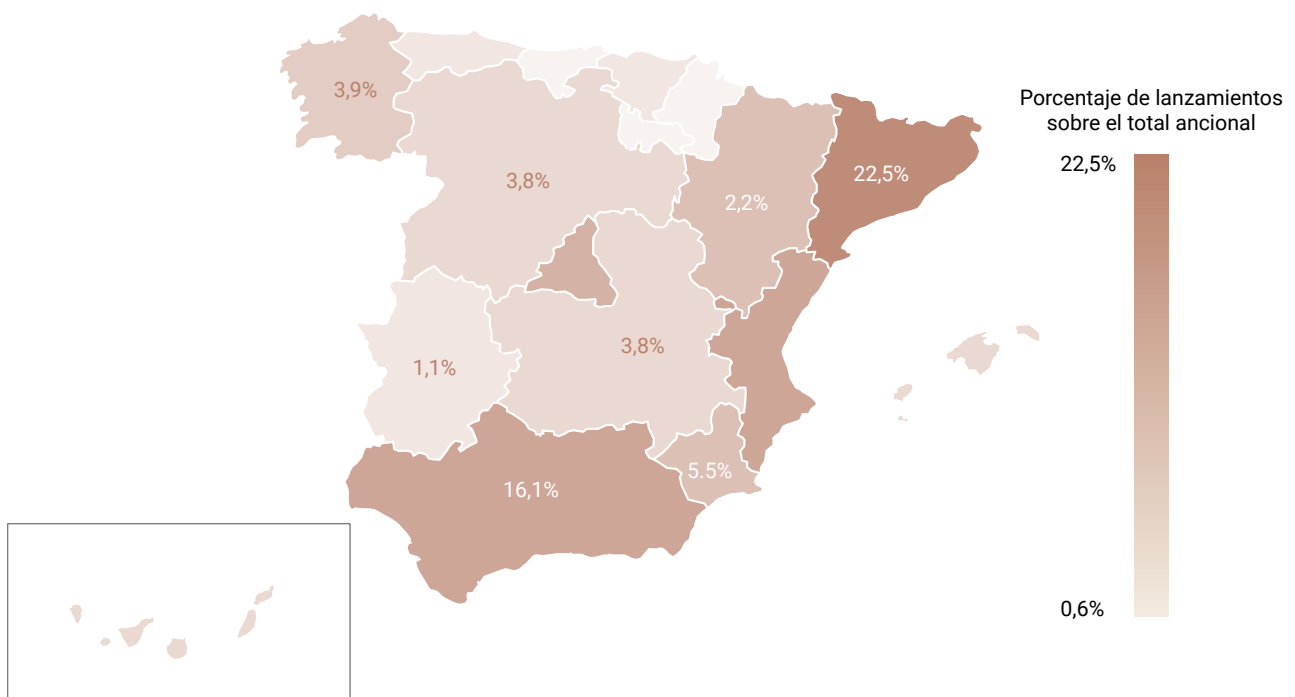
91 Consejo General del Poder Judicial. Datos sobre el efecto de la crisis en los órganos judiciales por TSJ hasta Tercer Trimestre 2021. Documento en línea: <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica-Judicial/Estudios-e-Informes/Efecto-de-la-Crisis-en-los-organos-judiciales/>



Estos datos constatan el nivel de vulnerabilidad de los hogares más pobres con respecto a la vivienda insegura. Entre los hogares más pobres, el porcentaje de alquiler es sustancialmente mayor a la media. En nuestro país, el 43% de la población que se encuentra por debajo de la línea de pobreza vive en alquiler y solo el 15% dispone de un alquiler subvencionado o a bajo precio<sup>92</sup>. Esta realidad, unida a los altos precios que se pagan en algunas grandes ciudades, hacen que los alquileres hayan pasado a constituir el grueso de los desahucios (un 70% en 2021 y 72% en 2020) y que el riesgo de exclusión social en España sea mayor en los hogares que viven de alquiler que en los que viven en propiedad.

A nivel territorial se observan diferencias notables. Es en Cataluña y en Andalucía donde se producen el mayor número de lanzamientos. El 22,5% de los lanzamientos de toda España durante los tres primeros trimestres de 2021 fueron en Cataluña (7.012 lanzamientos en total) y el 16,1% en Andalucía, seguido de la comunidad Valenciana (14,8%) y de Madrid (9,6%).

### Mapa 7. Porcentaje de lanzamientos por CCAA durante los tres primeros trimestres de 2021.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Consejo General del Poder Judicial. DATOS SOBRE EL EFECTO DE LA CRISIS EN LOS ÓRGANOS JUDICIALES. Secc. de estadística judicial. <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica-Judicial/Estudios-e-Informes/Efecto-de-la-Crisis-en-los-organos-judiciales/>

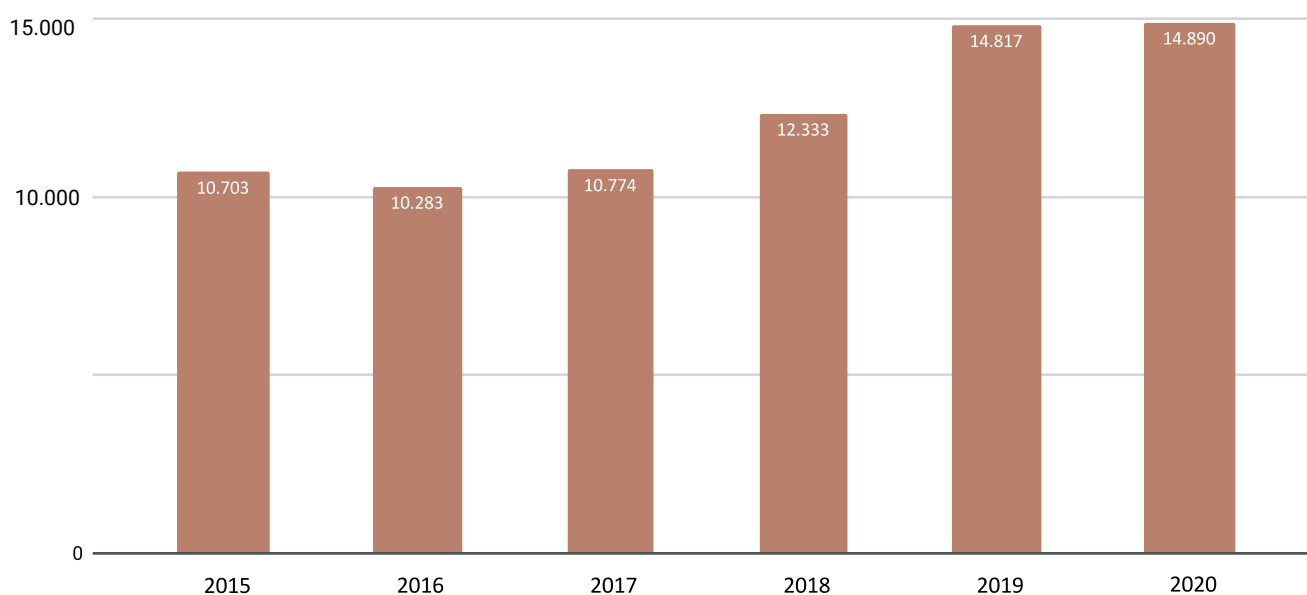
92 Oficina Nacional de Prospectiva y Estrategia del Gobierno de España (coord.). España 2050: Fundamentos y propuestas para una Estrategia Nacional de Largo Plazo. Madrid: Ministerio de la Presidencia. 2021.

En conclusión, la vivienda insegura es un factor detonante de primer orden, que afecta sobre todo a las personas social y económicamente más vulnerables. El sobreendeudamiento ocasionado por el alto coste de los gastos derivados de la vivienda es un factor de riesgo entre la población más pobre. La crisis ocasionada por la pandemia está originando aún más retrasos en los pagos de alquiler y/o hipoteca y en la actualidad 1 de cada 10 personas viven en hogares con varios retrasos. El 4,3% de los hogares en 2018 estaba afectado por situaciones de vivienda insegura, en el caso de las familias más vulnerables este porcentaje era del 14,2%. Aunque el número de lanzamientos desde la llegada de la pandemia ha sido comparativamente menor que otros años, posiblemente no sea una tendencia sostenida por mucho tiempo. Los desahucios afectan sobre todo a las familias que están en régimen de alquiler, un régimen de tenencia más habitual entre la población vulnerable.

### 2.3.6.3 Ocupación ilegal

La evolución de la ocupación ilegal no ha parado de subir desde 2015, con excepción de 2016. La ocupación ilegal en España ha subido un 2,7% más en 2020, comparándolo con el año anterior. Según datos del Consejo General del Poder Judicial se producen al día 10 ocupaciones de vivienda, un 118% más que en 2010, lo que está directamente relacionado con el aumento de los desalojos de personas que, precisamente, estaban ocupando una vivienda (aunque siguen siendo minoritarios, como se vio anteriormente).

**Gráfico 12. Denuncias de ocupaciones ilegales por año**

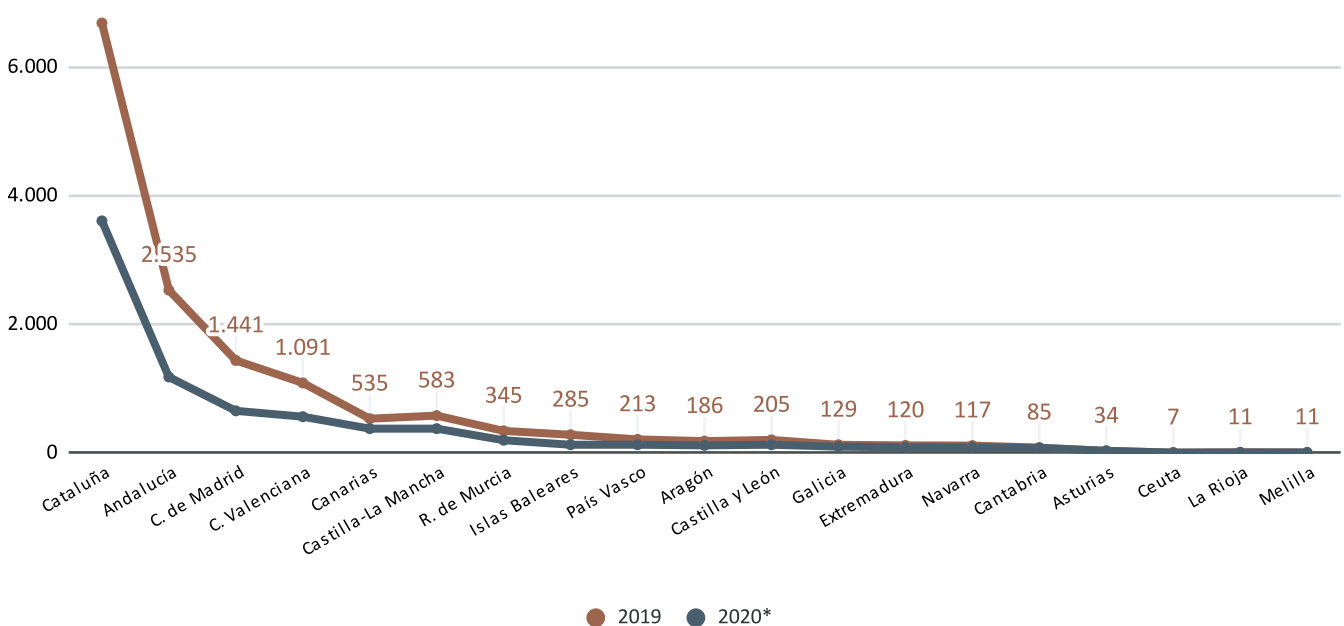


Fuente: Consejo General del Poder Judicial

En el contexto de este capítulo, destacamos como factores explicativos la gran cantidad de vivienda vacía en manos de los bancos y los “grandes tenedores de vivienda”, por un lado, y el aumento de las situaciones de exclusión residencial que se están dando, por otro. Desde la Plataforma de Afectados por la Hipoteca, PAH, se ha promovido una labor de denuncia de la disonancia entre “vivienda vacía” y “necesidades de vivienda” a través de la ocupación de viviendas y edificios propiedad de entidades bancarias y SAREB. Desde que la PAH puso en marcha esta línea de acción (Obra Social de la PAH) se han ocupado más de 3.000 viviendas. Algunas de las acciones de este movimiento estaban, precisamente, enfocadas a la ocupación de vivienda de la Sareb.

Según datos de la Secretaría de Estado de Seguridad, un cuarto de estas denuncias fue sobre inmuebles situados en la Comunidad Autónoma de Cataluña. Por detrás, nos encontramos Andalucía con 1.183 casos; la tercera, aunque más lejos, es la Comunidad de Madrid con 657.

### Gráfico 13. Denuncias por ocupación ilegal por Comunidades Autónomas, 2019 y 2020



Fuente: Secretaría de Estado de Seguridad, 2019 y 2020

Con la irrupción de nuevos actores en el ámbito residencial y el aumento de la complejidad de factores que influyen en el mismo, el Tercer Sector viene teniendo más relevancia en los últimos años. Al trabajo realizado desde hace tiempo por entidades sociales (Provivienda, Cáritas, etc.), se han sumado recientemente iniciativas novedosas como la creación en Cataluña de la Fundación Hábitat. Esta entidad, promovida por la Taula del Tercer Sector, surge para dar respuesta a las necesidades de vivienda de las personas en situación de exclusión social de Cataluña. Su actividad se centra en la intermediación entre propietarios de vivienda, que pueden ser administraciones,

entidades financieras o propietarios privados, y entidades sociales que trabajan con personas en situación de exclusión residencial. Las formas por las que obtienen las viviendas pueden ser a través de la cesión de uso, el alquiler, la donación o la venta, configurándose como una entidad provisor de vivienda sin ánimo de lucro, en la línea de las Housing Associations de Europa.<sup>93</sup>

## 2.4. Inadecuación y baja calidad de la vivienda

Otro factor detonante de la crisis de la vivienda es la residencia en una unidad que no reúne los requisitos mínimos para el funcionamiento social de las personas que la habitan, ni garantizan su salud.

Como vivienda inadecuada, según la definición de ETHOS, se puede considerar vivir en estructuras temporales, asentamientos, chabolas, cuevas, etc., alojamientos sin acceso adecuado a suministros públicos (como agua, electricidad o gas), vivir en situaciones de hacinamiento, vivir en una vivienda no apropiada según la legislación estatal, etc.<sup>94</sup>. Las viviendas inadecuadas se caracterizan por no tener las condiciones adecuadas para vivir como:

- » No tener las características constructivas adecuadas para ser habitadas (deficiencias graves en la construcción, estado de ruina, etc.).
- » No disponer de los suministros y dotaciones adecuadas para permitir la higiene y la salubridad (agua corriente, agua caliente, energía eléctrica, evacuación aguas sucias, etc.).
- » No darse las condiciones adecuadas para vivir en condiciones de confortabilidad y privacidad (hacinamiento, existencia de barreras arquitectónicas en viviendas con personas con discapacidad, etc.).

En 2018, alrededor de 1.300.000 hogares y 4,6 millones de personas sufrían situaciones de inadecuación en la vivienda. Una realidad que afecta a 7 de cada 100 hogares en España. La población atravesada por situaciones de pobreza o exclusión acumula mayores factores de vulnerabilidad ante la posibilidad de acceder a una vivienda adecuada.

Según los datos de la Encuesta de Condiciones de Vida, en el 2020 el 7,7% de la población acusaba falta de espacio en la vivienda, entre la población en situación de pobreza esta circunstancia se daba en el 16,9% de los casos. Por otro lado, el 19,7% de la población acusaba problemas de goteras, humedades o podredumbre en su vi-

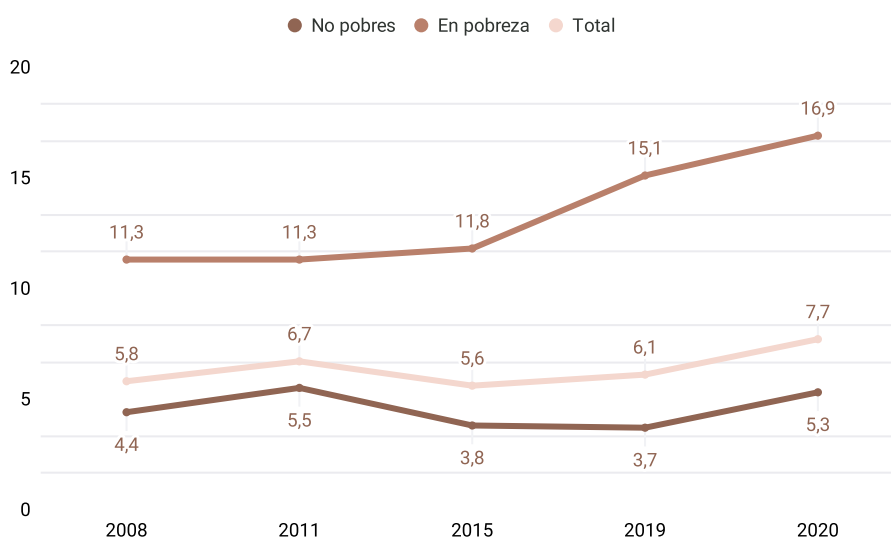
---

93 Esta información corresponde al documento de EAPN (2020), Informe de posición sobre Vivienda. Loc Cit. Disponible en [https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/documentos/1493214158\\_informe\\_vivienda.pdf](https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/documentos/1493214158_informe_vivienda.pdf)

94 Clasificación ETHOS (Tipología Europea de Sin Hogar y Exclusión Residencial). clasifica a las personas según su exposición a la exclusión residencial.

vienda, en el caso de la población es situación de pobreza esta circunstancia se daba en el 29,8% de los casos. Se observa que las deficiencias en la vivienda son ostensiblemente más acusadas entre la población más vulnerable. Estos datos también reflejan un aumento en los dos últimos años de las personas que sufren situaciones de vivienda inadecuada, mucho más notorio en el caso de la población pobre y las condiciones de insalubridad.<sup>95</sup>

#### Gráfico14. Porcentaje de población con deficiencias de la vivienda según situación de pobreza 2008-2020



Fuente: EL ESTADO DE LA POBREZA. Seguimiento del indicador de pobreza y exclusión social en España 2008-2020. 11º INFORME 2021. EAPN España. Documento en Línea: [https://www.eapn.es/estado-depobreza/ARCHIVO/documentos/Informe\\_AROPE\\_2021\\_DIANAS\\_DE\\_LA\\_POBREZA.pdf](https://www.eapn.es/estado-depobreza/ARCHIVO/documentos/Informe_AROPE_2021_DIANAS_DE_LA_POBREZA.pdf)

No obstante, estos datos vienen confirmándose en otros estudios. En el avance de resultados de la EINSFOESSA 2021 se observa un incremento entre el 2018 y 2021 entre los hogares con situaciones de insalubridad de 4 puntos porcentuales, y hogares en condiciones de hacinamiento en 2,1 puntos porcentuales<sup>96</sup>. Por lo tanto, se confirma que la actual crisis de la pandemia pone de relieve el problema habitacional, siendo un factor de primer orden la presencia de la vivienda inadecuada que impide asegurar a las familias más vulnerables el espacio de protección, intimidad y desarrollo relacional familiar que se precisa.

95 Juan Carlos Llano Ortiz, Aitana Alguacil, Encina Díaz, Natalia Jiménez, Débora Quiroga. EL ESTADO DE LA POBREZA. Seguimiento del indicador de pobreza y exclusión social en España 2008-2020. 11º INFORME 2021. EAPN España. Documento en Línea: [https://www.eapn.es/estadodepobreza/ARCHIVO/documentos/Informe\\_AROPE\\_2021\\_DIANAS\\_DE\\_LA\\_POBREZA.pdf](https://www.eapn.es/estadodepobreza/ARCHIVO/documentos/Informe_AROPE_2021_DIANAS_DE_LA_POBREZA.pdf)

96 Informe Análisis y Perspectivas 2021 "Sociedad expulsada y derecho a ingresos". FOESSA 2021, Cáritas y Fundación FOESSA (Fomento de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada) Documento en línea: <https://www.caritas.es/main-files/uploads/2021/10/analisis-y-perspectivas-2021.pdf>

### 2.4.1. Situación autonómica

En España, 60,7% de los hogares declaran no tener problemas relacionados con la adecuación de la vivienda y las condiciones ambientales de su entorno. Sólo hay seis Comunidades Autónomas en las que al menos 7 de cada 10 hogares manifiestan no tener estos problemas: Cantabria, Extremadura, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Galicia y La Rioja.

En el análisis de la tabla siguiente, destacan algunas Comunidades por su carácter multiproblemático: Murcia, Melilla, Ceuta y Canarias tienen tasas muy elevadas de más de una variable.

En Canarias, Cataluña y Murcia una mayor proporción de hogares declara sufrir escasez de luz natural. En Ceuta, Murcia y Melilla destacan los hogares que sufren ruidos producidos por vecinos o del exterior. En Melilla, Murcia y Canarias encontramos las tasas de hogares que más indican sufrir contaminación y otros problemas ambientales. Finalmente, en Melilla, Ceuta y Murcia se observan las mayores tasas de hogares que indican delincuencia o vandalismo en su entorno.



**Tabla 16. Hogares que sufren determinados problemas en la vivienda y su entorno por Comunidades Autónomas, porcentajes, 2020**

	<b>Escasez de luz natural</b>	<b>Ruidos producidos por vecinos o del exterior</b>	<b>Contaminación y otros problemas ambientales</b>	<b>Delincuencia o vandalismo</b>	<b>Ningún problema</b>
<b>Total Nacional</b>	10,8	22,1	12	14,1	60,7
<b>Andalucía</b>	12,5	24	11,9	18,2	56,1
<b>Aragón</b>	12	17,4	8,6	11,2	67
<b>Asturias, Principado</b>	7,1	18	14,7	6,9	66,3
<b>Baleares, Islas</b>	12,2	22,7	14,1	10,1	60,7
<b>Canarias</b>	15,2	31,4	17,7	20,4	47,1
<b>Cantabria</b>	7,3	13,7	4,5	3,5	77,8
<b>Castilla y León</b>	6	14,1	7,8	7,7	75
<b>Castilla - La Mancha</b>	7,7	11,8	2,8	9,5	74,2
<b>Cataluña</b>	13,5	20,9	14,1	18,7	57,6
<b>Comunidad Valenciana</b>	11,8	25,6	10,5	8,7	58,8
<b>Extremadura</b>	8,1	11,4	6	7,2	76,3
<b>Galicia</b>	5,6	13,9	5,6	7	73,6
<b>Madrid, Comunidad</b>	10,9	27,7	17,5	16,7	55,1
<b>Murcia, Región de</b>	13,5	32,1	17,9	21,6	48,4
<b>Navarra, Comunidad Foral</b>	11,6	19,3	7,8	7,6	65,2
<b>País Vasco</b>	5,9	21	10,4	14,8	64,8
<b>Rioja, La</b>	5,8	21,3	7	5,6	70,2
<b>Ceuta</b>	3,2	33,3	10	22,5	53,4
<b>Melilla</b>	8	31,8	26,5	34,4	37,8

Fuente: INE, Encuesta de Condiciones de Vida 2020, publicada en 2021, disponible en <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=10001>

## 2.4.2. Barreras arquitectónicas y de accesibilidad

Como se ha dicho, cuando se habla de condiciones de la vivienda no sólo se debe considerar la habitabilidad de la misma, también se debe contemplar si dichas condiciones dan respuesta a las necesidades y a la realidad de las personas y las familias que las habita. Dentro de la vivienda adecuada se debe atender y hacer especial mención a la accesibilidad para las personas dependientes y con diversidad funcional. Teniendo en cuenta que la población potencialmente dependiente en 2020 era de 10.923.419 personas<sup>97</sup> la falta de adecuación de las viviendas a las necesidades de las personas con diversidad funcional es una cuestión de suma importancia tanto por el número de personas que puede estar viviendo en viviendas inadecuadas por falta de accesibilidad como por las consecuencias sociales, de salud física y psíquica que se asocian en estas circunstancias.

Se debe subrayar que la no adaptación de vivienda a las necesidades de las personas supone un factor directo de exclusión residencial. Tal y como especifica la Fundación ONCE, una vivienda adaptada es un hogar que no tiene barreras arquitectónicas, ofreciendo bienestar y calidad de vida a las personas que habitan en él. Debe proporcionar el máximo grado de autonomía posible, en condiciones de seguridad, tanto para la persona que necesita la adaptación como para su entorno familiar.

Según los datos del informe “Cuando la vivienda nos enferma II”, 3 de cada 10 personas vulnerables encuestadas presentaban algún tipo de discapacidad o enfermedad discapacitante, éstas aludían a niveles de malestar psicológico y mala salud superiores al resto de personas vulnerables y población general. Una cuarta parte de los hogares vulnerables con alguno de sus miembros con discapacidad manifestaba que su situación residencial influía mucho en su calidad de vida y su salud (8,5 puntos porcentuales más que el conjunto de hogares vulnerables).<sup>98</sup>

El estado de salud física y emocional limitaban sus actividades sociales con la familia, amigos, vecinos... lo que ocasionaba un mayor aislamiento. El 43,5% de las personas vulnerables con discapacidad manifestaba haberse sentido sola en el último año, un 12,5% más que el conjunto de la población vulnerable. Algunas situaciones se agravan en los casos en los que las personas vulnerables dependientes no disponen de red social de apoyo, por lo que intervenir en la vivienda para hacerla accesible es una acción necesaria para garantizar la autonomía personal y la socialización. El mismo estudio pone de manifiesto que las personas vulnerables en situación de discapacidad y/o enfermedad discapacitante experimentan además en sus viviendas otros factores de baja habitabilidad como humedades, plagas, etc. Una de cada cuatro viviendas en las que residen se encuentra en mal estado. La escasez de ingresos de las personas vulnerables con discapacidad en algunos casos se traduce en pobreza energética. Dos

---

97 Álvarez, A. Aranda, AM. García, G. Ramírez, JM. Revilla, A. Velasco, L. Fuentes, M. (2020) Índice DEC 2020 Directoras y Gerentes de los Servicios Sociales. Documento en línea: [https://directoressociales.com/wp-content/uploads/2021/05/INFORME-DEC-2020\\_def\\_baja.pdf](https://directoressociales.com/wp-content/uploads/2021/05/INFORME-DEC-2020_def_baja.pdf)

98 Elena Martínez Goytre, Iria Noa de la Fuente Roldán, Israel García-Calderón Pavón, Thomas Ubrich. Cuando la casa nos enferma 2. Impactos en el bienestar social y emocional. 2019. Provivienda. Documento en línea: <https://provivienda.org/wp-content/uploads/Informe-Cuando-la-casa-nos-enferma-II.pdf>





tercios de las personas con discapacidad entrevistadas no disponían de un sistema o fuente de calefacción en cada instancia (65,7%) y dos de cada diez habían sufrido algún corte de suministro energético por impago el último año (22,2%).

A nivel legislativo, el derecho de accesibilidad y adecuación a las viviendas está recogido. El Real Decreto Legislativo 1/2013 por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social establece que, en las viviendas en régimen de propiedad horizontal (comunidades de propietarios) se deben realizar las obras necesarias para que las personas con discapacidad o mayores de 70 años puedan usar los elementos comunes. Fundamentalmente, las comunidades de propietarios debían instalar rampas, salvaescaleras, ascensores u otros dispositivos mecánicos y electrónicos que faciliten la entrada y salida del inmueble antes del 4 de diciembre de 2017 en todos los edificios, independientemente de su fecha de construcción.

El actual Plan Estatal de Vivienda 2018-2021<sup>99</sup> ha incluido la adaptación como una de sus principales líneas de actuación en el Programa nº 9 de “Fomento de viviendas para personas mayores y personas con discapacidad”, para, entre otras cuestiones, impulsar “la promoción de viviendas o de su rehabilitación para destinarlas, durante un plazo mínimo de 40 años, al alquiler o la cesión de uso para personas mayores o con discapacidad, disponiendo de instalaciones y servicios comunes adaptados”. El correcto desarrollo reglamentario del Plan y de las ayudas vinculadas sería de gran apoyo para transformar las viviendas y, con ello, la realidad social y residencial, así como el estado de salud físico y emocional de personas con diversidad funcional.

En 2017, el 77% de los edificios no habían eliminado las barreras arquitectónicas de acceso según el Consejo General de Colegios de Administradores de Fincas<sup>100</sup>. No obstante, a pesar de las estrictas medidas recogidas en la Ley sobre Accesibilidad y

99 Real Decreto 106/2018, de 9 de marzo, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda 2018-2021. Documento en línea: [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2018-3358](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2018-3358)

100 Nota de prensa: Accesibilidad Universal un derecho pendiente. Consejo General de Colegios de Administradores de Fincas. Documento en línea: <https://www.cgcafe.org/wp-content/uploads/2017/12/npaccesibilidad.pdf>

no discriminación de las Personas con Discapacidad de 2010, los nuevos inmuebles siguen incorporando barreras arquitectónicas. Sólo un 2% de los edificios construidos después de 2011 son universalmente accesibles, a pesar de que ya debieron construirse conforme a lo marcado por Ley sobre accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad. En los edificios de nueva construcción aún siguen existiendo un 30% de entradas con escalones o escaleras, un 54% carece de rampa y solo un 8% tiene elevadores eléctricos.<sup>101</sup>

El informe “La accesibilidad de las viviendas en España” desvelaba que se ha mejorado ligeramente en la accesibilidad de los edificios, pasando a ser más accesibles de un 0,6% en los inmuebles construidos antes de 2011 a un 2% en aquellos construidos después de 2011. Pero sólo un 5% de los edificios construidos después de 2011 son totalmente accesibles en todos sus puntos (en el itinerario desde la calle a la puerta del piso), a pesar de que ya debieron construirse conforme a los requisitos que marca la ley. El informe muestra que las viviendas mejoran, aunque sea levemente, en todos los puntos del recorrido. En la entrada al edificio, mientras que la accesibilidad del portero automático ha mejorado considerablemente (de un 10% a un 32%), la accesibilidad universal del ascensor ha sido más modesta (de un 7% a un 18%).

El estudio comparativo de accesibilidad universal de las viviendas europeas concluye que aún queda mucho camino por recorrer<sup>102</sup>. Incluso en sistemas con un Estado Social más consolidado, se está lejos de alcanzar una auténtica accesibilidad universal para lograr una sociedad más igualitaria y justa en cuanto al acceso físico a la vivienda. No obstante, este informe refleja que la legislación española es más estricta que la sueca o la alemana, aunque los niveles de accesibilidad son inferiores que en los otros dos países. Esto tiene que ver con la financiación. La medida más eficiente para lograr un porcentaje de accesibilidad de los edificios multifamiliares es el establecimiento de requisitos imperativos por ley, como en el caso español, pero siempre acompañado por ayudas públicas. En España, el 70% de las reformas se han llevado por los fondos propios de la comunidad de propietarios, mientras que en Alemania fue el 52% y en Suecia el 42%. Aunque las ayudas públicas son similares en los tres países, España es el país que, en menor medida, sufraga las reformas con este tipo de fondos. En España la normativa ha evolucionado hacia una mayor exigibilidad de las obras de accesibilidad en la comunidad de propietarios, pero el apoyo de la administración en forma de ayudas públicas no ha sido muy intenso en comparación con Suecia donde la normativa ha ido perfeccionando el sistema de ayudas públicas en materia de accesibilidad, basándose más en incentivos económicos para hacer accesible el parque de viviendas que a la imposición de obligaciones a los propietarios de edificios.

---

101 La accesibilidad de las viviendas en España. Marzo 2018. Fundación Mutua de propietarios en colaboración con la Cátedra UNESCO de Vivienda de la Universidad Rovira i Virgili de Tarragona. Documento en línea: [https://www.fundacionmdp.org/wp-content/uploads/2018/04/201803-Accesibilidad-viviendas-espana\\_FundacionMdP-min.pdf](https://www.fundacionmdp.org/wp-content/uploads/2018/04/201803-Accesibilidad-viviendas-espana_FundacionMdP-min.pdf)

102 La accesibilidad de las viviendas en España. Comparativa España, Alemania y Suecia. Fundación Mutua de propietarios en colaboración con la Cátedra UNESCO de Vivienda de la Universidad Rovira i Virgili de Tarragona. Documento en línea: <https://www.fundacionmdp.org/wp-content/uploads/2019/03/Estudio-accesibilidad-viviendas-europeas.pdf>

### 2.4.2.1 Pisos-cárcel

El parque más antiguo de viviendas en España presenta barreras arquitectónicas, entre ellas, carencia de ascensores, falta de espacio para sillas de ruedas, rampas, pasillos estrechos, suelos inclinados y resbaladizos, que se suman a las deficiencias energéticas derivadas de las instalaciones eléctricas anticuadas, la falta de renovación de los inmuebles y la remodelación de las unidades de vivienda. Por el impacto desproporcionado que tienen esas carencias en la vida cotidiana de unas 100.000 personas mayores y con problemas de movilidad o discapacidad, se ha acuñado el concepto de "piso-cárcel". Se trata de casas construidas durante el desarrollismo de los años sesenta y setenta en zonas urbanas de baja renta media. En estas viviendas, las personas han ido envejeciendo y alcanzando una edad que, en demasiadas ocasiones, les impide subir y bajar tres o cuatro tramos de escaleras para poder salir a la calle y volver después a su domicilio.

Las consecuencias de estos determinantes son muy graves, ya que restringen la posibilidad de socialización y de vida independiente, aumentando la soledad no deseada y el envejecimiento no saludable. Según los datos de un informe elaborado conjuntamente por la Fundación Mutua de Propietarios y la Confederación Española de Personas con Discapacidad Física y Orgánica (COCEMFE) de los 2,5 millones de personas con movilidad reducida que hay en España, 100.000 nunca o prácticamente nunca pueden salir de sus domicilios por falta de acondicionamiento de los inmuebles en que viven. El mismo informe sitúa en un 22% el porcentaje de personas con movilidad reducida que se ha visto obligado a cambiar de casa por ese motivo.<sup>103</sup>

## 2.5. Urbanización constante, despoblación rural y falta de vivienda asequible

Los problemas habitacionales son muy amplios y tienen múltiples enfoques como el mercado de la vivienda, el urbanismo, la ecología urbana, la segregación espacial de las ciudades, los procesos de gentrificación, turistificación, los barrios vulnerables, los asentamientos, la sostenibilidad de las ciudades y del medio rural, etc. Sobre estos temas se han realizado múltiples estudios y, por lo tanto, en este apartado solamente reflejaremos la perspectiva de las personas vulnerables y la segregación residencial.

En primer lugar, debemos abordar la distribución espacial haciendo mención a la diferenciación entre el espacio urbano y rural, así como los procesos de despoblación y concentración de la población en las grandes ciudades.<sup>104</sup>

---

103 Antonio Castillejo, "Encerrados en 'pisos cárcel': así viven 100.000 personas en España", en 65 y más, 15 de diciembre de 2021, disponible en [https://www.65ymas.com/sociedad/encerrados-en-pisos-carcel-viven-100000-personas-en-espana\\_34802\\_102.html](https://www.65ymas.com/sociedad/encerrados-en-pisos-carcel-viven-100000-personas-en-espana_34802_102.html)

104 Este apartado está basado en el estudio publicado por EAPN de Malgesini, Graciela (2017), Seminario Inclusión Social en el Medio Rural en España y Europa. EAPN ES, disponible en: [https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/documentos/1502884563\\_memoria\\_seminario\\_la\\_inclusion\\_social\\_en\\_el\\_medio\\_rural\\_en\\_espana\\_y\\_europa.pdf](https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/documentos/1502884563_memoria_seminario_la_inclusion_social_en_el_medio_rural_en_espana_y_europa.pdf)

En el año 1900, el 48% de la población vivía en núcleos con menos de 2000 habitantes. En el año 1991, este porcentaje había descendido hasta el 25%. En los últimos 50 años, el volumen de la población rural española ha bajado un 28%.

El empleo en la agricultura también ha disminuido radicalmente en España en los últimos 25 años. En el año 1976, el 22% de la población activa trabajaba en la agricultura, frente a un 4,5% en el año 2016. Ya desde los años treinta del siglo XX se manifiesta en España un movimiento migratorio desde el campo hacia la ciudad, debido a la falta de posibilidades de empleo en el sector agrícola.

Estos flujos migratorios fueron reforzados por la revolución industrial en las ciudades. Durante los años sesenta estos flujos se intensificaron, resultando en un verdadero éxodo rural, consecuencias que todavía están sufriendo y se están intensificando en las primeras décadas del siglo XXI. Han provocado la existencia de numerosos municipios con escasa población, muy envejecidos y con pocas oportunidades de empleo.<sup>105</sup>

Tradicionalmente, España ha sido un país emisor de flujos migratorios hacia países del norte de Europa. Sin embargo, desde finales del siglo pasado, la tendencia se ha revertido, convirtiéndose España en un país de destino de los emigrantes procedentes de todo el mundo que se afincan en el país para buscar trabajo. Aunque en un principio la emigración extranjera se asentaba en las grandes ciudades, como proveedoras de mayores oportunidades laborales, dado el volumen de emigrantes extranjeros, éstos comienzan a asentarse en todo el territorio español, y no únicamente en grandes ciudades. Este hecho se refleja al estudiar la distribución de la población extranjera en los municipios rurales y urbanos. Sin embargo, la crisis económica que se agudizó desde 2008 conllevó la emigración de españoles al exterior, el retorno de millones de inmigrantes a sus países de origen, o su re-emigración hacia otros destinos.

Con todo ello, las proyecciones demográficas referidas a España plantean un descenso ininterrumpido de población, pronosticándose una pérdida de más de medio millón de habitantes en 2031, que serán más de cinco millones de habitantes perdidos en 2066: más del 11% de la población actual. La dinámica de la fertilidad, esperanza de vida y migraciones hace prever grandes cambios en la estructura de edades de la población, al tiempo que se producirá un importante descenso de la ratio activos/dependientes. Los cambios afectan con especial intensidad a algunos territorios, debido a su mayor grado de envejecimiento, ruralidad, dispersión u otros factores. Pero los desequilibrios demográficos y territoriales no sólo suponen desafíos en las zonas que pierden población, sino también en las grandes zonas urbanas receptoras, lo que hace que el cambio demográfico afecte a todas las Comunidades Autónomas.<sup>106</sup>

Amplias regiones del país se han visto afectadas por movimientos migratorios desde las zonas rurales a las grandes ciudades y muchas Comunidades Autónomas han sufrido un proceso de despoblación y envejecimiento. Por ejemplo, 17 provincias han visto reducir su población de manera intensa en estos 46 años. Castilla y León, Extre-

---

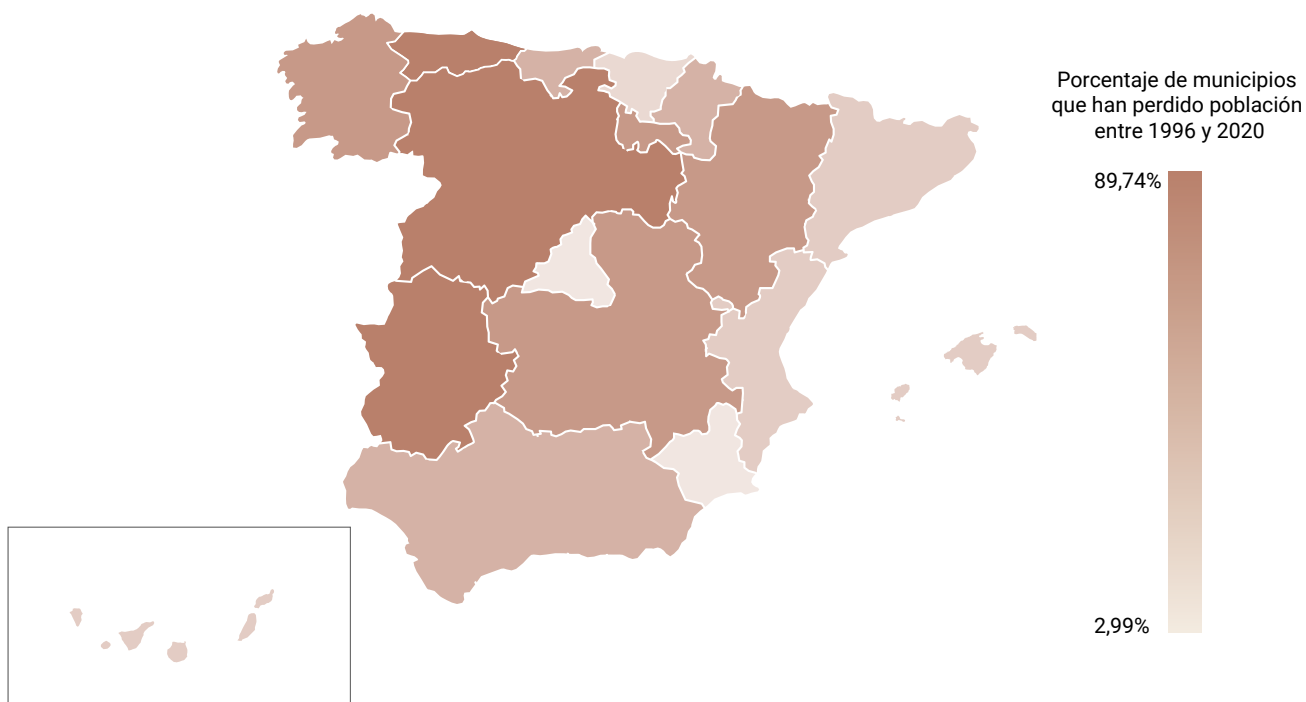
105 <http://envejecimiento.csic.es/documentos/documentos/enred-indicadoresbasicos16.pdf>

106 Este es un tema de máxima prioridad en la presente legislatura, por lo que fue tratado en la Conferencia de Presidentes de enero de 2017, en un Borrador de Estrategia contra el Cambio Demográfico, que deberá estar aprobada en 2017. Ver [https://es.scribd.com/document/336276004/Conferencia-de-presidentes-Estado-de-Bienestar#from\\_embed](https://es.scribd.com/document/336276004/Conferencia-de-presidentes-Estado-de-Bienestar#from_embed)

madura y Galicia son las comunidades que concentran la mayoría de las provincias que han experimentado un descenso poblacional. También provincias como Teruel y Cuenca concentran pérdidas de población notables, superiores al 17%.<sup>107</sup>

Si observamos la pérdida de población por municipios, son Asturias y Castilla y León las Comunidades Autónomas más afectadas por el abandono de población de sus municipios: más del 85% de sus municipios tenían en 2020 menos población que la que registraban en 1996. Tras ellas, Extremadura y Aragón son los territorios en los que un porcentaje más alto de municipios han visto mermados su población.

### Mapa 8. Porcentaje de municipios de cada comunidad autónoma que han perdido población en el periodo 1996 a 2020.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de epdata.es en base a al censo de población del INE  
 Url: <https://www.epdata.es/porcentaje-municipios-cada-comunidad-perdido-poblacion-1996-2020/c51aa46e-5c7f-4ed3-99f1-f1787f646f32>

Las causas de esta despoblación son muy complejas, pero a grandes rasgos pueden sintetizar en una intensa concentración del trabajo y la demanda de mano de obra urbana que abre más oportunidades laborales, ingresos más altos en las zonas urbanas, los procesos de cambio agrario y la existencia de cierta penalización rural en el acceso a infraestructuras y servicios frente a un mejor acceso a los servicios públicos de las ciudades. Varios autores destacan una brecha entre las condiciones de vida entre la

107 Fuente <https://www.epdata.es/datos/poblacion-espana-hoy-inmigrantes-emigrantes-otros-datos-habitantes-espana/1/espana/106>

España urbana y la rural: el acceso a los servicios básicos (sanidad, educación, servicios sociales, transporte...) está menos garantizado en el medio rural y en los municipios más pequeños. Esta falta de desarrollo de políticas que garanticen el acceso a los recursos lastra sobre todo a las personas más vulnerables y población envejecida con una mayor incidencia de la dependencia que habitan en el medio rural y poblaciones de pequeño tamaño.

Por otro lado, la concentración de la población en las grandes ciudades conlleva varios desafíos como la sostenibilidad de los núcleos urbanos y la segregación espacial y residencial con respecto a las diferencias económicas y sociales de la población.

Actualmente, el 80% de la población española vive en zonas urbanas, de los cuales el 46,6% vive en municipios de más de 300.000 habitantes, un porcentaje que supera a la media de Europa occidental, que es del 36,2%.

Según los datos de la División de Población de las Naciones Unidas, para 2030, el 40% de toda la población española vivirá en 15 ciudades (de más de 300.000 habitantes), cuando este dato suponía el 15,6% en 1950. Más de un cuarto de la población de España, el 25,6% se concentrará en 2030 en las áreas metropolitanas de Madrid y Barcelona.

Así, el área metropolitana de Madrid (que incluye a la capital y los municipios adyacentes), con 6,1 millones de habitantes en la actualidad, pasará a tener a 6,7 millones de habitantes en 2030, un crecimiento que implica multiplicar por cuatro la población de la zona en menos de un siglo. Un crecimiento en población importante, aunque algo menor que el Madrid, se verá en el área metropolitana de Barcelona que pasará de albergar a 1,8 millones de personas en 1950 a 5,7 millones en 2030.

### 2.5.2.1 Segregación, gentrificación, turistificación

La concentración de la población en las grandes ciudades presenta problemas de segregación social y residencial derivados, sobre todo, por un mercado de la vivienda excluyente y la no existencia de políticas de vivienda compensatorias y eficaces. Así podemos hablar de varios fenómenos producidos por la segregación residencial o el alejamiento espacial de distintos grupos sociales como son la existencia de barrios desfavorecidos, barrios ricos, asentamientos... consecuencia de esta mercantilización del espacio urbano.

Los procesos de segregación espacial de las ciudades hacen que cada vez resulte más complejo para las personas más vulnerables y con bajos ingresos encontrar una vivienda digna a precios asequibles. Este problema afecta no sólo a las personas que en la actualidad viven en condiciones precarias sino a aquellas cuyos ingresos han disminuido o que deben hacer frente a un fuerte incremento de los precios del mercado inmobiliario sobre todo de alquiler (personas en desempleo, familias monoparentales, inmigración, jubilados/as...), es decir, esta movilidad espacial a zonas peor dotadas o barrios pobres y marginales está sujeta a los procesos de crisis como la actual, situaciones vitales concretas como la jubilación y grupos sociales determinados así como determinadas composiciones familiares más frágiles y expuestas a la adversidad como las familias monoparentales.



Desde un punto de vista de las políticas de vivienda y de planeamiento urbanístico se puede hacer un acercamiento a los procesos de segregación con un doble enfoque: con el punto de vista en los barrios vulnerables en los que abundan situaciones de exclusión, pobreza y marginación y se consideran focos de conflictos sociales, o desde el punto de vista de los cambios de en los asentamientos de las clases superiores, como sucede en los procesos de gentrificación en los espacios centrales de las ciudades<sup>108</sup>. Tal y como apunta Jesús Leal la segregación social puede ser un proceso voluntario para las clases medias y altas, pero es un proceso no deseado para la clase trabajadora o las personas vulnerables cuya escasa capacidad adquisitiva condiciona la elección residencial.

En muchas ocasiones las personas más vulnerables no pueden mudarse porque no logran pagar el coste de cambio de casa. Esta es la razón por la que encontramos hogares viviendo en viviendas inadecuadas o viviendas ubicadas en espacios degradados (cerca de autopistas, lugares con ruidos, elevado grado de contaminación...). En otras, el aumento del coste de la vivienda en alquiler desplaza a los colectivos más vulnerables de los barrios más tensionados y céntricos a zonas más periféricas o barrios donde se pueden concentrar colectivos concretos (inmigrantes por nacionalidad de procedencia -chinos, magrebíes, latinos, Europa del Este..., barrios con mayoría gitana...) y que, en ocasiones, pueden constituir guetos sociales más o menos cerrados.

En momentos de crisis como la actual crisis del COVID-19 se acentúan los procesos de marginación de los espacios en las ciudades y la guetización de algunos barrios. Los barrios más periféricos y menos dotados en los que la vivienda es más barata se convierten en espacios segregados del resto de la ciudad con la llegada e inclusión de los grupos poblacionales más vulnerables que no pueden acceder al mercado inmobiliario excluyente de otros barrios y el conjunto de sus habitantes pasa a ser estigmatizado o considerado socialmente como "excluidos". Esta etiqueta social ya no tiene para el imaginario colectivo cabida la explicación estructural que ha llevado a la marginalidad a un barrio. La producción de la marginalidad en estos espacios, el etiquetado social de los habitantes, la emergencia de actividades delictivas y de desestructuración social son parte del proceso de guetización.

---

108 Leal, Jesús (2008), "Segregación social y mercados de vivienda en las grandes ciudades." Revista Española de Sociología, n.º 2, disponible en <https://recyt.fecyt.es/index.php/res/article/view/64866>.

En este sentido el desorden ocasionado por la concentración espacial de la marginalidad y la exclusión puede ir en aumento con el tiempo generando conflictos que alteran el entorno y creando subculturas disruptivas en el propio barrio, así como círculos de pobreza y pobreza heredada. Es por ello, que en primer lugar se deben tomar medidas políticas para evitar la concentración de grupos poblacionales evitando los procesos de exclusión residencial de otras zonas tensionadas, dotando además de servicios públicos ya los barrios peor dotados, invirtiendo en ayudas para potenciar la acción social en los barrios menos favorecidos, estableciendo planes y estrategias de desarrollo local, etc. para lograr una mayor cohesión social en las ciudades y evitar esta forma de polarización y segregación espacial.

En el desarrollo de políticas, también se debe tener en cuenta las oportunidades que dentro de los barrios guetificados tienen los elementos de identificación colectiva y sentimiento de comunidad para trabajar el desarrollo comunitario desde la administración, instituciones, agentes sociales y entidades del sector de acción social frente a la cultura del aislamiento, control policial, desestructuración mayor de los recursos, etc.

**Por otro lado, se debe apuntar la aparición de cierta estigmatización y especial vulnerabilidad de los barrios obreros durante la pandemia.** Las condiciones socioeconómicas también determinan el nivel de exposición al virus. Existe una correlación entre el nivel de contagios con la renta de los barrios y con el tamaño de las viviendas. En este sentido, la clase trabajadora está más expuesta y es más vulnerable hacia el contagio debido a que se emplea en trabajos reconocidos como esenciales y las condiciones de vida en los hogares son peores para el confinamiento por tamaño, hacinamiento, habitabilidad, pisos compartidos...también son más vulnerables porque padecen más enfermedades crónicas (los barrios más pobres tienen menor esperanza de vida comparativamente). De hecho, los informes de evolución de la incidencia del COVID muestran que el virus se expande más en las zonas de menor nivel de renta.

Son, en definitiva, las personas más vulnerables las que suelen estar residiendo en entornos con deficiencias. En el 2020, el 13,3% de la población en situación de pobreza residía en entornos con problemas de contaminación, suciedad, ruidos, etc. frente al 11,4% de la población no pobre que se encontraba en la misma situación. Mientras que los problemas de contaminación en el entorno residencial han ido teniendo un crecimiento sostenido desde el 2011 entre la población no pobre. Entre la población en situación de pobreza ha sido espectacularmente relevante el crecimiento anual en 2020 con un incremento de 4 puntos porcentuales con respecto al 2019.





**Tabla 17. Deficiencias en el entorno según situación de pobreza. Porcentaje de población según las deficiencias del entorno de su vivienda. Serie histórica 2008-2020.**

		2008	2011	2015	2019	2020
<b>Problemas de contaminación, suciedad u otros problemas medioambientales.</b>	<b>No pobres</b>	13,1%	8,3%	9,9%	10,1%	11,4%
	<b>En pobreza</b>	12,6%	7,5%	11,7%	9,3%	13,3%
	<b>Total</b>	13%	8,1%	10,3%	9,9%	11,8%
<b>Problemas de delincuencia o vandalismo en la zona</b>	<b>No pobres</b>	14,9%	11%	9,6%	11,3%	13,3%
	<b>En pobreza</b>	13,8%	10,2%	11,2%	13%	16,9%
	<b>Total</b>	14,7%	10,8%	10%	11,6%	14,1%

Fuente: El estado de la pobreza seguimiento del indicador de pobreza y exclusión social en España 2008-2020. EAPN.

La conflictividad social y los problemas de delincuencia y vandalismo en la zona de residencia es 3,6 puntos porcentuales mayor entre la población pobre que la no pobre. En el 2020, el 16,9% de la población más vulnerable económicamente se encontraba residiendo en zonas con mayor inseguridad. Un porcentaje que ha ido creciendo de manera sostenida desde el 2011 al 2019 y que ha sufrido un aumento anual considerable en 2020, de 3,9 puntos porcentuales.

Entendemos que este crecimiento de las malas condiciones medioambientales y sociales del entorno son debidas a la mayor polarización social que se acusa, sobre todo, en momentos de crisis. La crisis de la COVID-19 en 2020 empieza a marcar esta tendencia de segregación espacial de manera más patente que en años anteriores, superando los niveles de la crisis del 2008.



En los barrios desfavorecidos y zonas más deprimidas se acumulan diversos factores que se refuerzan entre sí y que contribuyen al mantenimiento de las desigualdades sociales tal y como apunta Arias Goytre:<sup>109</sup>

- » Se concentra población que acumula factores de vulnerabilidad, como un bajo nivel educativo, formación profesional obsoleta para el mercado laboral, y paro, o empleo precarizado y población atravesada por la pobreza laboral, un fenómeno cada vez más presente. Población que tiene, por lo tanto, escasos recursos económicos y una mayor dependencia de las prestaciones sociales.
- » En muchos casos las viviendas son inadecuadas cuando no se trata directamente de infravivienda, especialmente en cascos antiguos, y en áreas periurbanas o de ocupación de suelos no urbanizados.
- » La vulnerabilidad se agrava también en muchas familias desestructuradas, monoparentales (muchas encabezadas por mujeres), así como con la existencia en el hogar de personas dependientes. La falta de expectativas y estímulos para la juventud, común en estos barrios, facilita el fracaso escolar y en ciertos casos la vinculación posterior a algún tipo de marginalidad.
- » En algunos casos se concentra población inmigrante con distinta cultura, lengua y etnia, que dificulta su integración en la sociedad local.
- » Normalmente estos barrios suelen estar poco cuidados por las administraciones, con degradación ambiental, servicios deficientes, mala accesibilidad, y desde luego sin iniciativa económica local, abandono de los comercios y talleres, etc.
- » Muchos barrios adquieren una imagen colectiva, exterior e interior, de abandono a lo "irremediable", que crea una situación de estancamiento, y a veces de marginalización, sólo superada por las reivindicaciones vecinales, cuando se organiza la parte más activa de la población.

---

109 Félix Arias Goytre. La desigualdad urbana en España. Madrid: Ministerio de Fomento (Centro de Publicaciones), 2000.

En España se sigue la lógica habitacional de los países mediterráneos con la proximidad residencial de los nuevos hogares a los hogares paternos sobre todo en las clases trabajadoras para garantizar, de esta manera, la ayuda familiar en casos de necesitarlo (con en el cuidado de menores, por ejemplo). Sin embargo, las personas de clase media no se están sujetas tanto a esa lógica porque la capacidad adquisitiva, entre otras cuestiones, les permite financiarse servicios privados. Como consecuencia la capacidad de elección de vivienda de los nuevos hogares de clase media, han proliferado los barrios de clase media en la periferia externa de las ciudades con nuevos desarrollos urbanísticos basados en asentamientos de baja densidad de vivienda unifamiliar en áreas bien equipadas y con buenas condiciones ambientales y paisajísticas, o procesos de gentrificación<sup>110</sup> en las áreas periféricas derivadas de la mejora del transporte y de los equipamientos o las mejoras en el comercio que han subido el valor de las viviendas. La gentrificación también se da en el centro de las ciudades, de hecho, es el aspecto más conocido del fenómeno. Esta gentrificación del centro de las ciudades también ocasiona el desplazamiento del estrato socioeconómico más vulnerable.<sup>111</sup>

Las personas con niveles adquisitivos inferiores que viven en barrios en proceso de gentrificación y/o barrios tensionados por la subida del precio de la vivienda, se ven obligadas a desplazarse a otros barrios más económicos y municipios de la periferia más accesibles. Por lo tanto, las clases trabajadoras y las personas más vulnerables siguen teniendo pocas capacidades de elección y se ven más condicionadas por los precios del mercado inmobiliario cada vez más excluyente. Se mantienen modelos habitacionales y prácticas residenciales similares, el mercado les aboca a residir en bloques de viviendas, generalmente de carácter periférico, no siempre bien comunicadas y con distancia a los centros de trabajo habituales con las consiguientes implicaciones a nivel de conciliación, pérdida de tiempo, gastos de transporte, insostenibilidad de las ciudades, etc.

Aunque no se dispone de una estadística concreta que mida los movimientos y desplazamientos residenciales según nivel socioeconómico, el sobreendeudamiento de los hogares más vulnerables con respecto a los gastos derivados de la vivienda muestra la presión de las familias más vulnerables para alejarse de los grandes núcleos urbanos que conllevan gastos derivados de la vivienda insostenibles para su economía.

---

110 El concepto gentrificación está tomado del inglés; gentry cuya traducción al español puede ser equiparable a "gente bien". El término gentrificación describe los procesos por los que algunos vecinos acaban viéndose desplazados ante la llegada de nuevas clases más pudientes que elevan las rentas del lugar y, en general, el coste de vida. Un proceso de transformación de un espacio urbano deteriorado o en declive lo que provoca un aumento de los alquileres o del coste habitacional en estos espacios.

111 En el caso de España, este fenómeno se observa asociado a los centros históricos de determinadas localizaciones y, dentro de estos, suele presentarse en los barrios más populares. Pero no es reciente. De hecho, estos lugares han pasado por procesos de declive a lo largo del siglo XX y a partir de los años 80, con el 'boom' inmobiliario y el turismo, se volvieron muy deseables tanto para consumidores solventes como para turistas.

Algunos de los ejemplos más significativos de gentrificación se encuentran en Madrid, concretamente en los barrios de Chueca, Malasaña, La Latina o Lavapiés; así como en Barcelona, en las zonas del Raval o la Barceloneta, la zona de Abandoibarra en Bilbao, Russafa en Valencia, el casco histórico de Sevilla, las intervenciones en el Casco Vello de Vigo y las modificaciones de los centros históricos de Pontevedra y Zaragoza.

Según los datos del INE de 2020<sup>112</sup>, el porcentaje de ingresos que los hogares españoles destinan a vivienda incluyendo los suministros básicos se disparó hasta el 35,6% en el año de la pandemia. Pero entre las personas que habitan en municipios de más 100.000 habitantes el esfuerzo es mayor, ya que dedican un 37,8% de sus ingresos a sufragar los gastos derivados de la vivienda. Por nivel de ingresos, aunque los hogares más pobres destinan mucho menos dinero a la vivienda que los más ricos.

Por otro lado, el fenómeno de la turistificación que se está produciendo en ciertos barrios de las grandes ciudades agudiza la expulsión de las personas que habitan los barrios más centrales de las ciudades ya que los servicios, instalaciones y comercios se orientan y se conciben pensando en el turista más que en el ciudadano que los habita que frente a la falta de recursos se encuentran con dificultades para la gestión de su vida diaria.

Por lo tanto, la gentrificación como proceso de expulsión de la población de clases trabajadoras de los barrios que se revalorizan, al igual que la turistificación<sup>113</sup>, entendida como el impacto que tiene la masificación turística en el tejido comercial y social de determinados barrios, provocan cambios en el paisaje urbano y en la segregación espacial de la población además de afectar a la identidad y personalidad de los barrios.

Tanto la turistificación como la gentrificación se encuentran estrechamente vinculadas con las dinámicas de los mercados inmobiliarios con precios cada vez más altos de compra-venta y, sobre todo, de alquiler. Además de la proliferación de viviendas de uso turístico en las ciudades<sup>114</sup> está directamente relacionada con el incremento de los precios del mercado de alquiler de larga duración y con la reducción de la oferta de este tipo de arrendamiento.

No obstante, las administraciones son corresponsables de la segregación de los espacios urbanos en la medida en que se emprenden procesos de regeneración sin aplicar políticas de vivienda que contengan los precios y la especulación y por aplicar estrategias de "marca ciudad" pensadas para turistas e inversores y no para los habitantes.

La reducida intervención pública sobre el mercado de vivienda, la ausencia de aplicación de políticas de vivienda desde una perspectiva del derecho, un parque de vivienda pública insuficiente y la falta de interés por los procesos segregativos, así como la falta de regulación de las viviendas de uso turístico ha potenciado estos procesos de división social de los espacios sobre todo en los momentos de crisis donde se produce una mayor desigualdad y una elevada polarización económica y social.

---

112 Encuesta presupuestos familiares 2020, Instituto Nacional de Estadística. [https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica\\_C&cid=1254736176806&menu=ultiDatos&idp=1254735976608](https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176806&menu=ultiDatos&idp=1254735976608)

113 La turistificación es un fenómeno que da lugar a la "gourmetización" de los negocios, desapareciendo los comercios de proximidad, las formas de vida del barrio y el vaciamiento de estos.

114 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. Documento en línea: <https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-99801/Informe%20Red%20202%20Red%20Mayo%202017.pdf>

El urbanismo, en líneas generales, sigue apoyándose en una lógica inmobiliaria, que perpetua un desarrollo urbano segregante y poco sostenible a nivel medioambiental y social. La ciudad dirigida por la lógica del mercado inmobiliario, como hemos visto, fragmenta espacialmente en barrios ricos y pobres cada vez más aislados entre sí. Los responsables políticos y técnicos del urbanismo no suelen intervenir tampoco a favor de la diversidad funcional y social de los barrios que da riqueza al tejido social y potencia la calidad de vida de la ciudadanía. La Comisión Europea ya advertía de las consecuencias sociales y medioambientales de la dispersión urbana en las ciudades que dificulta la organización de los servicios con el consiguiente riesgo de aislamiento social, incrementa el consumo energético y la congestión, genera segregación espacial y exclusión residencial en cuanto al acceso a los servicios básicos si no hay un buen desarrollo del transporte público, contribuye a la pérdida de suelo agrícola, pérdida de biodiversidad y sobreexplotación de los recursos naturales, además de contribuir al declive económico del centro urbano tradicional.

La inacción política está en contra del planteamiento de la UE de un desarrollo de las ciudades basado en un modelo de progreso social caracterizado por un alto nivel de cohesión social, con pequeñas disparidades dentro de los barrios y entre ellos y un nivel bajo de segregación espacial y marginación social, buen acceso a los servicios generales y con acceso a la vivienda socialmente equilibrado y un parque de vivienda social adecuado, digno, saludable y asequible, adaptado a los nuevos patrones demográficos y familiares y con un elevado nivel de diversidad, identidad y calidad arquitectónica.<sup>115</sup>

Un caso extremo de marginación espacial son los asentamientos informales y el chabolismo que afecta sobre todo a la población inmigrante y la población gitana. Aunque se han reducido los hogares con situaciones de infravivienda (chabola, bajera, barracón, prefabricado...) desde 2013 a 2018 (se ha pasado de 0,7% a 0,3%), la realidad de los asentamientos informales sigue siendo un problema aún no erradicado en nuestro país. Combatir el fenómeno de la exclusión residencial y de los asentamientos informales resulta un imperativo ético, moral y legal para alcanzar diversos objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030, pero, sobre todo, el Objetivo número 11 de "convertir las ciudades y los asentamientos humanos en inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles". Es posible que las estrategias de integración social basadas en la educación y la formación funcionan en escenarios de pobreza relativa pero no sirven en los asentamientos ilegales donde además hay que trabajar las consecuencias de la pobreza extrema, la marginalidad y las condiciones de vida en infraviviendas sin las condiciones de habitabilidad mínimas.

### 2.5.2.2 La Cañada Real Galiana

Se debe destacar el caso de la Cañada Real Galiana, el asentamiento chabolista más grande de Europa. A lo largo de 16 kilómetros, están establecidas unas 8.000 personas y unas 4.800 no disponen de electricidad, lo cual se suma a una grave situación de exclusión residencial. El suministro eléctrico falta especialmente en 1.200 familias, en

115 Ciudades del Mañana – Retos, visiones y caminos a seguir. Comisión Europea, Dirección General de Política Regional, 2011. Documento en línea: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/studies/pdf/citiesoftomorrow/citiesoftomorrow\\_final\\_es.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/citiesoftomorrow/citiesoftomorrow_final_es.pdf)

las cuales hay 1.800 niños y niñas. Se trata de personas inmigrantes, de etnia gitana y españolas en pobreza severa, que están en desempleo y sobreviven en la economía sumergida.

Los problemas de la Cañada Real Galiana vienen siendo denunciados por Fundación Secretariado Gitano<sup>116</sup> en relación con la falta de infraestructuras en el asentamiento en el acceso irregular a suministros, pocos segmentos de alumbrado eléctrico público, deficiente alcantarillado, problema de recogida de basuras en algunos tramos, inexistencia de espacios públicos de ocio... Como consecuencia además de la estigmatización del asentamiento y de sus habitantes se observan problemas concretos derivados de la falta de desarrollo de las políticas<sup>117</sup> para la erradicación de la pobreza, marginalidad, falta de infraestructuras, abandono escolar, vulneración de derechos de la infancia y violencia existentes.

La situación de La Cañada es muy grave y es objeto de atención por parte de Naciones Unidas. El 3 de octubre de 2021, en su visita a España, el Relator de la ONU contra la Pobreza Extrema, Olivier De Schutter, ha reclamado, un día después de cumplirse un año sin suministro eléctrico que el grupo de trabajo para erradicar la pobreza y exclusión residencial de la Cañada responda a expectativas e incluya a las entidades sociales. Indicó que: "Sólo con mecanismos transparentes y participativos se pueden lograr soluciones duraderas. No se puede permitir que la comunidad de la Cañada Real viva otra situación como la del invierno de 2020"<sup>118</sup>.

---

116 Informe-diagnóstico sobre la Cañada Real Galiana. ACCEM y Secretariado General Gitano. 2010. Documento en línea: [https://www.accem.es/wp-content/uploads/2017/07/Canada\\_Real\\_Informe.pdf](https://www.accem.es/wp-content/uploads/2017/07/Canada_Real_Informe.pdf)

117 La Comunidad de Madrid, los Ayuntamientos de Madrid, Coslada y Rivas-Vaciamadrid y el Gobierno de España a través de la Delegación del Gobierno en Madrid, elaboraron el Pacto Regional de la Cañada Real en el 2007, que suscribieron todos los partidos políticos existentes en la Comunidad de Madrid, y definieron una importante estructura organizativa para el realojo y el desmantelamiento del sector 6 de la Cañada y garantizar las condiciones de vida digna y habitabilidad de las personas residentes.

118 <https://www.europapress.es/madrid/noticia-relator-onu-reclama-grupo-trabajo-canada-respon-da-expectativas-incluya-entidades-sociales-20211003124755.html>

# 3. Políticas sobre vivienda

En este capítulo, abordamos el papel de las políticas como factor detonante de la crisis de vivienda que existe actualmente, caracterizado por un bajo nivel de viviendas sociales (compra y construcción), de rehabilitación y mejora energética, que supere los bloqueos de acceso y establezca un umbral de gasto sostenible para las familias, al tiempo que modera el mercado libre a través de un volumen significativo, especialmente en las zonas con mayores desequilibrios.

En España una familia en situación de pobreza o vulnerabilidad no tiene garantizado el derecho a la vivienda. Ni mediante las políticas públicas, ni a través de las actuaciones de la administración se han logrado equiparar y asegurar la protección del derecho a la vivienda con otros derechos como la salud y la educación.

Con la irrupción de la pandemia, muchos de los problemas relacionados con la vivienda que son de larga data han quedado expuestos. Estamos en un momento de cambio en el que la vivienda desde una perspectiva del derecho por fin está llegando a la agenda política. Un ejemplo de ello es el Anteproyecto de Ley por el derecho a la vivienda. No obstante, el nivel de desarrollo de las medidas y herramientas desplegadas para garantizar la vivienda digna y accesible a la ciudadanía es insuficiente y no hay capacidad pública para proveer de vivienda social necesaria a todos aquellos que la puedan necesitar. Así, por ejemplo, el parque público de vivienda social destinado al arrendamiento en 2019<sup>119</sup> estaba compuesto por 178.493 viviendas, lo que supone el 0,96% de las viviendas principales, muy lejos del 9,3% de la media europea.<sup>120</sup>

Según Jesús Leal, harían falta al menos dos décadas para poder alcanzar un nivel razonable de recursos habitacionales (con 1,23 millones de viviendas en alquiler más) y llegar al 9% del parque de viviendas sociales adaptadas a la capacidad económica de los hogares más vulnerables.<sup>121</sup>

---

119 Se entiende como Parque de Vivienda Social únicamente el destinado a régimen de arrendamiento. Según el del Boletín especial de Vivienda Social 2020 (pp.35), en 2019 el MITMA señala que 290.000 son viviendas sociales, lo que supone un 1,6% de las viviendas principales, dato que tiene en consideración la vivienda destinada a alquiler con opción a compra y la vivienda destinada a venta, además de la vivienda social en régimen de arrendamiento.

120 Juan Carlos Llano Ortiz, Aitana Alguacil Encina Díaz Natalia Jiménez Juan Carlos Llano Débora Quiroga (2021) **El estado de la pobreza. Seguimiento del indicador de pobreza y exclusión social en España 2008-2020. 11º Informe 2021**. EAPN España. Documento disponible en [https://www.eapn.es/estadodepobreza/ARCHIVO/documentos/Informe\\_AROPE\\_2021\\_DIANAS\\_DE\\_LA\\_POBREZA.pdf](https://www.eapn.es/estadodepobreza/ARCHIVO/documentos/Informe_AROPE_2021_DIANAS_DE_LA_POBREZA.pdf)

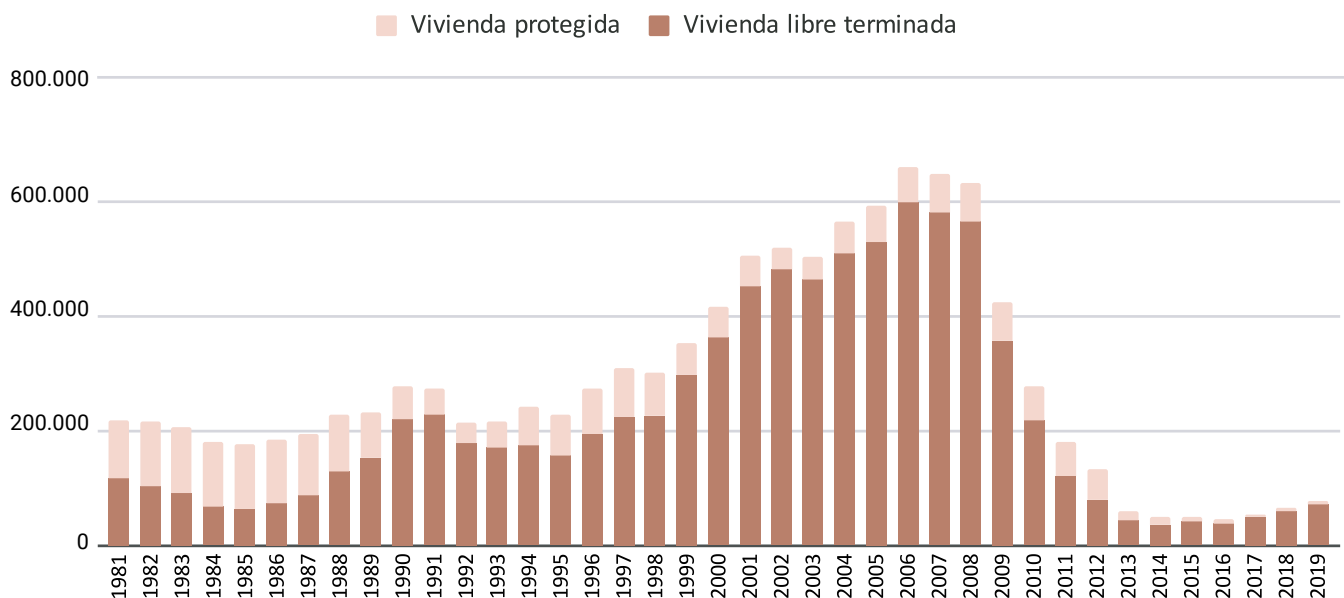
121 Jesús Leal, Catedrático emérito de sociología de la Universidad Complutense de Madrid, en su exposición en la Mesa Redonda "El derecho a la vivienda" del Seminario Anual de EAPN-ES, celebrado los días 29, 30 de noviembre y 1 de diciembre de 2021 en Palma de Mallorca, bajo el lema "La reconstrucción de la Europa social en época de pandemia".



### 3.1. El parque de vivienda social

La actividad de construcción de vivienda en España ha sido variable a lo largo del tiempo. Como se puede observar en el gráfico siguiente las décadas de los 80 y 90 han mantenido unos niveles de construcción por debajo de las 300.000 viviendas al año. A partir de 1999 la construcción de vivienda sube hasta alcanzar sus máximos históricos entre el 2006 y 2008 con más de 600.000 viviendas terminadas al año. A partir de la crisis del 2008 la actividad de construcción de vivienda ha ido disminuyendo considerablemente hasta el mínimo histórico de 50.000 viviendas en 2015. A partir del 2016 la actividad anual ha ido aumentando ligeramente hasta llegar a cerca de 78.000 viviendas construidas en el 2019. No obstante, la evolución del porcentaje de vivienda protegida sobre el total de vivienda terminada aprecia otra evolución. En torno a 1985 la producción de vivienda protegida llegó incluso a superar la construcción de vivienda libre, situándose por encima del 50% del total, situación que se mantuvo hasta el año 1988. A partir de este año el porcentaje de vivienda protegida registró una caída sostenida hasta situarse en el 7,2% del total en el año 2002. En los últimos años el porcentaje de vivienda protegida se ha reducido de nuevo hasta llegar al 8,5% en 2019. Pero esta vez en un momento de mínimos históricos en la producción de vivienda, lo que se traduce en una producción de vivienda protegida en términos absolutos de las más bajas de la serie a partir del 2013.

**Gáfico 15. Evolución de viviendas terminadas (libres y protegidas) en España. Serie histórica 1981 -2019.**



Fuente: Observatorio de Vivienda y Suelo. Boletín especial vivienda social 2020, Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, DG de Vivienda y Suelo.

Si nos centramos en la segunda década del siglo XXI, en el periodo comprendido entre 2011 y 2019, el 23,7% de la vivienda construida en España fue de protección oficial. Por Comunidades Autónomas son Navarra, Madrid, la Ciudad Autónoma de Ceuta y el País Vasco las que presentan un porcentaje mayor de vivienda protegida con respecto a la media de España. Por otro lado, la construcción de vivienda protegida en Baleares, Galicia y Melilla durante ese mismo periodo fue inferior al 10% del total.

**Tabla 18. Número de viviendas terminadas en España por Comunidades Autónomas: total y protegida en el periodo 2011-2019.**

2011-2019			
	Total vivienda terminada	Vivienda protegida terminada	% s/ total
Andalucía	107.783	25.119	23,30%
Aragón	26.280	6.852	26,10%
Asturias (Principado de)	17.298	4.568	26,40%
Baleares (Illes)	16.930	589	3,50%
Canarias	20.136	2.172	10,80%
Cantabria	9.198	1.876	20,40%
Castilla y León	46.365	5.999	12,90%
Castilla-La Mancha	43.600	4.471	10,30%
Cataluña	91.884	17.044	18,50%
Comunidad Valenciana	58.280	8.109	13,90%
Extremadura	20.852	5.501	26,40%
Galicia	31.132	3.023	9,70%
Madrid (Comunidad de)	130.104	52.917	40,70%
Murcia (Región de)	12.618	1.351	10,70%
Navarra (Comunidad Foral de)	15.491	8.175	52,80%
País Vasco	47.893	18.134	37,90%
Rioja (La)	6.803	1.072	15,80%
Ceuta	1.041	396	38,00%
Melilla	2.319	111	4,80%
<b>ESPAÑA</b>	<b>706.007</b>	<b>167.479</b>	<b>23,70%</b>

Fuente: Observatorio de Vivienda y Suelo. Boletín especial vivienda social 2020. Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, DG de Vivienda y Suelo

No obstante, las políticas de vivienda en España hasta la segunda década del siglo XXI, con el estallido de la crisis del 2008, se han basado fundamentalmente en la promoción de la vivienda protegida en régimen de propiedad con un periodo de caducidad variable, en el que pasado un determinado tiempo la persona propietaria podría venderla a precio de mercado. Esta circunstancia ha comportado que no se generase prácticamente un parque de vivienda pública debido a la transferencia de la vivienda social al mercado inmobiliario, pese a la inversión constante de las administraciones públicas en la construcción de vivienda protegida. La vivienda de alquiler social ha sido una herramienta secundaria en la política de vivienda española. Según los datos del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana<sup>122</sup> en España existe un parque de vivienda social (vivienda en alquiler de titularidad pública) de cerca de 290.000 viviendas, de las cuales 180.000 son de titularidad de las Comunidades Autónomas y entidades dependientes, y otras 110.000 viviendas son de titularidad de los ayuntamientos y entidades dependientes. Este parque de 290.000 viviendas sociales ofrece cobertura a un 1,6% de los 18,6 millones de hogares que habitan en España.

En el período comprendido entre 2005 y 2019 el 78,4% de la vivienda protegida construida se destinó al régimen de propiedad, el 19,2% al alquiler y el 2,3% fue de autopromoción. Por Comunidades Autónomas son Aragón, Cantabria, Castilla La Mancha, Castilla y León, Extremadura, Murcia, Navarra, La Rioja, Ceuta y Melilla las que tienen porcentajes de vivienda protegida en régimen de alquiler muy por debajo de esta media.



122 Observatorio de Vivienda y Suelo. Boletín especial vivienda social 2020 Autor: Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, DG de Vivienda y Suelo. 2020.

**Tabla 19. Vivienda protegida según régimen de uso por Comunidades Autónomas. Serie histórica**

	Régimen de uso	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2005 - 2019
Andalucía	Propiedad	57,8%	71,1%	-	85,5%	93,7%	98,8%	32,4%	94,3%	70,1%	75,6%
	Alquiler	41,8%	27,6%	-	10,5%	6,3%	1,2%	65,5%	2,1%	29,6%	22,8%
	Autopromoción	0,4%	1,3%	-	4,0%	0,0%	0,0%	2,0%	3,6%	0,2%	1,6%
	Total	100,0%	100,0%	-	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Aragón	Propiedad	87,8%	99,2%	-	99,1%	100,0%	100,0%	0,0%	99,6%	84,2%	91,3%
	Alquiler	11,9%	0,0%	-	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	15,8%	8,3%
	Autopromoción	0,3%	0,8%	-	0,9%	0,0%	0,0%	100,0%	0,4%	0,0%	0,3%
	Total	100,0%	100,0%	-	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Asturias Principado de)	Propiedad	65,1%	99,8%	-	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	78,4%
	Alquiler	33,9%	0,0%	-	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	21,0%
	Autopromoción	1,0%	0,2%	-	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,6%
	Total	100,0%	100,0%	-	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Balears (Illes)	Propiedad	14,8%	60,2%	-	-	-	100,0%	-	100,0%	8,3%	50,0%
	Alquiler	85,2%	39,8%	-	-	-	0,0%	-	0,0%	91,7%	49,9%
	Autopromoción	0,0%	0,0%	-	-	-	0,0%	-	0,0%	0,0%	0,0%
	Total	100,0%	100,0%	-	-	-	100,0%	-	100,0%	100,0%	100,0%
Canarias	Propiedad	11,2%	13,9%	-	100,0%	-	100,0%	100,0%	-	72,5%	65,8%
	Alquiler	79,2%	86,1%	-	0,0%	-	0,0%	0,0%	-	27,5%	29,1%
	Autopromoción	9,6%	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	0,0%	-	0,0%	5,0%
	Total	100,0%	100,0%	-	100,0%	-	100,0%	100,0%	-	100,0%	100,0%
Cantabria	Propiedad	88,2%	83,5%	-	37,5%	-	100,0%	100,0%	8,6%	-	89,8%
	Alquiler	11,8%	16,5%	-	62,5%	-	0,0%	0,0%	91,4%	-	8,9%
	Autopromoción	0,0%	0,0%	-	0,0%	-	0,0%	0,0%	0,0%	-	1,3%
	Total	100,0%	100,0%	-	100,0%	-	100,0%	100,0%	100,0%	-	100,0%





	Régimen de uso	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2005 - 2019
Melilla	Propiedad	-	-	-	-	-	-	-	-	-	100,0%
	Alquiler	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0%
	Autopromoción	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0%
	Total	-	-	-	-	-	-	-	-	-	100,0%
ESPAÑA	Propiedad	70,2%	81,4%	90,4%	90,3%	94,2%	96,1%	85,1%	73,4%	48,1%	78,4%
	Alquiler	28,7%	17,6%	7,7%	8,2%	4,9%	3,3%	14,5%	20,8%	20,7%	19,2%
	Autopromoción	1,0%	1,0%	1,9%	1,5%	0,8%	0,6%	0,4%	0,9%	0,1%	2,3%
	Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Observatorio de Vivienda y Suelo. Boletín especial vivienda social 2020. Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, Dirección General de Vivienda y Suelo.

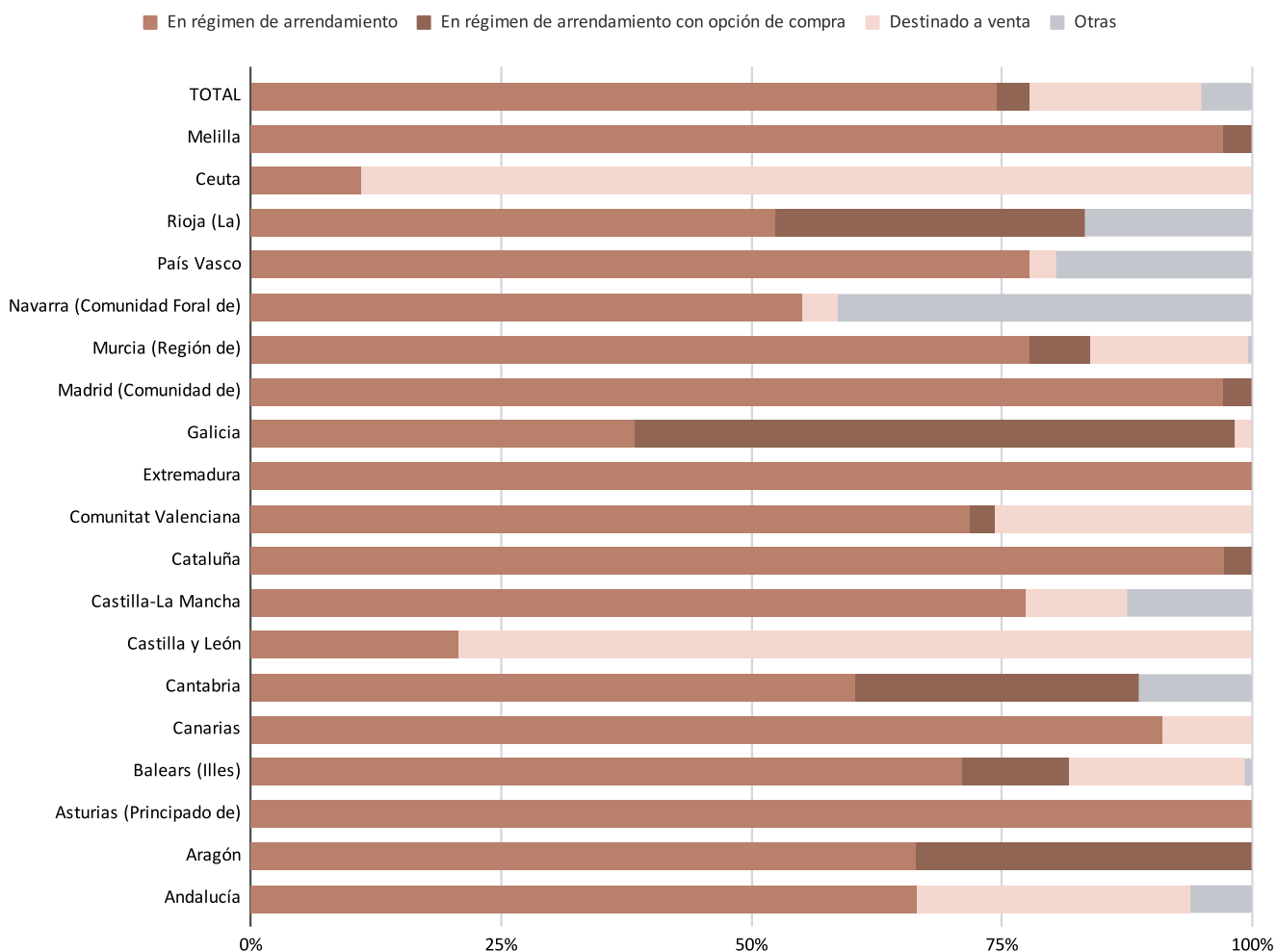
No obstante, esta tendencia está cambiando. Algunas administraciones están poniendo en práctica medidas orientadas a la creación de un parque de vivienda social a través de los inmuebles de propiedades privadas, sobre todo de los llamados “grandes tenedores de vivienda” como Sareb, entidades bancarias o inmobiliarias pertenecientes a entidades bancarias, creadas a raíz de las grandes fusiones que tuvieron lugar tras la burbuja inmobiliaria y la desaparición de las cajas de ahorros. Esta sociedad ha llegado a acuerdos para la cesión de vivienda propiedad de la entidad financiera para aumentar el parque público de vivienda en régimen de alquiler social. De este modo, ya ha cedido unas 2.000 viviendas “para fines sociales” en acuerdos suscritos en ocho convenios de ámbito autonómico (Aragón, Baleares, Canarias, Castilla y León, Cataluña, Galicia, País Vasco y Cantabria) y otros dos de ámbito local (Ayuntamientos de Madrid y Barcelona). Algunos movimientos sociales y plataformas como la Plataforma de Afectados por la Hipoteca han rechazado este tipo de acuerdos, precisamente por las contrapartidas que llevan para las administraciones y porque muchas de las viviendas cedidas están ocupadas<sup>123</sup>.

Los datos del parque de vivienda pública por Comunidad Autónoma en 2019 según el régimen de tenencia a los que se destina reflejan el predominio generalizado del alquiler. En algunas comunidades como Asturias, Extremadura, Madrid, Cataluña o Melilla la práctica totalidad de su vivienda de titularidad pública se destina al arrendamiento.

123 La Sareb, más conocido como “banco malo” es una entidad privada de carácter financiero creada por requerimiento de la Comisión Europea en 2012, para la reestructuración y saneamiento del sistema bancario español, cuya principal función es la venta de los activos tóxicos procedentes de las entidades financieras. De acuerdo con la valoración realizada por la EAPN en su Posición sobre Vivienda, publicada en 2020, “Su creación fue una oportunidad perdida para la creación de un verdadero parque de vivienda social y público: un 45% del capital de la Sareb es público”, Loc. Cit., páginas 14 y 15, disponible en [https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/documentos/1493214158\\_informe\\_vivienda.pdf](https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/documentos/1493214158_informe_vivienda.pdf)

Por el contrario, se observa que, en los casos de Castilla y León o Ceuta, la mayoría de las viviendas de su titularidad siguen estando destinadas a la venta y en el caso de Galicia más del 40% de la vivienda protegida se destina a alquiler con opción a compra.

**Gráfico 16. Parque de vivienda de titularidad de las Comunidades y Ciudades autónomas, y sus entes dependientes. Distribución porcentual según régimen de tenencia. 2019**



Fuente: Observatorio de Vivienda y Suelo. Boletín especial vivienda social 2020. Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, DG de Vivienda y Suelo



En la práctica, además de la legislación específica estatal y autonómica en materia de vivienda, las políticas de vivienda se vienen articulado fundamentalmente a través de los planes estatales de vivienda, aprobados por el gobierno central por real decreto. No obstante, las Comunidades Autónomas tienen también margen competencial para llevar a cabo actuaciones alternativas a las dispuestas en estos planes, sobre todo en lo relativo a la vivienda social y la gestión de las políticas urbanísticas y del suelo, en coordinación con los ayuntamientos, aunque cuando las actuaciones no están incluidas en los planes estatales éstas no reciben apoyo económico del Estado y deben financiarse exclusivamente a cargo de los presupuestos autonómicos. El análisis de la inversión en políticas de vivienda relativa a las diferentes Comunidades Autónomas y entidades locales muestra que la media de España en vivienda protegida en 2019 era de cerca de 50 euros por habitante. Las Comunidades Autónomas que reflejan una mayor inversión en políticas de vivienda son Navarra, Madrid, País Vasco, Baleares, Canarias y Extremadura. A la cola de la inversión autonómica y municipal están Castilla y León, Castilla La Mancha y Melilla.



**Tabla 20. Inversión en vivienda 2019, de Comunidades Autónomas y ayuntamientos. Millones de euros y euros por habitante.**

	CCAA Mill. €	Ayuntamientos Mill. €	Inversión autonómica y municipal Mill. €	Inversión autonómica y municipal por habitante €/hab.
Andalucía	317,7	72,3	390	46,4
Aragón	39,8	15,8	55,6	42,2
Asturias (Principado de)	36,4	2,1	38,5	37,6
Baleares (Illes)	61,8	10,6	72,4	63
Canarias	90,5	46,2	136,7	63,5
Cantabria	21,2	2,2	23,4	40,3
Castilla y León	44,2	11,4	55,6	23,2
Castilla-La Mancha	49,9	8,2	58,1	28,6
Cataluña	193,9	122,7	316,6	41,3
Comunidad Valenciana	165,2	25,4	190,6	38,1
Extremadura	64,6	2,9	67,5	63,2
Galicia	93,6	9,9	103,5	38,3
Madrid (Comunidad de)	332,8	165,7	498,5	74,8
Murcia (Región de)	46,3	0,8	47,1	31,5
Navarra (Comunidad Foral de)	61	6,1	67,1	102,6
País Vasco	124,9	31,5	156,4	70,9
Rioja (La)	11,1	2,8	13,9	43,9
Ceuta		2,9	2,9	34,4
Melilla		2,5	2,5	29,2
<b>Total España</b>	<b>1.755,10</b>	<b>542,3</b>	<b>2.297,40</b>	<b>48,9</b>

Fuente: Observatorio de Vivienda y Suelo. Boletín especial vivienda social 2020. Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, DG de Vivienda y Suelo.

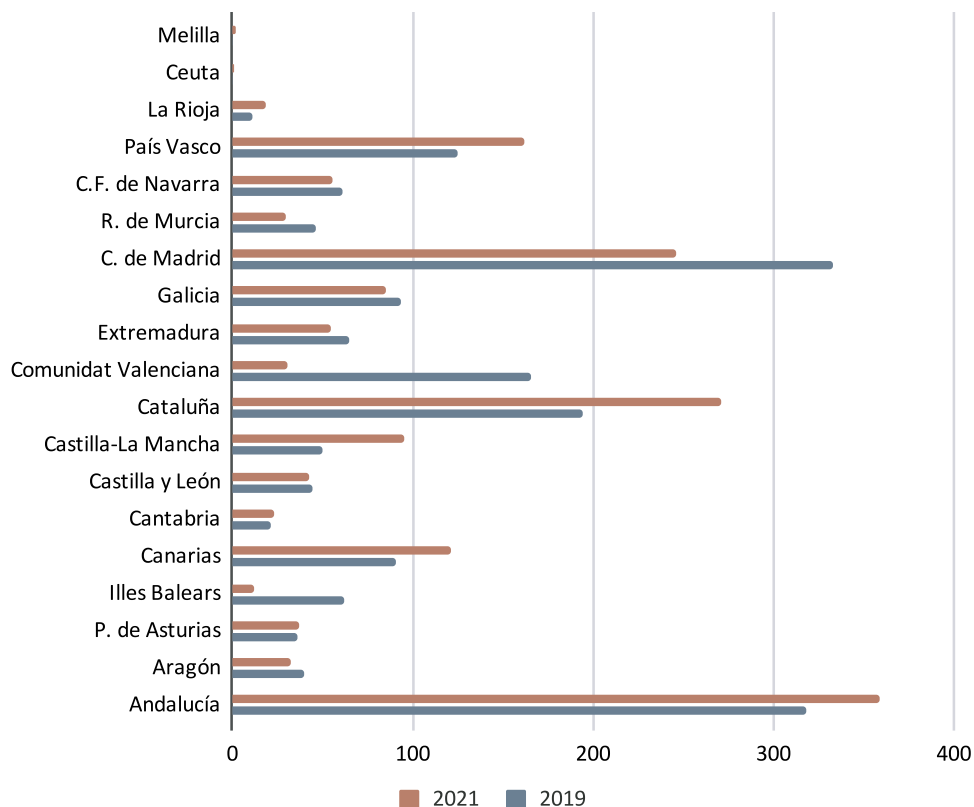
En los presupuestos de cada autonomía en materia de vivienda para 2021 se percibe una disminución del gasto previsto en materia de vivienda con respecto al 2019. Se prevé un gasto medio de 1.677 millones de euros para el ejercicio 2021, frente a un gasto de 1.755,1 millones de euros ejecutados en 2019, lo que supone 78,1 millones de euros menos.

La Comunidad Foral de Navarra, País Vasco y La Rioja son las tres Comunidades Autónomas que más presupuesto tenía previsto para vivienda por habitante. En el lado opuesto se sitúan Ceuta, la Comunidad Valenciana y las Islas Baleares, sin llegar a los 11€ por habitante.

No obstante, se observa un ligero cambio de tendencia en las políticas de vivienda autonómicas en varias Comunidades. Hay un grupo de comunidades que han aumentado la previsión de gasto en materia de vivienda como son País Vasco, Cataluña, Andalucía, Canarias, Castilla La Mancha y La Rioja.

La Comunidad Valenciana, Baleares y la Comunidad de Madrid han experimentado una disminución drástica en la inversión en materia de vivienda. En el resto de las Comunidades las disminuciones presupuestarias han sido de menos intensidad y en Asturias, Cantabria y Melilla se observan ligeros aumentos presupuestarios.

**Gráfico 17. Comparación de la inversión de las Comunidades Autónomas en materia de vivienda en 2019 y presupuesto destinado a vivienda en 2021.**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Observatorio de Vivienda y Suelo. Boletín especial vivienda social 2020 y datos de presupuestos autonómicos de diversas fuentes.

La Comunidad Foral de Navarra, País Vasco y La Rioja son las tres Comunidades Autónomas que más presupuesto han destinado a vivienda por habitante en 2021. En el lado opuesto, se sitúan Ceuta, la Comunidad Valenciana y las Islas Baleares, sin llegar a los 15€ por habitante.<sup>124</sup>

- 
- 124 Navarra: <http://www.navarra.es/NR/rdonlyres/3FE24EB9-8CE3-4BE3-9C4A-5EE-05B896AE7/472528/2libropartidas07062021.pdf>
- País Vasco: [https://www.etxebide.euskadi.eus/contenidos/informacion/ovv\\_ppto21/es\\_ovv\\_admi/adjuntos/Presupuesto-Vivienda.-2021.pdf](https://www.etxebide.euskadi.eus/contenidos/informacion/ovv_ppto21/es_ovv_admi/adjuntos/Presupuesto-Vivienda.-2021.pdf)
- La Rioja: <https://www.larioja.org/larioja-client/cm/hacienda/images?idMmedia=1281489>
- Canarias: <http://www.gobiernodecanarias.org/cmsgobcan/export/sites/hacienda/dgplani/galeria/Presupuestos/2021/ley/TOMO-3-Resumenes.pdf>
- Extremadura: [www.juntaex.es/filescms/ddgg008/uploaded\\_files/presupuestos/2021/09\\_memo-ria\\_objetivos.PDF](http://www.juntaex.es/filescms/ddgg008/uploaded_files/presupuestos/2021/09_memo-ria_objetivos.PDF)
- Castilla la Mancha: [https://www.castillalamancha.es/sites/default/files/documentos/pdf/20201230/tomo\\_3\\_ley\\_2021\\_-\\_empresas\\_entidades\\_publicas\\_y\\_fundaciones.pdf](https://www.castillalamancha.es/sites/default/files/documentos/pdf/20201230/tomo_3_ley_2021_-_empresas_entidades_publicas_y_fundaciones.pdf)
- Andalucía: <https://www.juntadeandalucia.es/organismos/fomentoinfraestructurasyordenaciondel-territorio/areas/vivienda-rehabilitacion/planes-instrumentos/paginas/plan-vive-precios-maximo-yp.html>
- Cantabria: <https://www.cantabria.es/documents/16870/10159872/ANEXO+DESARROLLO+E-CON%C3%93MICO.pdf/abe393ae-5a64-1932-84ee-040d7c317ceb?t=1610369995314>
- Madrid: no aprobó presupuestos desde 2019. <https://www.comunidad.madrid/transparencia/presupuestos-0>
- Cataluña: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrjoiYTgzNmU5YzctMGJNi00MGQyLWI3Ymlt-ZWY2MjU5MTBhZGFiliwidCI6IjNiOTQyN2RjLWQzMGUtNDNiYy04YzA2LWZmNz11MzY3NmZlY-yIslmMiOjh9&pageName=ReportSection6564cfed8ddc3a8d1345>
- Galicia: [http://www.es.parlamentodegalicia.es/sitios/web/BibliotecaLeisdeGalicia/Lei3\\_2021.pdf](http://www.es.parlamentodegalicia.es/sitios/web/BibliotecaLeisdeGalicia/Lei3_2021.pdf)
- Aragón: <https://presupuesto.aragon.es/politicas/243/vivienda-y-urbanismo>
- Murcia: Datos extraídos de Promoción y Rehabilitación De Viviendas Fomento y Gestión De Vivienda Pública y Suelo. Disponible en: <https://www.borm.es/services/anuncio/ano/2021/numero/4428/pdf?id=795105>
- Castilla y León: <https://datosabiertos.jcyl.es/web/jcyl/set/es/hacienda/presupuestos/1284548037482>
- Melilla: Datos extraídos de REALIZACIONES DIVERSAS VIVIENDA Y URBANISMO. PRESTACIÓN SERVICIOS VIVIENDA Y URBANISMO. REHABILITACION VIVIENDAS Y LOCALES.PLAN ESTATAL VIVIENDA 2018-2022. Disponible en: [https://www.melilla.es/melillaPortal/RecursosWeb/SITES/presup2021/pres2021/docpres/PRESUPUESTO\\_CAM\\_2021\\_DETALLE\\_GASTOS\\_PROGRAMA.pdf](https://www.melilla.es/melillaPortal/RecursosWeb/SITES/presup2021/pres2021/docpres/PRESUPUESTO_CAM_2021_DETALLE_GASTOS_PROGRAMA.pdf)
- Baleares: [http://www.caib.es/sites/pressuposts/es/presupuestos\\_generales\\_2021/](http://www.caib.es/sites/pressuposts/es/presupuestos_generales_2021/)
- Valencia: <https://habitatge.gva.es/es/web/vivienda-y-calidad-en-la-edificacion/pla-2400-d-habitatge-protegit-public-2021-2026>
- Ceuta: Datos extraídos de EJECUCIÓN CONVENIO PLAN VIVIENDA. CONTRATOS NEGOCIADO DE VIVIENDA.GASTOS DE FUNCIONAMIENTO VIVIENDAS. MATERIAL OFICINA VIVIENDA. Disponible en <https://www.ceuta.es/ceuta/documentos/secciones/presupuestos>

**Tabla 21. Presupuesto dedicado a vivienda en 2021 por Comunidades Autónomas.**

	<b>Presupuesto 2021 dedicado a vivienda en cada Comunidad y Ciudad Autónoma.</b>	<b>Presupuesto por habitante</b>
<b>Navarra</b>	55.237.003 €	83,50 €
<b>País Vasco</b>	161.391.000 €	72,90 €
<b>La Rioja</b>	18.691.106 €	58,45 €
<b>Canarias</b>	121.489.323 €	55,91 €
<b>Extremadura</b>	54.624.138 €	51,56 €
<b>Castilla la Mancha</b>	95.565.410 €	46,63 €
<b>Andalucía</b>	358.986.940 €	42,37 €
<b>Cantabria</b>	22.852.574 €	39,10 €
<b>Madrid</b>	245.638.789 €	36,38 €
<b>Asturias</b>	36.725.415 €	36,30 €
<b>Cataluña</b>	271.148.099 €	34,93 €
<b>Galicia</b>	85.000.760 €	31,53 €
<b>Aragón</b>	32.660.168 €	24,63 €
<b>Murcia</b>	29.555.005 €	19,46 €
<b>Castilla y León</b>	42.869.998 €	17,99 €
<b>Melilla</b>	1.542.972 €	17,89 €
<b>Baleares</b>	11.819.028 €	10,08 €
<b>Valencia</b>	30.973.300 €	6,12 €
<b>Ceuta</b>	504.100 €	6,04 €

Fuente: Elaboración propia. Los datos recopilados no incluyen el presupuesto de sociedades público-privadas en materia de vivienda.

## 3.2. Ámbito estatal

### 3.2.1. Mandato de la Carta Social Europea

La Carta Social Europea es de obligatorio cumplimiento en España desde su ratificación formal y entrada en vigor en julio de 2021.<sup>125</sup>

En el tema de la vivienda, la Carta compromete a los Estados firmantes a una serie de cuestiones específicas hasta llegar al artículo 31, que indica que **“Toda persona tiene derecho a la vivienda”**. Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la vivienda, “las Partes se comprometen a adoptar medidas destinadas:

1. A favorecer el acceso a la vivienda de una calidad suficiente;
2. A prevenir y paliar la situación de carencia de hogar con vistas a eliminar progresivamente dicha situación;
3. A hacer asequible el precio de las viviendas a las personas que no dispongan de recursos suficientes.”

En el **artículo 15, Derecho de las personas discapacitadas a la autonomía**, a la integración social y a la participación en la vida de la comunidad, señala que las Partes firmantes se comprometen: (3) a promover su plena integración y participación social, en particular, mediante la aplicación de medidas, incluidas las ayudas técnicas, dirigidas a superar las barreras a la comunicación y a la movilidad y a permitirles acceder a los transportes, **a la vivienda**, y a las actividades culturales y de ocio.

En el **artículo 16, Derecho de la familia a protección social, jurídica y económica**, indica que “las Partes se comprometen a fomentar la protección económica, jurídica y social de la familia, especialmente mediante prestaciones sociales y familiares, disposiciones fiscales, apoyo a la construcción de **viviendas adaptadas a las necesidades de las familias**, ayuda a los recién casados o por medio de cualesquiera otras medidas adecuadas.”

En el **artículo 23, Derecho de las personas de edad avanzada a protección social**, indica el punto a) **“La disponibilidad de viviendas adaptadas** a sus necesidades y a su estado de salud o de ayudas adecuadas para la adaptación de su vivienda”.

La Carta relaciona directamente la vivienda a la lucha contra la pobreza, la cual se aborda en el artículo 30, Derecho a protección contra la pobreza y la exclusión social, en su punto, a) “adoptar medidas en el marco de un planteamiento global y coordinado para promover el acceso efectivo, en particular al empleo, **a la vivienda**, a la formación, a la enseñanza, a la cultura, y a la asistencia social y médica, de las personas que se encuentren o que corran el riesgo de encontrarse en una situación de exclusión social o de pobreza, así como de sus familias”.

125 Instrumento de Ratificación de la Carta Social Europea (revisada), hecha en Estrasburgo el 3 de mayo de 1996, Publicado en: «BOE» núm. 139, de 11 de junio de 2021, páginas 71274 a 71327 (54 págs.), disponible en [https://www.boe.es/eli/es/ai/1996/05/03/\(2\)](https://www.boe.es/eli/es/ai/1996/05/03/(2))



En síntesis, con el nuevo marco de derechos que abre la Carta Social Europea revisada, será obligatorio que toda la nueva legislación que se apruebe y la normativa existente se adapten y adecuen a este articulado en materia de vivienda. Considerando el articulado descrito, estamos frente a una verdadera hoja de ruta para desarrollar el acceso universal a una vivienda inclusiva y adecuada.

### 3.2.2. Plan Estatal de Vivienda 2018-2021

La normativa sobre vivienda de la última década está nutrida de instrumentos legales<sup>126</sup>. En teoría, todas estas actuaciones tenían como objeto desarrollar la garantía constitucional del disfrute de una vivienda digna y adecuada, como responsabilidad compartida de todos los poderes públicos, a través de distintas políticas, entre las cuales están las de ámbito fiscal y las ayudas públicas para el disfrute de viviendas libres o protegidas. En este capítulo analizamos la también abigarrada producción de legislación en el ámbito autonómico.

126 Las ayudas públicas fueron reguladas en los sucesivos planes estatales de vivienda, 1981-1983 reguladas en el Real Decreto 2455/1980, de 7 de noviembre; 1984-1987 reguladas en el Real Decreto 3280/1983, de 14 de diciembre; 1988-1991 reguladas en el Real Decreto 1494/1987, de 4 de diciembre, y en el Real Decreto 224/1989, de 3 de marzo; 1992-1995 reguladas en el Real Decreto 1932/1991, de 20 de diciembre; 1996-1999 reguladas en el Real Decreto 2190/1995, de 28 de diciembre; 1998-2001 reguladas en el Real Decreto 1186/1998, de 12 de junio; 2002-2005 reguladas en el Real Decreto 1/2002, de 11 de enero; 2005-2008 reguladas en el Real Decreto 801/2005, de 1 de julio; 2009-2012 reguladas en el Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre; y 2013-2016 reguladas en el Real Decreto 233/2013, de 5 de abril. Fuente: Preámbulo del Real Decreto 106/2018, de 9 de marzo, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda 2018-2021, disponible en <https://www.boe.es/boe/dias/2018/03/10/pdfs/BOE-A-2018-3358.pdf>

La crisis económico-financiera de 2008 se manifestó con especial gravedad en el sector de la vivienda, y forzó la reorientación de las políticas concernientes: tras un largo periodo conocido como “el boom de la construcción” y con la caída de la demanda se produjo un stock de vivienda acabada, nueva y sin vender (en torno a 680.000 viviendas). Al mismo tiempo, los sectores de la población con ingresos medios y bajos, especialmente de los sectores más vulnerables, afectados por la tasa de paro, la pérdida de renta y la precariedad del mercado de trabajo, no podían acceder a la compra. A esto contribuyó la crisis de morosidad de las hipotecas y la restricción de la financiación por parte de las entidades de crédito.

En paralelo, el mercado del alquiler de vivienda en España es muy débil, sobre todo si se compara con el de los países de nuestro entorno (la media de la Unión Europea está situada en el 30,8%). Lo es aún en la actualidad, ya que se ha pasado del 17% en 2013 al 22,2% en 2018. Esta realidad económica, financiera y social impulsó reformas que estuvieron dirigidas a incentivar el alquiler, a moderar la fuerte expansión promotora de los anteriores años, a mejorar el insuficiente mantenimiento y conservación del parque inmobiliario ya construido, a la reactivación del sector de la construcción, y la trasposición de directivas europeas en la materia, en un marco de intensa restricción presupuestaria. Ese era el contexto del Plan Estatal 2013-2016. En estos años, se aprobaron otro conjunto de leyes<sup>127</sup> desde la perspectiva de la austeridad, con el fin de reactivar económicamente al sector inmobiliario y, también “con particular atención a la satisfacción de las necesidades de vivienda de los ciudadanos más vulnerables<sup>128</sup>.”



127 La Ley 4/2013, de 4 de junio, de Medidas de Flexibilización y Fomento del Mercado del Alquiler de Viviendas y la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, hoy texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre.

128 Texto del Real Decreto 106/2018, de 9 de marzo, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda 2018-2021, disponible en <https://www.boe.es/boe/dias/2018/03/10/pdfs/BOE-A-2018-3358.pdf>



## El Plan 2008-2021 que está en vigor tiene los siguientes objetivos:

---

1

Persistir en la adaptación del sistema de ayudas a las necesidades sociales actuales y a la limitación de recursos disponibles, priorizando dos ejes, fomento del alquiler y el fomento de la rehabilitación y regeneración y renovación urbana y rural, con especial atención a las personas en situación de desahucio o lanzamiento de su vivienda habitual y a las ayudas a la accesibilidad universal.

---

2

Contribuir a que los deudores hipotecarios como consecuencia de la adquisición de una vivienda protegida puedan hacer frente a las obligaciones de sus préstamos hipotecarios.

---

3

Reforzar la cooperación y coordinación interadministrativa, así como fomentar la corresponsabilidad en la financiación y en la gestión.

---

4

Mejorar la calidad de la edificación y, en particular, de su conservación, de su eficiencia energética, de su accesibilidad universal y de su sostenibilidad ambiental.

---

5

Contribuir al incremento del parque de vivienda en alquiler o en régimen de cesión en uso, tanto público como privado, con determinación de una renta o precio de cesión en uso máximo, durante el plazo mínimo de 25 años.

---

6

Facilitar a los jóvenes el acceso al disfrute de una vivienda digna y adecuada en régimen de alquiler.

---

7

Contribuir a evitar la despoblación de municipios de pequeño tamaño, entendiendo por tales, aquellos de menos de 5.000 habitantes, facilitando a los jóvenes el acceso a la adquisición o rehabilitación de una vivienda en dichos municipios.

---

8

Facilitar el disfrute de una vivienda digna y adecuada a las personas mayores, en régimen de alquiler o de cesión en uso con renta o precio limitado, mediante el fomento de conjuntos residenciales con instalaciones y servicios comunes adaptados.

---

9

Facilitar el disfrute de una vivienda digna y adecuada a las personas con discapacidad, en régimen de alquiler o de cesión en uso con renta o precio limitado, mediante el fomento de conjuntos residenciales con instalaciones y servicios comunes adaptados.

---

10

Contribuir a mantener la reactivación del sector inmobiliario, fundamentalmente desde el fomento del alquiler y el apoyo a la rehabilitación de viviendas, edificios y a la regeneración y renovación urbana o rural pero, además, a través del fomento del parque de vivienda en alquiler, ya sea de nueva promoción o procedente de la rehabilitación, y de la ayuda a la adquisición y a la rehabilitación para los jóvenes en municipios de menos de 5.000 habitantes.

## Para la consecución de sus objetivos, el Plan Estatal 2018-2021 se estructura en los siguientes programas:

- 
- 1**  
Programa
- Subsidio de préstamos convenidos**  
El objetivo de este programa se centra en el mantenimiento de las ayudas a personas con préstamos por la compra de viviendas.
- 
- 2**  
Programa
- Ayudas al alquiler de vivienda**  
Las personas beneficiarias de este grupo de acciones son las personas con escaso poder adquisitivo, con discapacidad y a familias numerosas que quieran acceder a una vivienda mediante alquiler.
- 
- 3**  
Programa
- Ayudas a las personas en situación de desahucio o lanzamiento de su vivienda habitual**  
Se pretende potenciar las ayudas a personas que se encuentren en una situación de riesgo de exclusión residencial, como aquellas que sean objeto de un desahucio o lanzamiento de su vivienda permanente, y no dispongan de los medios económicos suficientes como para disponer de otro hogar.
- 
- 4**  
Programa
- Fomento del parque de vivienda en alquiler**  
El objetivo es potenciar el número de viviendas destinadas a su alquiler. Se trata de nuevas construcciones o inmuebles a rehabilitar. Gracias a estas ayudas a la construcción y reformas, se pretende generar un parque de vivienda de alquiler que equilibre la desigualdad entre la oferta y demanda actual.
- 
- 5**  
Programa
- Fomento de la mejora de la eficiencia energética y sostenibilidad en viviendas**  
Este programa va enfocado a las energías renovables. El Plan pretende potenciar la mejora de la eficiencia energética y fomentar la sostenibilidad en el sector inmobiliario español.
- 
- 6**  
Programa
- Fomento de la conservación, de la mejora de la seguridad de utilización y de la accesibilidad en viviendas**  
El objetivo está dirigido a la conservación y la accesibilidad, impulsando la finalización de las obras de conservación y mejorar tanto la seguridad como la accesibilidad a los hogares.
- 
- 7**  
Programa
- Fomento de la regeneración y renovación urbana y rural**  
Se pretende financiar las obras de rehabilitación de viviendas, tanto de ámbito urbano como rural.
- 
- 8**  
Programa
- Ayuda a los jóvenes**  
Uno de los problemas sociales de la vivienda es que las personas jóvenes no tienen un fácil acceso a su propio hogar, por lo que se prevén acciones dirigidas a personas menores de 35 años.
- 
- 9**  
Programa
- Fomento de viviendas para personas mayores y personas con discapacidad**  
Se busca facilitar el acceso a una vivienda digna para personas mayores de 65 años o que presenten algún tipo de discapacidad, implementando las construcciones, reformas e instalaciones de servicios pertinentes para garantizar su comodidad y accesibilidad.

### 3.2.3. Medidas relacionadas con la vivienda y la energía dentro del “Escudo Social” frente a la COVID-19

En el marco de la pandemia de COVID-19, la vivienda se convirtió en el ámbito obligatorio para permanecer en aislamiento durante el estado de alarma, con el confinamiento y los toques de queda, y en la evitación del contagio intrafamiliar y recuperación en los casos de infección. También adquirió un uso intensivo en materia de teletrabajo, al menos para el casi 10% de la población ocupada, y de teleeducación infantil. Las limitaciones, inadecuación y problemáticas del parque de viviendas existente quedaron expuestas como nunca antes.

Con el primer decreto del Escudo Social, el Gobierno puso en marcha algunas medidas importantes para el mantenimiento de la vivienda y los servicios básicos de las personas y hogares con mayores dificultades<sup>129</sup>. Esta práctica es un ejemplo de decisión política en materia de vivienda de la cual se pueden obtener aprendizajes para establecer medidas permanentes.

A continuación, se explican las principales medidas adoptadas en 2020, las cuales han sido prorrogadas hasta 2022.

#### 3.2.3.1 Personas en riesgo de vulnerabilidad que viven de alquiler

Se acogen a la consideración de persona en riesgo de vulnerabilidad todas aquellas personas que pasen a estar en situación de desempleo, los trabajadores afectados por ERTE o reducciones de jornada o los autónomos que hayan visto reducidos sus ingresos.

La persona interesada deberá acreditar que, en el mes anterior a la petición de tal consideración, los ingresos de todos los miembros de la unidad familiar no alcanzaran el triple del IPREM (537,84 euros mensuales) incrementado por hijos/as o personas dependientes a cargo. Así mismo, se contemplará el supuesto de que la renta de alquiler más los gastos comunes supere el 35% de los ingresos netos del hogar.

Con respecto a los desahucios, el Gobierno ha suspendido hasta fin de febrero de 2022, todos los desahucios sin alternativa habitacional de hogares vulnerables. Nadie puede ser expulsado de su casa<sup>130</sup>.

Con relación a la prórroga del alquiler, el Gobierno ha establecido la prórroga automática mientras rija el Real Decreto de todos los contratos de alquiler en vigor que estén a punto de vencer.

129 Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19. Disponible en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-3824>

130 Ver la Guía de facilitación de acceso a las medidas, disponible en <https://www.mscbs.gob.es/ssi/covid19/desahucios/home.htm#:~:text=Con%20el%20objetivo%20de%20que,28%20de%20Febrero%20de%202022>

Acerca de los impagos de alquiler porque la persona está afectada directamente por la crisis del COVID-19, el Gobierno puso en marcha, utilizando el Instituto de Crédito Oficial, un sistema de microcréditos, sin comisiones y ni intereses para la persona arrendataria en situación de vulnerabilidad, para que pueda hacer frente al pago del alquiler de su vivienda habitual.

Los inquilinos e inquilinas que se benefician de estos microcréditos avalados 100% por el Estado y con condiciones ventajosas, podrán devolverlos en un plazo de 6 años, ampliables hasta 10 en caso de que tengan dificultades. La definición amplia de los supuestos de vulnerabilidad para acogerse a este sistema de microcréditos públicos, sumada a las facilidades para la devolución de los mismos, permitirá que un gran número de personas inquilinas pueda acogerse a ellos. Por ejemplo, podrán acogerse todas las personas en paro, los trabajadores afectados por ERTes, por reducciones de jornada por cuidados, o los autónomos que hayan visto reducidos significativamente sus ingresos.

No hay estadísticas publicadas disponibles al respecto, pero la situación de cierres de oficinas y de ralentización de trámites pueden haber complicado el acceso a esta medida. La persona debe ponerse en contacto con su entidad bancaria para comenzar los trámites y presentar la documentación correspondiente que acredite la situación de vulnerabilidad sobrevenida como consecuencia de la crisis sanitaria.

Si no se pueden devolver los créditos, el Estado ha aprobado la creación de un programa de ayudas para hacer frente a los pagos del alquiler para las personas que se encuentren en situación de vulnerabilidad. Una de las finalidades de este programa es ayudar a pagar la devolución de los préstamos a aquellas personas que se sigan encontrando en situación de vulnerabilidad y, por tanto, no puedan hacer frente a la devolución de las ayudas financieras.

El decreto garantiza que todos los pequeños propietarios que arriendan sus viviendas perciban íntegramente las rentas de sus viviendas y, al mismo tiempo, “garantiza que los grandes tenedores y los fondos de inversión van a asumir parte del impacto de la medida efectuando quitas o reestructuraciones de las deudas de sus inquilinos.”<sup>131</sup> Si una persona inquilina está en situación de vulnerabilidad y la arrendadora es un gran tenedor de vivienda o un fondo de inversión, puede solicitar el aplazamiento temporal y extraordinario en el pago de la renta y la arrendadora deberá elegir entre dos opciones: o bien debe llevar a cabo una quita del 50% de la deuda de la inquilina, o bien debe reestructurar esa deuda para que la inquilina pueda pagarla de manera fraccionada durante, al menos 3 años.

### 3.2.3.2 Moratoria de las hipotecas

En el primer decreto del Escudo Social al inicio del estado de alarma el Gobierno estableció la posibilidad de una moratoria de la hipoteca de la vivienda habitual a personas en situación de vulnerabilidad que, posteriormente, se amplió a las hipotecas de locales y oficinas de personas empresarias, autónomas y profesionales que hubieran

---

131 Preguntas Frecuentes. Ver: [https://www.msccbs.gob.es/ssi/portada/docs/Ampliar\\_el\\_Escudo\\_Social\\_para\\_no\\_dejar\\_a\\_nadie\\_atras.pdf](https://www.msccbs.gob.es/ssi/portada/docs/Ampliar_el_Escudo_Social_para_no_dejar_a_nadie_atras.pdf)

sufrido las consecuencias de la emergencia sanitaria. Además, se simplificaron los criterios de vulnerabilidad de las personas potenciales beneficiarias “para no dar lugar a interpretaciones que limiten derechos.”

Los actuales criterios de vulnerabilidad para acogerse a una moratoria del pago de hipotecas son cuatro y deben cumplirse tanto con respecto a las viviendas como de locales: 1. Personas que queden en paro o que sufran una pérdida sustancial de sus ingresos o ventas en caso de ser empresarias (al menos un 40%); 2. El conjunto de los ingresos de los miembros de la unidad familiar no puede superar, en el mes anterior a la solicitud de la moratoria, el límite de tres veces el IPREM (1.613 euros) aunque hay circunstancias, como tener hijos/as a cargo, la edad o grado de discapacidad, que aumentan el límite; 3. Además, la cuota hipotecaria (más los gastos y suministros básicos) tiene que ser superior o igual al 35% de los ingresos netos que perciba el conjunto de los miembros de la unidad familiar; 4. Se entenderá también que se ha producido una alteración significativa de las circunstancias económicas cuando el esfuerzo que represente la carga hipotecaria sobre la renta familiar se haya multiplicado por al menos 1,3. Para certificar la condición de vulnerabilidad es suficiente una declaración responsable debida a la epidemia de coronavirus, pero posteriormente se debe demostrar con los correspondientes certificados.

### 3.2.3.3 Prohibición del corte de suministros básicos y bono social

Al comienzo de la pandemia se lanzó un primer paquete de medidas que establecía la prohibición de cortar los suministros básicos a los hogares vulnerables al conjunto de la población para que ninguna persona o familia se quede sin luz, agua o gas durante el estado de alarma en su vivienda habitual. El bono social es compatible con otras ayudas establecidas en el Escudo Social.



Si el hogar no estaba en condición de vulnerabilidad, mientras se extiendan las medidas del Escudo Social, las empresas suministradoras de electricidad, agua y gas no podrán suspender el servicio a las personas en su vivienda habitual.

En el caso de las PYME y personas autónomas, se aplica una moratoria en el pago de suministros para que adapten sus contratos a sus nuevas realidades de consumo, sin penalización

El periodo durante el que esté en vigor el estado de alarma no computa a efectos de los plazos comprendidos entre el requerimiento del pago y la suspensión del suministro por impago.

El Gobierno ha ampliado el conjunto de potenciales perceptores del bono social eléctrico, al que podrán acogerse de forma excepcional las personas que se hayan visto afectadas por medidas de regulación de empleo de sus empresas o, en el caso de las personas autónomas, haber cesado su actividad o visto reducidos sus ingresos en más de un 75%. Para poder adquirir la condición de consumidor vulnerable es condición necesaria que la renta del titular del punto de suministro o, en el caso de formar parte de una unidad familiar, la renta conjunta anual de la unidad familiar a la que pertenezca, calculada de acuerdo con lo estipulado en el artículo 4 de la Orden ETU/943/2016, de 6 de octubre, por la que se desarrolla el Real Decreto 897/2017, de 6 de octubre y por el cual se regula la figura del consumidor vulnerable, el bono social y otras medidas de protección para los consumidores domésticos de energía eléctrica, sea igual o inferior: 1) a 2,5 veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM) de 14 pagas, en el caso de que el titular del punto de suministro no forme parte de una unidad familiar o no haya ningún menor en la unidad familiar; 2) a 3 veces el índice IPREM de 14 pagas, en el caso de que haya un menor en la unidad familiar; 3) a 3,5 veces el índice IPREM de 14 pagas, en el caso de que haya dos menores en la unidad familiar.

### 3.2.4. Compromisos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR)

Dentro de las Políticas Palanca y Componentes del Plan, destacamos el Componente 2, **el Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana**.<sup>132</sup>

Este componente tiene como objetivos principales el impulso a la rehabilitación del parque edificado en España, en línea con la “Ola de renovación” europea, así como el incremento del parque de vivienda en alquiler social en edificios energéticamente eficientes, contribuyendo a la activación de este sector y a la generación de empleo y actividad en el corto plazo.

---

132 <https://planderecuperacion.gob.es/politicas-y-componentes/componente-2-plan-de-rehabilitacion-de-vivienda-y-regeneracion-urbana> En julio de 2021, se sancionó el Real Decreto por el que se regulan los programas de ayuda en materia de rehabilitación residencial y vivienda social del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, <https://www.mitma.gob.es/el-ministerio/buscador-participacion-publica/real-decreto-por-el-que-se-regulan-los-programas-de-ayuda-en-materia-de-rehabilitacion-residencial-y-vivienda-social-del-plan-de-recuperacion>

Como objetivo específico busca conseguir unas tasas de rehabilitación energética significativamente superiores a las actuales que permitan adelantar el cumplimiento de los objetivos de rehabilitación contemplados en el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) y en la Estrategia a largo plazo para la rehabilitación energética en el sector de la edificación en España (ERESEE).

Para ello, se implementará la Agenda Urbana Española ([www.aue.gob.es](http://www.aue.gob.es)) poniendo en marcha todas las actuaciones de su plan de acción tanto en grandes áreas metropolitanas, como en las zonas rurales, así como la vivienda en alquiler social, dando respuesta al reto demográfico. En especial, impulsará la actividad de rehabilitación y regeneración urbana como pieza clave en la reactivación del sector de la construcción e inmobiliario y en el cumplimiento de los compromisos europeos y nacionales en materia de energía y clima, y de digitalización.

De forma adicional, se incluye un paquete dirigido específicamente a actuaciones en municipios y núcleos de menos de 5.000 habitantes, contribuyendo a abordar el Reto Demográfico desde la regeneración urbana y rural.

Estas medidas cuentan en España con un enorme potencial, tanto por las condiciones de antigüedad y conservación del parque de edificios y viviendas públicos y privados, como por su capacidad de descarbonización de la economía, innovación en los instrumentos financieros y creación de puestos de trabajo, cohesión social e impacto urbano y rural.



## La Inversión total estimada es de 6.820 millones de euros. Las Reformas previstas son las siguientes:

### C2.R1

**Implementación de la Agenda Urbana Española (AUE)** que forma parte del actual programa del gobierno y enmarca una serie de medidas que constituye una verdadera Política Nacional Urbana, en la que la que tienen un papel fundamental los Municipios Españoles y que está alineada con los objetivos para un desarrollo rural y urbano sostenible.

### C2.R2

**Implementación de la Estrategia a largo plazo para la Rehabilitación Energética en el Sector de la Edificación en España (ERESEE)** y su plan de acción que define un marco para apoyar la renovación del parque nacional de edificios residenciales y no residenciales, tanto públicos como privados, con alta eficiencia energética y descarbonizados antes de 2050.

### C2.R3

**Ley de Vivienda** que constituye la respuesta por parte del Estado de la obligación que, en el marco de sus competencias constitucionales, le incumbe en la protección del derecho a acceder a una vivienda digna y adecuada y a su disfrute y contribuye al principio clave de asequibilidad de la vivienda eficiente incluido en la "Ola de Renovación" (Renovation Wave) del Plan Verde.

### C2.R4

**Ley de Calidad de la Arquitectura y del entorno construido y Estrategia Nacional de Arquitectura**, que busca declarar la calidad de la Arquitectura y del entorno construido como bien de interés general para la mejora de la calidad de vida de las personas y salvaguardar el patrimonio cultural y natural.

### C2.R5

**Oficinas de Rehabilitación** ("ventanilla única") a través del establecimiento de un marco normativo para facilitar la gestión de las ayudas, financiación y fiscalidad, acompañando a lo largo de todo el proceso de la rehabilitación.

### C2.R6

**Mejora de la financiación** de las actuaciones de rehabilitación con actuaciones de reforma normativa y de aplicación de instrumentos financieros específicos con objeto de mejorar la financiación de las intervenciones de rehabilitación, especialmente en comunidades de vecinos.



## Las Inversiones previstas son:

### C2.I1

**Programas de rehabilitación para la recuperación económica y social en entornos residenciales** que consistirá en operaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbana de gran escala, en barrios o zonas delimitadas en función de su nivel de renta y que tendrá especial incidencia en colectivos vulnerables, incluidos en la Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética.

### C2.I2

**Programa de construcción de viviendas en alquiler social en edificios energéticamente eficientes** que tiene por objeto apoyar el desarrollo de un conjunto de medidas desarrolladas por las distintas Administraciones públicas para incrementar sustancialmente la oferta de vivienda en alquiler a precio asequible, contando con la colaboración del sector privado.

### C2.I3

**Programa de rehabilitación energética de edificios (PREE)** promueve la rehabilitación energética de edificios existentes de viviendas y otros usos, mediante actuaciones de ahorro y eficiencia energética e incorporación energías renovables.

### C2.I4

**Programa de regeneración y reto demográfico**, dirigido a proyectos públicos y privados en municipios y núcleos de menos de 5.000 habitantes para la eficiencia energética de edificios la generación y consumo de energías renovables y asegurar el despliegue de la movilidad eléctrica.

### C2.I5

**Programa de impulso a la rehabilitación de edificios públicos (PIREP)**, que persigue la rehabilitación sostenible del parque público institucional, de Comunidades Autónomas y entidades locales para todo tipo de edificios de titularidad pública de uso público. Con una clara vocación ejemplarizante y el carácter integrado que reclama la Agenda Urbana Española y la nueva Bauhaus europea (sostenibilidad, inclusión y estética), sin perder de vista el principal objetivo del ahorro energético.

### C2.I6

**Programa de ayudas para la elaboración de proyectos piloto de planes de acción local de la Agenda Urbana Española** para impulsar la aprobación de planes de acción local que, además de permitir la implementación efectiva de la Agenda Urbana Española, ejemplifiquen, a modo de proyectos piloto, la metodología, el proceso seguido y el resultado final para orientar a otras entidades locales a hacer los suyos propios.

### 3.2.5. Anteproyecto de Ley por el Derecho a la Vivienda

El 26 de octubre de 2021 el Consejo de Ministros ha tomado en consideración en primera lectura el Anteproyecto de Ley por el Derecho a la Vivienda. El Gobierno considera que “Se trata de una norma pionera en la actual etapa democrática, que refuerza el ejercicio del derecho constitucional ofreciendo instrumentos efectivos a las Administraciones territoriales competentes para aumentar la oferta de vivienda a precios asequibles, respondiendo de un modo especial a aquellas personas y hogares que tienen más dificultades de acceso, con un particular enfoque en aquellos ámbitos en los que existe una mayor tensión en el mercado.<sup>133</sup>” Tras esta primera lectura, el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana queda a cargo del trámite del Anteproyecto de Ley y lo elevará de nuevo a Consejo de Ministros para su aprobación y remisión posterior a las Cortes Generales en 2022<sup>134</sup>. Una vez entrado en el Congreso de los Diputados, transcurrirá un periodo de debate en Comisión que puede extenderse en el año<sup>135</sup>.

Es importante destacar, como lo hace el comunicado de La Moncloa, que la futura Ley de Vivienda **forma parte de las reformas e hitos que el Gobierno se ha comprometido con la Comisión Europea a llevar a cabo en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR).**

#### 3.2.5.1 Medidas y objetivos del Anteproyecto de Ley

Con el conjunto de medidas recogidas en el Anteproyecto de Ley el Gobierno afirma que “se obedece al principio de que el cumplimiento del ‘derecho a una vivienda digna y adecuada’ recogido en el artículo 47 de la Constitución Española incumbe a todos los poderes públicos sin excepción, que están obligados a cumplirlo en el marco de sus respectivas esferas de competencia.”

El Anteproyecto de Ley incluye importantes medidas e instrumentos para alcanzar los objetivos de mejora del acceso a la vivienda, destacando las siguientes novedades:

1. Con la futura Ley **no se podrá volver a enajenar el parque público de vivienda social**, que será considerado como un patrimonio permanentemente sujeto a protección. Para ello el Anteproyecto establece una estricta regulación de los parques públicos, evitando que vuelvan a repetirse operaciones de venta del parque público de vivienda a fondos de inversión por parte de algunas Administraciones territoriales.

133 [https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/Paginas/enlaces/261021-enlace\\_vivienda.aspx](https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/Paginas/enlaces/261021-enlace_vivienda.aspx)

134 <https://www.europapress.es/economia/noticia-gobierno-retrasa-2022-vuelta-ley-vivienda-consejo-ministros-20211227171811.html>

135 A dicho plazo habrá de añadirse el periodo de 18 meses previsto para obtener un índice de referencia de los contratos de alquiler, lo que exigirá constituir el registro de contratos previsto en el articulado del anteproyecto.

2. Se establece la **calificación indefinida de la vivienda protegida, garantizando siempre, al menos, un periodo de treinta años**. Se fijan a nivel estatal unas condiciones básicas, definiendo un régimen de protección pública permanente de las viviendas protegidas que se promuevan sobre suelo calificado de reserva. En el resto de los supuestos, se fija un plazo mínimo de descalificación de 30 años.
3. **Se introduce el concepto de vivienda asequible incentivada, como figura necesaria para incrementar la oferta a corto plazo**. Se trata de un novedoso concepto que se suma a la vivienda protegida como mecanismo efectivo para incrementar la oferta de vivienda a precios asequibles, favoreciendo la participación del sector privado y del tercer sector a través de la instrumentación de beneficios de carácter urbanístico, fiscal, entre otros.
4. **El derecho a una vivienda digna y adecuada debe ejercerse en condiciones asequibles, comprometiendo a los poderes públicos**. Se desarrolla y refuerza el concepto de vivienda digna y adecuada recogido en el artículo 47 de la Constitución Española, para asegurar el compromiso de los poderes públicos para hacerlo efectivo, incorporando en el concepto aspectos como el de habitabilidad, accesibilidad, eficiencia energética, utilización de energías renovables o acceso a redes de suministros básicos, para responder a las necesidades de residencia de los hogares en condiciones asequibles.
5. **Se define un estatuto jurídico de derechos y deberes asociados a la propiedad de vivienda, delimitando su función social**. Se aprueba, por primera vez a nivel estatal, un marco jurídico del derecho a la vivienda que establece un conjunto de derechos y deberes de carácter general, y un estatuto de derechos y deberes asociados a la propiedad de vivienda, delimitando la función social siguiendo el mandato constitucional.
6. **Declaración de zonas de mercado residencial tensionado, con objeto de aplicar medidas efectivas para favorecer el acceso a la vivienda**. Las Administraciones competentes en materia de vivienda, Comunidades Autónomas, podrán declarar zonas de mercado residencial tensionado, estableciéndose en la norma estatal un procedimiento de declaración basado en criterios objetivos que determinará la aplicación de diferentes medidas encaminadas a equilibrar y minorar los precios del alquiler en tales zonas.
7. **Definición de grandes tenedores con carácter general y deberes de información y colaboración en zonas de mercado tensionado**. Se introduce en la Ley estatal de una definición de carácter general del concepto de “gran tenedor”, como la persona física o jurídica que sea titular de más de diez inmuebles urbanos de uso residencial o una superficie construida de más de 1.500 m<sup>2</sup>, también de uso residencial, excluyendo en ambos casos garajes y trasteros. Sobre esta definición, en «zonas de mercado residencial tensionado» podrán establecerse criterios adicionales debidamente motivados.
8. **Mecanismos de contención y bajada de los precios del alquiler** de vivienda. Se establecen nuevos mecanismos de contención y bajada de precios, a través de la mejora del marco fiscal, presupuestario, o de gestión patrimonial, y de regulación en áreas declaradas como de mercado residencial tensionado, con el objetivo de:
  - » La incorporación de más viviendas al mercado del alquiler como vivienda habitual en estas zonas, para equilibrar el mercado.

- » La contención y reducción de la renta, impidiendo los incrementos abusivos e incentivando bajadas en el alquiler a través de un tratamiento fiscalmente favorable.
- » Se establece un mecanismo de carácter excepcional y acotado en el tiempo, que pudiera intervenir en el mercado para amortiguar las situaciones de tensión y conceder a las administraciones competentes el tiempo necesario para poder compensar en su caso el déficit de oferta o corregir con otras políticas de vivienda las carencias de esas zonas. Así, como consecuencia de la declaración del área de mercado residencial tensionado se activarán las siguientes medidas:
  - » Para las viviendas arrendadas, se establece la posibilidad de que el arrendatario pueda acogerse a la finalización del contrato a una prórroga extraordinaria, de carácter anual, y por un periodo máximo de tres años, en los mismos términos y condiciones del contrato en vigor.
  - » En nuevos contratos de arrendamiento de viviendas ya arrendadas, a nuevos inquilinos, se establece la limitación del alquiler en estas zonas, con carácter general a la renta del contrato anterior (con el incremento del IPC correspondiente), permitiendo ciertos incrementos adicionales máximos en determinados supuestos establecidos en el Anteproyecto de Ley,
  - » Cuando el propietario sea una persona jurídica gran tenedor, la renta de los nuevos contratos suscritos en áreas tensionadas estará limitada en su caso por el contrato anterior, o el límite máximo del precio aplicable conforme al sistema de índices de precios de referencia. No obstante, se establece un período de 18 meses desde la aprobación de la ley para la aplicación de esta limitación referida a sistema de índices de referencia, a fin de que la administración estatal establezca un sistema que pueda ser utilizado para estas limitaciones en los precios del alquiler en zonas tensionadas.

**9. Creación de un entorno fiscal favorable para la reducción de los precios del alquiler y el incremento de la oferta a precio asequible.** Se establece una mejora de la regulación del IRPF para estimular el alquiler de vivienda habitual a precios asequibles, a través de la modulación de la reducción del rendimiento neto del alquiler de vivienda habitual. Para ello, se establece en los nuevos contratos de arrendamiento un porcentaje de reducción del 50%, que podrá incrementarse en función de los siguientes criterios:

- » 90%. Bajada de la renta en zona tensionada. Cuando se firme un nuevo contrato en una zona de mercado residencial tensionado, con una bajada de al menos un 5% sobre la renta del contrato anterior.
- » 70%. Alquiler por primera vez de viviendas en áreas tensionadas a jóvenes. En caso de nuevos contratos de arrendamiento a jóvenes de entre 18 y 35 años en dichas áreas.
- » Vivienda asequible incentivada o protegida. Vivienda arrendada a la Administración pública o entidad del tercer sector, o acogida a algún programa público de vivienda que limite la renta del alquiler

- » 60%. Rehabilitación o mejora. En caso de que se hubiesen llevado a cabo obras de rehabilitación en los dos años anteriores.

- 10. Definición de vivienda vacía y modulación del recargo del IBI.** Se introduce una definición clara para que los Ayuntamientos puedan aplicar el recargo del Impuesto sobre Bienes Inmuebles a aquellas viviendas vacías durante más de dos años, con un mínimo de cuatro viviendas por propietario, salvo causas justificadas de desocupación temporal. Asimismo, se establece una modulación del recargo actualmente situado en el 50% de la cuota líquida del IBI que podrá alcanzar el 150%, en función del tiempo de desocupación y del número de viviendas desocupadas del mismo titular en el término municipal.
- 11. Mejora de la regulación del procedimiento de desahucio en situaciones de vulnerabilidad.** Se contemplan mejoras en el procedimiento de desahucio que pueda afectar a la vivienda habitual de hogares vulnerables para garantizar una comunicación efectiva y rápida entre el órgano judicial y los servicios sociales a través de un requerimiento para que estos evalúen la situación y, en su caso, atiendan rápidamente a las personas en situación de vulnerabilidad económica y/o social. **Se asegura que los Servicios Sociales puedan ofrecer soluciones habitacionales a los afectados, evitando situaciones de desamparo como consecuencia del desalojo.** Mientras estas soluciones se producen, se incrementan los plazos de suspensión de los lanzamientos en estas situaciones de vulnerabilidad, de 1 a 2 meses cuando el propietario es persona física, y de 3 a 4 cuando es persona jurídica. Además, se introducen en el procedimiento criterios objetivos para definir las situaciones de vulnerabilidad económica.
- 12. Impulso de la vivienda protegida en alquiler a precio limitado.** Se establece un porcentaje mínimo del 50 por ciento para vivienda protegida en alquiler dentro del suelo de reserva para vivienda protegida. Asimismo, se clarifica la posibilidad de que la legislación urbanística pueda establecer una reserva del 30% en suelo urbanizado, debiendo articular las administraciones urbanísticas los mecanismos de compensación que sean pertinentes a los afectados, sin que ello implique el establecimiento de la obligación de implantar esta medida a las Comunidades Autónomas.
- 13. Se refuerza la actuación estatal en materia de vivienda y de rehabilitación, a través de planes plurianuales, basados en la cooperación interadministrativa.** Se regula la actuación pública en materia de vivienda, rehabilitación y regeneración urbana a través de la regulación, financiación, y planificación necesaria para garantizar su acceso a precios asequibles, así como para favorecer la conservación y mejora del parque de viviendas y de los entornos residenciales. Se define el marco general de colaboración y cooperación entre Administraciones Públicas en materia de vivienda, como estrategia clave para conseguir los fines de esta política, a través de los principales órganos de cooperación: Conferencia Sectorial, Comisión Multilateral y Comisiones Bilaterales.
- 14. Se crea el Consejo Asesor de Vivienda, para asegurar la participación de todos los agentes en la elaboración y desarrollo de las políticas de vivienda.** Será un órgano colegiado de carácter técnico, asesor y consultivo del Estado para la programación de las políticas públicas de vivienda, que estará integrado por asociaciones del tercer sector y otras asociaciones representativas de intereses afectados por la Ley, representantes empresariales y profesionales, del sector financiero, así como distintos profesionales expertos en materia de vivienda, del ámbito universitario o de la investigación.

- 15. Más garantías en la compra o el alquiler de vivienda** a través de información básica de las condiciones de la operación, y de las características de la vivienda y del edificio. La persona interesada en la compra o arrendamiento de una vivienda que se encuentre en oferta podrá requerir, antes de la formalización de la operación y de la entrega de cualquier cantidad a cuenta, una serie de información básica, acerca de las condiciones de la operación y de las características de la referida vivienda y del edificio en el que se encuentra.
- 16. Más información y transparencia en las políticas públicas de vivienda**, para conocer todos los programas y servicios útiles para acceder a una vivienda. El Anteproyecto de Ley apuesta por asegurar la transparencia y mejorar la información en diferentes ámbitos, entre los que se puede destacar el de la vivienda pública. Para ello establece la obligación de elaborar y mantener actualizado un inventario del parque público de vivienda y una memoria anual en la que se especifiquen las acciones adoptadas para reforzar dicho parque y acomodarlo a la demanda existente.

### 3.2.5.2 Críticas

Los aspectos que más han destacado del Anteproyecto de Ley en los medios de comunicación serían los siguientes:

- » Regulación de los precios del alquiler que afecta a los grandes propietarios de vivienda (más de diez inmuebles en propiedad), dejando de lado a particulares, para los cuales se plantea bonificaciones en el IRPF a cambio de la congelación de la renta.
- » Aumento del recargo de la cuota del IBI al 150% para las viviendas desocupadas.
- » Bono joven de 250€ para pagar el alquiler a aquellos que tengan entre 18 y 35 años y perciban unos ingresos inferiores a 23.750€.
- » El 30% de la vivienda de protección oficial que se construya se destinará al parque público del alquiler, y de ese 30% la mitad será para el alquiler social.



**Los comentarios adversos y precauciones vertidas desde el portal Vozpópuli representan algunas de las inquietudes del sector inmobiliario.** La crítica general, es que las medidas, predominantemente de demanda, no resuelven el principal problema, que es de oferta (el stock de vivienda no principal es inferior a la media justamente en las regiones donde se observan las tensiones en los precios, y se encuentra en mínimos históricos en la Comunidad de Madrid y en la provincia de Barcelona). Las críticas serían las siguientes:

- » No es una ley novedosa en cuanto al control de los alquileres, porque hay normativa que ya lo permite, la Ley de Arrendamientos Urbanos de 1964;
- » En la práctica, regular los alquileres urbanos generaría distorsiones negativas en las grandes, más que beneficios en el mercado, según los ejemplos de otras megalópolis que han introducido estos controles;
- » Dado que el problema es la escasez de vivienda disponible, poner en la mira a la especulación de los “fondos buitres” (las SOCIMI) no contribuirá a resolver el problema, porque estos sólo disponen del 0,1% del parque de viviendas en propiedad y el 1% de las viviendas en alquiler; en consecuencia, no tendrían capacidad real de especulación mediante la subida de los precios;
- » El “bono joven” se convertiría, en la práctica, en una subvención a la persona arrendadora;
- » La Ley promete ser más propaganda que normativa ejecutable, especialmente por el tema competencial:

*“Queda mucha letra pequeña que aclare cuestiones fundamentales. Por ejemplo, la definición de vivienda vacía, fundamental para la aplicación del recargo del IBI del 150%. También se debe aclarar qué índice de precios se usará para determinar si un mercado está tensionado o no, de hecho, existe una moratoria de 18 meses para hacer las estimaciones, por lo que si se aprueba el texto en el Congreso todavía queda una larga espera para ver las repercusiones reales. Además, muchas de estas medidas serán de competencia de las Comunidades Autónomas y de ayuntamientos, por lo que previsiblemente habrá una escasa implementación.”<sup>136</sup>*

**El colectivo Economistas frente a la Crisis realiza una valoración exhaustiva donde pone en duda la ambición y la eficacia de las medidas propuestas.** Indican que en el anteproyecto se insiste con frecuencia en la necesidad de reforzar el parque de

136 Vozpópuli es un diario digital español generalista, especializado en noticias económicas, financieras, información de empresas y banca, de la actualidad política. Artículo de Santiago Calvo, “Cinco críticas a la nueva Ley de Vivienda”, 7 de octubre de 2021, disponible en <https://www.vozpopuli.com/opinion/criticas-nueva-ley-vivienda.html>

viviendas sociales de alquiler para facilitar el acceso a la vivienda a los hogares más vulnerables<sup>137</sup>. Consideran que “el refuerzo de la oferta de viviendas asequibles junto a una tímida regulación de los precios de los alquileres son los aspectos más destacados del anteproyecto en cuestión.” También aluden a los aspectos más criticados por la oposición y los agentes del sector inmobiliario, como la regulación de los alquileres y el castigo fiscal a las viviendas vacías sin justificación.

Entre los aspectos destacados del anteproyecto de ley de vivienda figuran la creación de dos tipos de vivienda protegida, la social, a edificar sobre suelo de titularidad pública, y la de precio limitado. Ambos tipos de vivienda tendrán limitaciones en el precio de venta o en el precio del alquiler. También el establecimiento formal de la figura del gran tenedor de vivienda, persona física o jurídica, titular de más de 10 inmuebles con más de 1.500 metros cuadrados construidos. Otro punto importante es la inscripción en los registros de demandantes de vivienda protegida en registros constituidos por las administraciones públicas y que la legislación autonómica establecerá que el 50% del suelo destinado a viviendas de protección pública se destine al alquiler.

Un aspecto que resulta controvertido, pero que encaja en el marco europeo, es la nueva normativa referida a las Zonas de Mercado Residencial Tensionado (artículo 18 del anteproyecto), cuya declaración corresponderá a las administraciones competentes en materia de política de vivienda, condición que corresponde a las Comunidades Autónomas, según lo establecido en todos los estatutos de autonomía<sup>138</sup>. La existencia de tales Zonas orientará la política estatal y autonómica de vivienda. Como se aprecia en este estudio, en el apartado correspondiente a las políticas y medidas autonómicas, varios gobiernos autonómicos han manifestado sus reparos ante medidas de control de alquileres. Es probable que, dejar este asunto en manos de los gobiernos autonómicos, sirva para crear otro elemento diferencial interno dentro de España, con las consiguientes distorsiones de mercado. Otra crítica es la ausencia de un mecanismo de “segunda oportunidad”: solo se indica que se informará a las administraciones competentes de la situación de vulnerabilidad de la familia a desalojar para que tales administraciones presenten una alternativa de vivienda digna a dicha familia.

Según la **Plataforma de Afectados por la Hipoteca**, el anteproyecto sigue vulnerando el Pacto Internacional por los Derechos Económicos, Sociales y no reconoce como derecho subjetivo el Derecho a la Vivienda:

- » No prohíbe los desahucios de personas vulnerables sin alternativa habitacional, ni “en abierto”, ni obliga a grandes tenedores a ofrecer alquiler social previo a un desahucio.

---

137 Julio Rodríguez López, “El largo camino del anteproyecto de ley estatal por el derecho a la vivienda”, 13 de diciembre de 2021, Economistas frente a la crisis, disponible en <https://economistasfrentealacrisis.com/el-largo-camino-del-anteproyecto-de-ley-estatal-por-el-derecho-a-la-vivienda/>

138 Las circunstancias que determinarán si se trata o no de una Zona tensionada serán, en primer lugar, las de que la carga media que supone la cuota hipotecaria o el pago del alquiler superen el 30% de los ingresos del hogar. El segundo requisito es que los precios de venta de las viviendas o los precios del alquiler hayan experimentado en los 5 años precedentes un crecimiento acumulado superior al menos en cinco puntos al aumento del índice de precios de consumo en la correspondiente Comunidad Autónoma



- » Establece el límite de “gran tenedor” en propietarios de 10 o más viviendas, lo que impedirá a la mayoría de inquilinos ver rebajadas sus rentas.
- » Libera a los propietarios que sean personas físicas, de las obligaciones de rebajar, aunque sean grandes tenedores.
- » El Gobierno renuncia a su obligación de establecer unos mínimos comunes al conjunto del Estado, trasladando al criterio de las CCAA tanto la declaración de zonas tensionadas, como la posibilidad de recargos en el IBI (carga insignificante y discriminatoria) donde, además, tendrán que decidir los ayuntamientos. Ya las Comunidades Autónomas gobernadas por el PP: Galicia, Castilla León, Madrid, Andalucía y Murcia se han declarado insumisas a esta ley, con lo que alrededor de 20 de personas se verán privados de las escasas ventajas de esta ley, aumentando la discriminación en razón del territorio de residencia.
- » No establece ningún régimen sancionador específico para incumplimientos.
- » Renuncia a la utilización como Parque Público Temporal de los 3,4 millones de casas desocupadas (datos INE). Tampoco de la SAREB.
- » Renuncia igualmente a iniciar la recuperación de alrededor de 65.000 millones de euros públicos gastados en la recuperación de la banca en la crisis anterior, que podría dotar de un importante número de viviendas el inexistente parque actual.
- » No garantiza el acceso a los suministros básicos en situaciones vulnerabilidad
- » No adopta medidas de choque para combatir el sinhogarismo.

Las organizaciones que integran la “Iniciativa Ley Vivienda”<sup>139</sup> recuerdan que el 30 de septiembre de 2021 (entre ellas, Taula d’Entitats del Tercer Sector Social, perteneciente a EAPN), avaladas por 9 formaciones parlamentarias, entre ellas Unidas Podemos, registraron la **proposición de Ley por el Derecho a una Vivienda Digna y Adecuada**, que sí garantiza el ejercicio de este Derecho Fundamental, y reclaman de todas esas formaciones que utilicen ese texto que avalaron con sus firmas para enmendar el insuficiente texto del Gobierno en el próximo trámite parlamentario<sup>140</sup>.

---

139 Organizaciones impulsoras: La PAH, Movimiento Nadie sin hogar, Sindicato de Inquilinas e Inquilinos, Entrebarris, JOC, Alianza de Mareas y Movimientos Sociales de Cataluña, Comisión Promotora de la Renta Garantizada de Ciudadanía, Coordinadora Estatal en defensa del Sistema Público de Pensiones (COESPE), Coordinadora de Asambleas de trabajadores en paro de Cataluña, Taula d’Entitats del Tercer Sector Social, Confederación Intersindical – CI Confederación General del Trabajo – CGT, Comisiones Obreras – CCOO, Unión General de Trabajadores -UGT, Observatori DESC, Alianza contra la pobreza energética, Alianza por el Derecho a la Vivienda de Madrid, Grupo Monitoreo DESC, Plataforma Contra los Fondos Buitre, Plataforma DESC España. Hay más de 20 organizaciones que han manifestado su adhesión. Ver: <https://leyderechovivienda21.wordpress.com/quienes-somos/>

140 Las alegaciones están disponibles en este enlace: [https://afectadosporlahipoteca.com/wp-content/uploads/2021/11/Alegaciones-al-ante-proyecto-de-Ley-por-el-Derecho-a-la-Vivienda\\_PAH.pdf](https://afectadosporlahipoteca.com/wp-content/uploads/2021/11/Alegaciones-al-ante-proyecto-de-Ley-por-el-Derecho-a-la-Vivienda_PAH.pdf)

### 3.3. **Ámbito autonómico**

Entre los años 2006 y 2007, algunas autonomías, siguiendo la corriente a nivel internacional de la interpretación de la vivienda como derecho, incorporaron a sus Estatutos el derecho a la vivienda. Sin embargo, este no se materializó en las legislaciones hasta el año 2013, momento clave en el que algunas Comunidades Autónomas, atendiendo a las recomendaciones de la ONU para tomar medidas dirigidas a promover la función social de la vivienda, comenzaron a desarrollar reformas legislativas para hacer efectivo el derecho a la vivienda. Este fue el momento de inflexión en el que se articularon en algunas comunidades medidas encaminadas a proteger el valor de uso de la vivienda frente al modelo tradicional que ponía el acento en su valor e intercambio.

No obstante, el desarrollo normativo no ha sido, ni es uniforme en todo el territorio nacional y se observan distintos grados de desarrollo de las reformas legislativas por Comunidades Autónomas. La mayoría de las Comunidades Autónomas, once de ellas, realizaron cambios legislativos en materia de vivienda a partir de 2013. En esta situación se encuentran Andalucía, Cantabria, Islas Canarias, Aragón, Cataluña, País Vasco, Murcia, Extremadura, Comunidad Valenciana, Navarra e Islas Baleares. Algunas de ellas emprendieron reformas de carácter integral y estructural, con vocación de permanencia. Otras, sin embargo, se limitaron a la aprobación de medidas para frenar los desahucios y atender las situaciones de emergencia habitacional sin una pretensión de transformación sustancial.

Por otro lado, seis comunidades no han participado en ningún proceso de reforma de la legislación en materia de vivienda a partir del 2013<sup>141</sup>. Tres de ellas, Asturias, Madrid y Castilla La Mancha tienen todavía en vigor leyes que no reconocen el derecho a la vivienda y las otras tres, Galicia, Castilla y León y La Rioja, aunque reconocen el derecho a la vivienda no incluyen en sus normativas garantías con relación a su cumplimiento.

Las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla se rigen por la normativa nacional en materia de vivienda y reglamentos propios para articular los planes estatales de vivienda y por lo tanto no han desarrollado una ley propia que implemente el derecho a la vivienda.



141 Hay que puntualizar que antes del 2013 Cataluña y Galicia ya regularon la función social de la vivienda. En el caso de Catalunya, mediante la Ley 18/2007, aún en vigor y en Galicia, en la Ley 18/2008. No obstante, la ley gallega fue modificada un año después y posteriormente derogada en el año 2012 por la Ley 8/2012, de 29 de junio, de vivienda de Galicia y que supuso un claro giro regresivo en las políticas públicas gallegas de vivienda.

A continuación, se exponen las normativas vigentes, hasta el momento, en materia de vivienda en cada una de las Comunidades Autónomas:

- » **Andalucía:** Ley 4/2013, de 1 de octubre, de medidas para asegurar el cumplimiento de la función social de la vivienda
- » **Aragón:** Decreto-ley 3/2015, de 15 de diciembre, del Gobierno de Aragón, de medidas urgentes de emergencia social en materia de prestaciones económicas de carácter social, pobreza energética y acceso a la vivienda.
- » **Asturias:** Ley 2/2004, de 29 de octubre, de medidas urgentes en materia de suelo y vivienda
- » **Cantabria:** Ley 5/2014, de 26 de diciembre, de Vivienda Protegida de Cantabria
- » **Cataluña:**
  - Ley 24/2015, de 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética
  - Ley 4/2016, de 23 de diciembre, de medidas de protección del derecho a la vivienda de las personas en riesgo de exclusión residencial”
  - Ley 11/2020, de 18 de septiembre, de medidas urgentes en materia de contención de rentas en los contratos de arrendamiento de vivienda y de modificación de la Ley 18/2007, de la Ley 24/2015 y de la Ley 4/2016, relativas a la protección del derecho a la vivienda.
- » **Castilla La Mancha:** Ley 2/2002, de 7 de febrero, por la que se establecen y regulan las diversas modalidades de viviendas de protección pública en Castilla-La Mancha
- » **Castilla y León:**
  - Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León
  - Ley 10/2013, de 16 de diciembre, de medidas urgentes en materia de Vivienda.
- » **Ceuta:** Reglamento regulador de las adjudicaciones en materia de vivienda, de 21 de septiembre de 2006
- » **Comunidad Valenciana:** Ley 2/2017, de 3 de febrero, por la función social de la vivienda de la Comunidad Valenciana.
- » **Extremadura:**
  - Ley 2/2017, de 17 de febrero, de emergencia social de la vivienda de Extremadura
  - Ley 7/2016, de 21 de julio, de medidas extraordinarias contra la exclusión social
  - Ley 11/2019, de 11 de abril, de promoción y acceso a la vivienda de Extremadura
- » **Galicia:** Ley 8/2012, de 29 de junio, de vivienda de Galicia

- » **Islas Baleares:** Ley 5/2018, de 19 de junio, de la vivienda de las Islas Baleares
- » **Islas Canarias:** Ley 2/2014, de 20 de junio, de modificación de la Ley 2/2003, de 30 de enero, de Vivienda de Canarias y de medidas para garantizar el derecho a la vivienda
- » **Madrid:** Ley 6/1997, de 8 de enero, de Protección Pública a la Vivienda de la Comunidad de Madrid
- » **Melilla:** Convenio entre el Ministerio de Fomento y la ciudad autónoma de Melilla para la ejecución del plan estatal de vivienda 2018 - 2021.
- » **Murcia:** Ley 6/2015, de 24 de marzo, de la Vivienda de la Región de Murcia.
- » **Navarra:** Ley Foral 28/2018, de 26 de diciembre, sobre el derecho subjetivo a la vivienda en Navarra
- » **País Vasco:** Ley 3/2015, de 18 de junio, de vivienda
- » **La Rioja:** Ley 2/2007, de 1 de marzo, de Vivienda de la Comunidad Autónoma de La Rioja

El análisis de la legislación autonómica en cuanto al reconocimiento del derecho a la vivienda tanto en su dimensión formal, es decir referido a la proclamación formal de este derecho exigible ante los poderes públicos e identificando a los sujetos depositarios de dicho derecho y los canales que se establecen para la exigencia del mismo, como en su dimensión material, referida a la previsión de los recursos económicos y/o medidas concretas que aseguren dicho derecho muestra una disparidad territorial en cuanto a los diversos grados de desarrollo normativo.



**Tabla 22. Análisis normativo de las legislaciones autonómicas en materia de vivienda según la dimensión formal del derecho a la vivienda, 2020**

	<b>Proclamación formal del derecho a la vivienda</b>	<b>Derechos a toda la ciudadanía</b>	<b>Derechos a colectivos en situación de vulnerabilidad</b>	<b>Acción pública en materia de Vivienda</b>	<b>Derecho subjetivo a la vivienda</b>
<b>País Vasco</b>	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
<b>Comunidad Valenciana</b>	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
<b>Cataluña</b>	Sí	Sí	Si	Sí	No
<b>Navarra</b>	Sí	Sí	Sí	No	Sí
<b>Islas Baleares</b>	Sí	Sí	Sí	No	Sí
<b>Aragón</b>	Sí	Sí	Sí	No	No
<b>Andalucía</b>	Sí	Sí	Sí	No	No
<b>Extremadura</b>	Sí	Sí	Sí	No	No
<b>Islas Canarias</b>	Sí	Sí	Sí	No	No
<b>Galicia</b>	Sí	Sí	Sí	No	No
<b>C-León</b>	Sí	Sí	Sí	No	No
<b>Rioja</b>	Sí	Sí	Sí	No	No
<b>Murcia</b>	No	No	Sí	No	No
<b>Cantabria</b>	No	No	No	No	No
<b>C-La Mancha</b>	No	No	No	No	No
<b>Madrid</b>	No	No	No	No	No
<b>Asturias</b>	No	No	No	No	No

Fuente: Paleo, Natalia y Quintiá Pastrana, Andrei, "Las políticas de vivienda desde una perspectiva multinivel: un análisis comparado de la legislación autonómica" en Políticas y derecho a la vivienda. Gente sin casa y casas sin gente (pp.309 - 349): Tirant lo Blanch. 2020

**Tabla 23. Análisis normativo de las legislaciones autonómicas en materia de vivienda según la dimensión material del derecho a la vivienda**

	Previsión de recursos económicos	Regulación de un régimen autonómico de vivienda protegida	Declaración de la actividad de provisión de vivienda social como un servicio de interés general	Construcción de vivienda pública autonómica	Mecanismos para movilizar la vivienda vacía	Medidas para paliar la pobreza energética	Abordaje del fenómeno de vivienda "sobreoocupada"	Mecanismos de colaboración entre las CCAA y los Municipios
<b>Comunidad Valenciana</b>	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
<b>País Vasco</b>	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí
<b>Extremadura</b>	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
<b>Cataluña</b>	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
<b>Islas Baleares</b>	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
<b>Andalucía</b>	Sí	Sí	No	Sí	Sí	No	No	Sí
<b>Islas Canarias</b>	Sí	Sí	No	Sí	Sí	No	No	Sí
<b>Murcia</b>	No	Sí	No	Sí	Sí	No	No	Sí
<b>Aragón</b>	No	Sí	No	Sí	Sí	Sí	No	No
<b>Navarra</b>	No	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí
<b>C-León</b>	No	Sí	No	Sí	Sí	No	No	Sí
<b>Cantabria</b>	Sí	Sí	No	Sí	No	No	No	No
<b>Rioja</b>	No	Sí	No	Sí	No	No	No	Sí
<b>Galicia</b>	No	Sí	No	Sí	No	No	No	No
<b>C-La Mancha</b>	No	Sí	No	Sí	No	No	No	No
<b>Madrid</b>	No	Sí	No	Sí	No	No	No	No
<b>Asturias</b>	No	Sí	No	Sí	No	No	No	No

Fuente: Paleo, Natalia y Quintiá Pastrana, Andrei, "Las políticas de vivienda desde una perspectiva multinivel: un análisis comparado de la legislación autonómica" en Políticas y derecho a la vivienda. Gente sin casa y casas sin gente (pp.309 - 349): Tirant lo Blanch. 2020

Resumiendo, el estudio comparativo realizado por Natalia Paleo Andrei Quintiá Pastrana<sup>142</sup>, en su análisis conjunto de las normativas de vivienda de las distintas comunidades en cuanto a diversos indicadores para medir la dimensión formal y la material del reconocimiento del derecho a la vivienda se puede concluir en tres grupos de comunidades según el grado de desarrollo:

### **Comunidades con alto nivel de desarrollo normativo para garantizar el derecho a la vivienda.**

Este grupo ha explorado un enfoque normativo de la vivienda como derecho desde un punto de vista más estructural y ha alcanzado un alto nivel de desarrollo en la norma de mecanismos para la exigibilidad del derecho a la vivienda y la declaración de servicio de interés general de la actividad de provisión habitacional. Las legislaciones posicionan al sector público un rol más relevante en el mercado de inmobiliario para garantizar el derecho a la vivienda.

En este grupo podemos observar tres **comunidades más vanguardistas y con alto nivel de desarrollo normativo para garantizar el derecho a la vivienda como son; Comunidad Valenciana, País Vasco y Cataluña.**

Todas ellas contemplan reconocen el derecho a la vivienda en la normativa, contemplan la acción pública en materia de vivienda y la Comunidad Valenciana y el País Vasco han articulado el derecho subjetivo para ciertos colectivos en situación vulnerable, lo que habilita a las personas a exigir la asignación de una vivienda en las condiciones establecidas por la ley. En el caso de la ley del País Vasco también se garantiza en el caso de no tener stock de vivienda protegida el pago de alquiler a precio de mercado. En la ley de la Comunidad Valenciana se establece como garantía el silencio administrativo positivo<sup>143</sup>. En cuanto a la dimensión material de la garantía del derecho a la vivienda, las normativas de estas tres comunidades contemplan todos los indicadores tomados en consideración como son la previsión de recursos económicos, la regulación del régimen de vivienda protegida, la declaración de la actividad de provisión de vivienda social como un servicio de interés general, la construcción de vivienda pública autonómica, mecanismos para movilizar la vivienda vacía y la sobreocupación de las viviendas (hacinamiento) y la colaboración entre la comunidad y los municipios en materia de vivienda. Las legislaciones de la Comunidad Valenciana y Cataluña además tienen en cuenta medidas para paliar la pobreza energética.

---

142 Paleo, Natalia y Quintiá Pastrana, Andrei, "Las políticas de vivienda desde una perspectiva multinivel: un análisis comparado de la legislación autonómica" en "Políticas y derecho a la vivienda. Gente sin casa y casas sin gente" (pp.309 - 349): Tirant lo Blanch. 2020

143 El silencio administrativo positivo significa que en caso de no tener respuesta de la administración en tiempo y forma se da por supuesto que se ha concedido la petición.

### **Otras comunidades con nivel medio-alto en el desarrollo del derecho a la vivienda en sus normativas son Islas Baleares, Extremadura y Navarra.**

Navarra e Islas Baleares presentan un desarrollo normativo elevado en todos los indicadores analizados en la dimensión formal del derecho a la vivienda a excepción de la acción pública en materia de vivienda. Extremadura, sin embargo, pese a que reconoce el derecho formal a la vivienda para toda la ciudadanía y para los colectivos en situación vulnerable no tiene reconocido en la ley el derecho subjetivo a la vivienda, ni contempla la acción pública en materia de vivienda.

Con respecto a las medidas específicas para la garantía del derecho a la vivienda, Islas Baleares desarrolla y regula las medidas contempladas en todos los indicadores analizados. Extremadura en todos salvo la declaración de la actividad de provisión de vivienda social como un servicio de interés general.

Navarra, sin embargo, no tiene en cuenta en la legislación la previsión de recursos económicos, ni medidas para paliar la pobreza energética y la sobreocupación de la vivienda.

### **Comunidades con un nivel de desarrollo intermedio del derecho a la vivienda en sus normativas.**

Se trata de autonomías en las que se han producido cambios más o menos relevantes en la normativa pero que no han sido transformadores o que no se desmarcan de la línea tradicional de políticas de vivienda. Se trata de políticas que nacen más con el espíritu de atenuar los efectos de la crisis del 2008 que de cambiar el modelo hegemónico de la política de vivienda. En este grupo nos encontramos con Murcia, Aragón, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Andalucía, Canarias, Galicia y La Rioja.

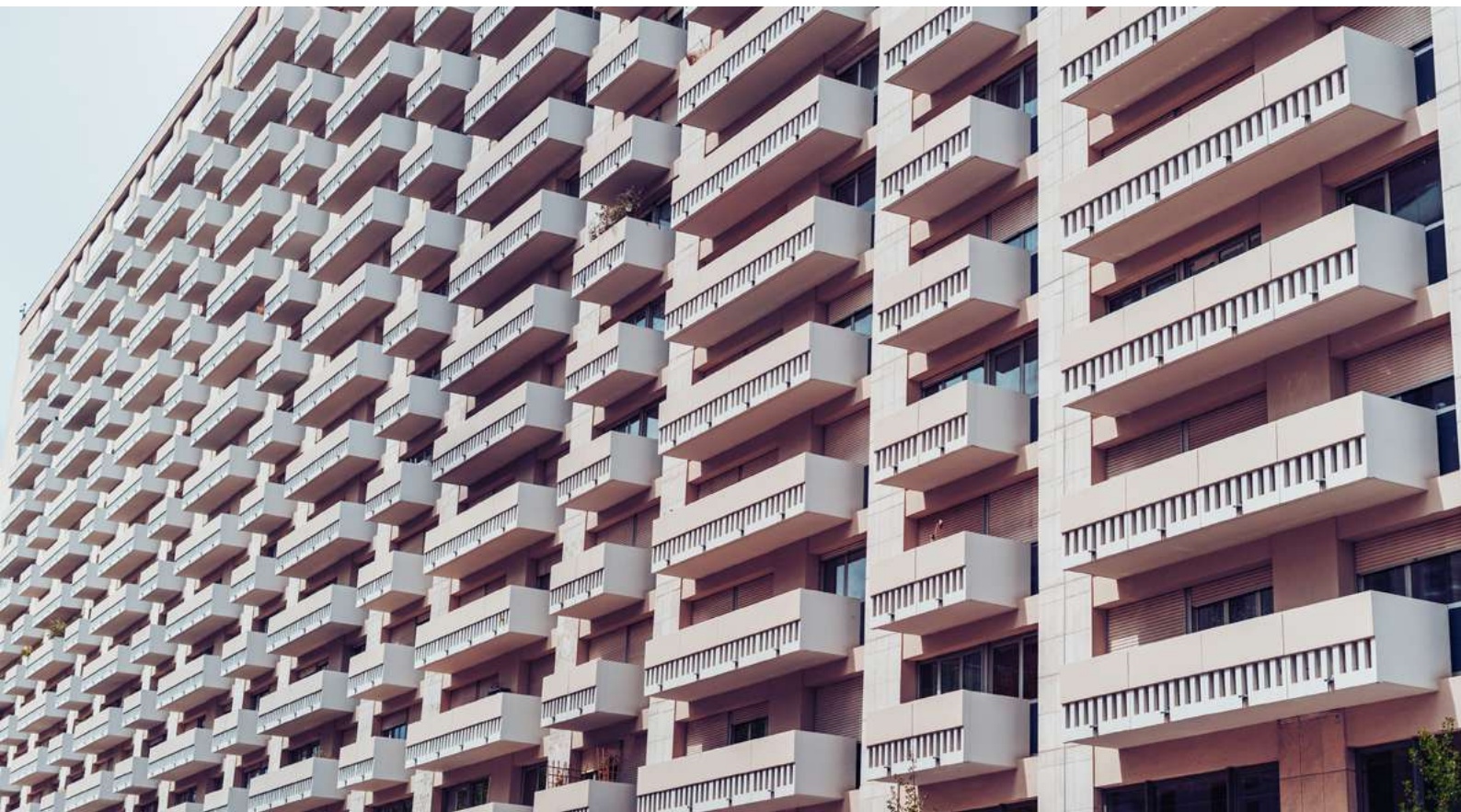
Todas ellas han desarrollado la dimensión formal del derecho a la vivienda sin llegar a articular su exigibilidad ni contemplan medidas frente a cuestiones más estructurales como la pobreza energética o el hacinamiento o sobreocupación de los hogares. Si bien, algunas comunidades como Andalucía, Canarias, Murcia, Aragón y Castilla y León han articulado medidas innovadoras, como la movilización de viviendas vacías, éstas pueden considerarse como medidas de emergencia sin vocación de cambio estructural. Es decir, sin alterar el modelo hegemónico de política de vivienda.

Andalucía, Aragón, Castilla y León y Canarias tienen desarrollos normativos del 2013 o posteriores que contemplan el derecho a la vivienda para toda la ciudadanía y especialmente para colectivos en situación de vulnerabilidad. No obstante, ninguna de estas comunidades contempla en el plano formal de la norma el derecho subjetivo a la vivienda ni la acción pública en materia de vivienda.

En cuanto a la dimensión material, Andalucía y las Islas Canarias contemplan en sus normativas la previsión de recursos económicos, la regulación de la vivienda protegida autonómica, la construcción de vivienda pública, mecanismos para movilizar la vivienda vacía y mecanismos de colaboración entre la comunidad y los municipios.

Galicia y Murcia tienen un nivel de desarrollo bajo del derecho a la vivienda en sus normativas autonómicas. Murcia no tiene reconocido formalmente en su ley de vivienda el derecho formal a la vivienda, aunque contempla los derechos de la población más vulnerable.





La ley de vivienda gallega presenta un nivel de desarrollo intermedio en relación con el reconocimiento formal del derecho a la vivienda y un nivel de desarrollo muy bajo en cuanto a las medidas específicas para garantizar el derecho. Tan solo se tienen en cuenta la regulación del régimen autonómico de la vivienda protegida y la construcción de vivienda protegida, ambas cuestiones en sintonía con la lógica tradicional y sin interferir en el mercado de vivienda.

### **Comunidades con un bajo nivel de desarrollo del derecho a la vivienda en sus normativas.**

Tienen un nivel de desarrollo de las políticas públicas de vivienda bajo y no han desarrollado en absoluto el nivel formal de reconocimiento del derecho a la vivienda y, entre las medidas de para la promoción del derecho a la vivienda únicamente ha articulado el régimen autonómico de vivienda protegida y se ha dispuesto la construcción de vivienda pública autonómica. En general, en estos territorios se sigue priorizando la concepción económica de la vivienda frente a la social y en la práctica el acceso a la vivienda viene siendo una responsabilidad gestionada en la esfera de la familia y del mercado inmobiliario con muy escasa intervención de la administración. En este grupo están Madrid, Cantabria, Asturias y Castilla-La Mancha y podríamos incluir a las ciudades de Ceuta y Melilla en este apartado al no disponer de legislación propia que desarrolle el derecho a la vivienda ni los mecanismos para la promoción de este. Todas exceptuando Cantabria con legislaciones anteriores a 2013.

## 3.4. Las políticas y medidas en materia de vivienda a nivel autonómico

En el siguiente apartado realizaremos una aproximación a las medidas diseñadas para asegurar el derecho a la vivienda en las distintas Comunidades y Ciudades Autónomas, así como en los archipiélagos, con especial atención la población en situación de pobreza.

La información trasladada en el mismo hace referencia a los principales retos en materia de vivienda que enfrentan los distintos territorios, a los presupuestos destinados en las partidas presupuestarias de vivienda, así como a las medidas más importantes en relación a la vivienda social, vivienda protegida de precio limitado, vivienda asequible incentivada, vivienda vacía, rehabilitación y reacondicionamiento de vivienda, a las ayudas al alquiler, las mejoras de la vivienda en barrios desfavorecidos, la sobreocupación o la pobreza energética. Además, la información recopilada recoge de los distintos territorios en la orientación de los fondos estructurales en materia de vivienda, el posicionamiento sobre el nuevo Anteproyecto de Ley por el Derecho a la vivienda, así como las medidas adoptadas en la pandemia para resolver las emergencias habitacionales de la población. Sin embargo, es necesario realizar una aproximación cautelosa a la información, debido a que el grado de implantación de dichas medidas puede desconfigurar la realidad de las mismas. En este sentido, será necesario realizar una posterior evaluación de la implementación de dichas políticas públicas.

La información recogida a continuación responde a la participación de las Direcciones Generales de Vivienda de La Rioja, Extremadura, Cantabria, Aragón y Navarra, y del Jefe de Servicio de Promoción Pública de Viviendas de Castilla y León, todos ellos/as participantes en el foro realizado por EAPN: “La vivienda como derecho desde una perspectiva autonómica” realizado el 23 de noviembre de 2021. La información relativa de Melilla ha sido extraída a través de una entrevista en profundidad a la Empresa Municipal de Vivienda (EMVISMESA).

Para el resto de los territorios (Andalucía, Las Islas Canarias, Madrid, Murcia, Valencia, Castilla la Mancha, Cataluña, País Vasco, Ceuta, Islas Baleares), la información ha sido recopilada a través del análisis de fuentes de información secundaria.

### 3.4.1. Andalucía

En Andalucía el presupuesto de 2021 dedicado a la Vivienda Protegida asciende a 1.000.000€, mientras que la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA) fue dotada con un presupuesto de 87.205.444€.<sup>144</sup>

---

144 <https://www.juntadeandalucia.es/agenciadeserviciosocialesydependencia/index.php/m-accion-e-innovacion-social/bonosocial>

<https://www.juntadeandalucia.es/organismos/fomentoinfraestructurasyordenaciondelterritorio/areas/vivienda-rehabilitacion/medidasurgentescovid19.html>

DSPA Plenos núm. 116, de 11 de noviembre de 2021 (parlamentodeandalucia.es) <https://www.juntadeandalucia.es/organismos/sobre-junta/funcionamiento/presupuestos/programas/243A/vivienda-rehabilitaci%C3%B3n-y-suelo>

Si atendemos a la pobreza energética, una de las medidas destinadas son ayudas económicas para el consumo energético varían entre 25€ y 123,94 € y se aplican según el grado de vulnerabilidad que la persona beneficiaria tenga recogido en el Bono Social Eléctrico y la zona climática en la que se ubique su vivienda habitual.<sup>145</sup>

Las ayudas al alquiler en la Comunidad autónoma de Andalucía están destinadas únicamente a menores de 25 años en 2021, con un presupuesto total de un millón de euros<sup>146</sup>. Existe un programa de Fomento del parque público de vivienda de alquiler mediante actuaciones de nueva construcción, reanudación o rehabilitación, manteniendo dichas viviendas como viviendas protegidas en régimen especial o general y manteniendo la obligación de conservar el régimen de alquiler durante al menos 25 años.<sup>147</sup>

Las medidas desarrolladas para garantizar el derecho a la vivienda durante la pandemia han estado relacionadas con la información; sobre medidas de apoyo y ayudas al alquiler, moratoria en el pago de las cuotas hipotecarias y suspensión del lanzamiento de su vivienda habitual de los colectivos vulnerables, con un nuevo programa de ayudas a los alquileres de vivienda habitual (hasta el 30 de septiembre de 2020); una ayuda de hasta 900 euros al mes y hasta 6 mensualidades. Para arrendatarios de vivienda habitual que acreditaran estar en situación de vulnerabilidad económica y social sobrevenida a consecuencia del COVID-19.

En el programa de ayuda a víctimas de violencia de género y personas especialmente vulnerables se diseñaron varias líneas de actuación, orientadas al pago del alquiler, y también para las Administraciones públicas, empresas públicas y entidades sin ánimo de lucro, que destinen las viviendas o alojamiento a las víctimas de violencia de género, personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, personas sin hogar y otras personas especialmente vulnerables que no ha recibido una orden de resolución, y por lo tanto no ha llegado a ejecutarse.<sup>148</sup>

Con relación al uso de los fondos europeos para la ejecución de las políticas de vivienda, la Junta de Andalucía anunció la creación de oficinas para asesorar sobre las ayudas europeas a la rehabilitación de viviendas. Específicamente las incluidas en los fondos de Next Generation con 200 millones de euros para Andalucía, a través de los consejos andaluces de arquitectos, aparejadores y administradores de fincas.<sup>149</sup>

---

145 [Bono Social Térmico \(juntadeandalucia.es\)](http://www.juntadeandalucia.es)

146 <https://www.juntadeandalucia.es/temas/vivienda-consumo/alquiler/ayudas.html>

147 <https://www.eleconomista.es/andalucia/noticias/11505486/12/21/Inversion-de-107-millones-de-euros-para-1219-viviendas-de-alquiler-asequible-en-Andalucia.html>


148 <https://www.juntadeandalucia.es/organismos/fomentoinfraestructurasyordenaciondelterritorio/areas/vivienda-rehabilitacion/medidasurgentescovid19.html>

149 [DSPA Plenos núm. 116, de 11 de noviembre de 2021 \(parlamentodeandalucia.es\)](http://www.parlamentodeandalucia.es)

Por último, con respecto al nuevo Anteproyecto de Ley Estatal por el Derecho a la Vivienda, la Junta de Andalucía ha mostrado su rechazo a la futura Ley de Vivienda, que ha calificado de “intervencionista”, confirmando que se opondrá a limitación del precio de los alquileres que plantea la norma.

### 3.4.2. Aragón


Uno de los principales desafíos de la Comunidad Autónoma de Aragón es incrementar el parque público de vivienda social y asequible, unido a establecer un sistema de acceso claro. La Dirección General de Vivienda del Gobierno de Aragón reconoce los problemas existentes para acceder a este tipo de vivienda:



*“nos estamos ubicando ahora mismo en ese momento de definición de cada uno de los conceptos que rodean lo que es el parque público de vivienda, de lo que es la vivienda asequible, hacer pedagogía de esto y trabajar de manera coordinada las diferentes administraciones tanto a nivel competencial como territorial que trabajamos en este ámbito, así como entidades del tercer sector o personas jurídicas particulares que puedan tener influencia en el mismo”.*

De esta manera, pretenden configurar un acceso amplio a la vivienda, asegurando el derecho de la vivienda tanto para aquellas personas más vulnerables que no pueden acceder a un mercado libre, como para la población situada entre la vulnerabilidad y el acceso libre, mediante del refuerzo al acceso a la vivienda asequible en alquiler.

En segundo término, destacan el fomento y las actuaciones de incentivo en materia de rehabilitación, fundamentalmente energética, siendo la parte de la rehabilitación en la que muestran más interés. Señalan la necesidad de hacer intervenciones más pequeñas para adecuarlas a la diversidad y especificidad territorial, teniendo como herramienta a los agentes de cada territorio (organizaciones del Tercer Sector y Ayuntamientos). Asimismo, entre las medidas para garantizar el derecho se propone ampliar el parque público de vivienda, con la adquisición de vivienda por parte del Gobierno de Aragón:




*“Ahora mismo el parque público está formado por unas 600 viviendas de parque público autonómico y tenemos previsto realizar una serie de actuaciones anuales de adquisición que ronde las 20-30 viviendas para ir incrementando. Esto, además y paralelamente, lo alimentamos con el Fomento de la adquisición de viviendas por parte de los Ayuntamientos que puedan responder al acceso a vivienda de alquiler asequible, pero que además dé respuesta al asentamiento de nuevos pobladores en la lucha contra la despoblación en determinados Ayuntamientos del ámbito rural”.*

Otras actuaciones fundamentales se dirigen en materia de rehabilitación de viviendas para reducir la pobreza energética orientadas a la población vulnerable (mujeres en situación de violencia de género, personas sin hogar o familias informadas favorablemente en situación de vulnerabilidad).


Atendiendo a la vivienda en alquiler, la Dirección General de Aragón pretende fomentar el parque público de viviendas de alquiler asequible y además en alquiler social, en detrimento de las ayudas al alquiler.

Para concluir, la valoración del Gobierno de Aragón sobre el Anteproyecto de la ley de vivienda es la siguiente:



*“Una de las cosas buenas que nos puede ofrecer ese marco estatal, aparte de ponernos a disposición determinados instrumentos, en cuanto a la deducción del IBI, por ejemplo, es que yo creo que debemos utilizarlo como una herramienta para que finalmente consigamos poder ejercer esta competencia en materia de vivienda desde las CCAA (...) conforme a las necesidades específicas de cada uno de nuestros territorios, necesitamos que nos den ese amparo legal. Hasta ahora tenemos que sustentarnos en la mayoría de los casos bajo el paraguas del Plan Estatal; un Plan Estatal que no deja de marcarnos unas líneas generales a través de las cuales desarrollar las actuaciones en todas las CCAA. Pero que, como panorama general, dificulta llegar a la realidad de cada uno de los pequeños territorios que podemos tener en nuestras CCAA. Por eso yo creo que, el amparo de esta ley de vivienda, tenemos que aprovecharlo para poder ejercer, a través de las CCAA, las competencias que, por otro lado, también se dibujan en la ley de vivienda y con el acompañamiento obligatorio, como no puede ser de otra manera, de esa financiación para poder ejercer esas competencias”.*

Ente las precauciones ante la nueva ley está que en ésta prime el diseño bajo el prisma de las grandes ciudades como Madrid o Barcelona y la falta de abordaje de las necesidades del medio rural. En concreto:



*“La rehabilitación en materia de accesibilidad estaba enfocado única y exclusivamente a grandes comunidades de propietarios: grandes me refiero a edificios colectivos. No se pensaba en edificios unifamiliares como ocurre en nuestro medio rural. El que podamos lanzar actuaciones de accesibilidad más allá de una instalación de un ascensor u de otros sistemas alternativos de reducción de barreras arquitectónicas y podamos pensar en actuaciones como hacer accesible una planta baja en una vivienda unifamiliar en un pueblo para que esa familia no tenga que salir de allí y buscarse una alternativa en el entorno más próximo, en casa de los hijos o en un centro residencial especializado, eso también son actuaciones de accesibilidad para las que tenemos que buscar adecuación en las Comunidades Autónomas a través de ejercicios de creatividad a la hora de aplicar los planes estatales”.*

Para Aragón, la oportunidad de ley estatal de vivienda está en permitir ejercer adecuadamente las competencias a nivel autonómico.

### 3.4.3. Asturias

Según el Plan Asturiano de Vivienda 2018-21 y la evaluación de su plan anterior con fecha hasta 2017, el presupuesto ejecutado en vivienda fue del 98,9%. Casi un millón de euros se dejaron de destinar a medidas orientadas al fomento del parque público de viviendas, la reducción del stock y ayudas a la compra, la regeneración y renovación las medidas de protección para la pérdida de vivienda, y a la evaluación de edificios o la regeneración y renovación urbana. El detrimento en estas áreas de trabajo fue en favor del fomento del alquiler, cuyo presupuesto final casi duplica la cantidad inicialmente asignada<sup>150</sup>.

Los estudios realizados por la Comunidad Autónoma en relación con la planificación urbana concluyen que Asturias tiene una alta tasa de suelo no urbanizable (con capacidad de edificación 146.224 vivienda). No obstante, se afirma que el suelo urbano o urbanizable puede sostener holgadamente la demandada de vivienda, con una distribución territorial más equilibrada que la de su población actual que se concentra en la zona central.

En el periodo entre 2018- 2021 el Principado de Asturias marcó como prioridades en materia de vivienda: la vivienda asequible, facilitando el acceso y el mantenimiento de la vivienda, la vivienda accesible y sostenible y, la garantía habitacional y la lucha contra la exclusión residencial.

En materia de vivienda asequible Asturias tiene por delante el reto de seguir trabajando en esta línea a través de la promoción pública de viviendas en este régimen, junto con la optimización de la gestión y mantenimiento de las ya existentes. Algunas de las fórmulas propuestas para dar respuesta a las demandas son las viviendas colaborativas o “cohousing”, las viviendas 50 Plus, o, el uso temporal de la vivienda a largo plazo e incluso, nuevas formas de derecho de superficie o derecho de uso de la vivienda, son algunas de las fórmulas que hay que explorar y que deben servir para seguir proponiendo soluciones a un problema importante como es el acceso asequible.

Su objetivo en el ámbito de la vivienda asequible es seguir trabajando a través de la promoción pública de viviendas en este régimen, junto con la optimización de la gestión y mantenimiento de las ya existentes. Un reto al que se quiere sumar a las administraciones locales y promotores privados. En esta línea, las ayudas al alquiler se convierten en un instrumento básico para ayudar al pago de la vivienda de las familias con más necesidad, que el gobierno regional quiere potenciar, con una gestión más ágil.

En segundo término, para el fomento de las ayudas al parque de viviendas en alquiler, los esfuerzos se han orientado a consolidar convocatorias anuales para fomentar la construcción de obra nueva o rehabilitación de viviendas cuyo destino sea el alquiler,

---

150 Plan Asturiano de Vivienda 2018-2021. [https://www.asturias.es/Asturias/descargas/PDF\\_TEMAS/Vivienda/2019\\_03\\_20\\_plan\\_asturiano\\_vivienda\\_2018\\_2021.pdf](https://www.asturias.es/Asturias/descargas/PDF_TEMAS/Vivienda/2019_03_20_plan_asturiano_vivienda_2018_2021.pdf)

tanto de titularidad pública como privada, siendo tal el interés que dicha línea de actuación ha sido prorrogada dentro del Plan Estatal de Vivienda para reforzarla en el Plan de Vivienda de Asturias.

Con relación a las ayudas al alquiler, la región promueve convocatorias anuales o plurianuales para subvencionar a las personas arrendatarias de los contratos de alquiler privado, limitando los precios máximos de alquiler subvencionable y priorizando a colectivos o unidades familiares con bajos recursos económicos.

Asimismo, la Comunidad Autónoma pretende avanzar en nuevas vías de acceso asequible a la vivienda a través de convocatorias públicas a promotores o usuarios/as de iniciativas en el marco de las viviendas cooperativas o colaborativas, de cesión temporal de uso a largo plazo, en derechos de superficie para alquiler y, en otras formas innovadoras de acceso asequible a la vivienda sin necesidad de hipoteca.

En el marco de la vivienda accesible y sostenible se promueven ayudas a la accesibilidad y rehabilitación de edificios y viviendas individuales, de igual forma, para la realización de actuaciones de regeneración y renovación urbana existen convocatorias anuales para subvencionar las acciones con los ayuntamientos asturianos.

En otro término, la garantía habitacional y la lucha contra la pobreza residencial en Asturias es abordada desde el Plan de Vivienda Asturiano en forma de ayudas, de acompañamiento social o de vivienda asequible. Asimismo, la reparación de viviendas vacantes del parque público, así como la necesaria agilidad en la adjudicación de estas, es otro de los mecanismos propuestos para la lucha contra la exclusión residencial. En este sentido, el acompañamiento social a través de programas como HousingFirst son una oportunidad para reducir los asentamientos chabolistas y la infravivienda.

Al igual que otras Comunidades Autónomas, Asturias tiene un registro de demandantes de VPO (impuesto por el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación).

En relación al marco presupuestario de la región, el Plan Asturiano de Vivienda ha tenido una dotación presupuestaria de 25.624.120 euros en 2021 ( frente a los 27.857.240 de euros en 2020), en los que las actuaciones en vivienda asequible supone el 56%, con 14.375.000 de euros, la línea de vivienda accesible y sostenible se reduce interanualmente al 38,2% (9.8000.000 de euros) y la garantía habitacional y lucha contra la exclusión residencial supone el 5,5% del presupuesto, descendiendo a 1.423.120 euros respecto a 1.461.240<sup>151</sup>. En el nuevo plan el Gobierno ha anunciado que la partida de vivienda aumentará más de un 7% en 2022 para mantener las ayudas al alquiler, mejorar el parque inmobiliario y promover la eficiencia energética.<sup>152</sup>

151 Plan de Vivienda Asturiano, 2018-2021, pág 40. Disponible en: [https://www.asturias.es/Asturias/descargas/PDF\\_TEMAS/Vivienda/2019\\_03\\_20\\_plan\\_asturiano\\_vivienda\\_2018\\_2021.pdf](https://www.asturias.es/Asturias/descargas/PDF_TEMAS/Vivienda/2019_03_20_plan_asturiano_vivienda_2018_2021.pdf)

152 [https://www.socialasturias.es/servicios-sociales/actualidad/el-principado-inicia-la-mejora-de-las-101-viviendas-publicas-de-la-corredoria-en-oviedo-con-mas-de-2-4-millones-de-inversion-9122021\\_2637\\_299\\_4064\\_0\\_1\\_in.html](https://www.socialasturias.es/servicios-sociales/actualidad/el-principado-inicia-la-mejora-de-las-101-viviendas-publicas-de-la-corredoria-en-oviedo-con-mas-de-2-4-millones-de-inversion-9122021_2637_299_4064_0_1_in.html)

En este sentido, el actual plan no contempla ayudas para paliar la pobreza energética en la región, de forma que son los ayuntamientos los que han abierto convocatorias para reducir la pobreza energética, cubriendo gastos de electricidad, gas, gasóleo, otros combustibles como leña, carbón, etc, , así como aislantes, bombillas de bajo consumo y otros elementos que contribuyan a la eficiencia energética.

A pesar de las medidas desarrolladas en el Plan, y teniendo en cuenta el reducido presupuesto orientado a paliar la pobreza y exclusión en vivienda, varias asociaciones han creado la Plataforma por el Derecho a la Vivienda en Asturias con el objetivo de aunar fuerzas frente al problema habitacional en el Principado<sup>153</sup>. Los datos reflejan que hay más de mil personas sin hogar en Asturias, una de cada cuatro familias malviviendo en riesgo de exclusión residencial. Además, se estima que cerca de 80.000 viviendas permanecer vacías, 10.000 de ellas de nueva construcción y de las cuales no se contemplan medidas específicas en el Plan Asturiano de Vivienda hasta 2021.

Las organizaciones afirman que la pandemia ha agravado un problema arrastrado desde hace décadas, convirtiéndolo en una emergencia, cuyo perfil es el de mujeres, personas migrantes y jóvenes. La organización Asturias Acoge alerta sobre las necesidades de la población migrante debido a las limitaciones que les generan las trabas administrativas para regular su situación y la necesidad de presentar un aval para acceder a la vivienda, para lo que en muchos casos es necesaria una red de apoyo de la que no disponen.

En este contexto, la movilización de la vivienda vacía y el fomento del alquiler asequible se hace fundamental, ya que según afirma el reciente estudio encargado por EMVISA a la Universidad de Oviedo sobre la vivienda vacía y de alquiler en Gijón, la ciudad tiene cerca de 7.000 viviendas vacías y 15.000 infrutilizadas<sup>154</sup>. El estudio



153 <https://www.lavozdeasturias.es/noticia/asturias/2021/03/03/tener-vivienda-digna-importante-comer/00031614791843707246259.htm>

154 [https://www.ondacero.es/emisoras/asturias/noticias/gijon-tiene-7000-viviendas-vacias-15000-infrutilizadas\\_202110256176a53a7125d00001b286f9.html](https://www.ondacero.es/emisoras/asturias/noticias/gijon-tiene-7000-viviendas-vacias-15000-infrutilizadas_202110256176a53a7125d00001b286f9.html)



hace hincapié en que el elevado precio de los alquileres y la petición de más garantías para alquilar suponen un mayor riesgo de exclusión residencial. En este contexto, los servicios sociales alertan además de que se podría producir un fuerte repunte de los desahucios en cuanto decaigan las medidas puestas en marcha durante la pandemia.

Para concluir, el posicionamiento de Comunidad Autónoma respecto a Anteproyecto de Ley por el Derecho a la vivienda es positivo, destacando que esa legislación estatal permitirá al Ejecutivo autonómico desarrollar su propia normativa para dar solución a las particularidades de la comunidad autónoma.<sup>155</sup>

### 3.4.4. Baleares, Islas

Al igual que en el resto de los territorios, el desafío para asegurar la garantía del derecho a la vivienda en las Islas Baleares es el fomento de vivienda pública para el alquiler social, así como regular las zonas tensionadas de alquiler, lo que provoca que muchas personas en situación de pobreza y/o exclusión social no puedan acceder de forma adecuada a la vivienda, ya que además de las consecuencias de la gentrificación, expulsan a las personas en situación de exclusión.

Entre las medidas para garantizar el acceso a la vivienda social, la ley de vivienda de las Islas Baleares, en su artículo 6 garantiza el derecho a una vivienda digna para las unidades familiares que se encuentren en situación de especial vulnerabilidad<sup>156</sup>. Además, se han desarrollado medidas urgentes para facilitar la promoción, la construcción, la implantación o el uso de viviendas de titularidad pública en las Illes Balears con el fin de contribuir a la efectividad del derecho a la vivienda reconocido en la Constitución Española y en el Estatuto de Autonomía de las Illes Balears, de acuerdo con los principios establecidos en el artículo 2.1 de la Ley 5/2018, de 19 de junio, de la vivienda de las Illes Balears.<sup>157</sup>

En relación con la vivienda vacía, existe un Registro de Vivienda desocupadas de grandes tenedores, así como un procedimiento de inscripción, modificación y la cancelación de los datos del Registro. Desde el Gobierno Balear se están realizando acciones encaminadas a poner a disposición del alquiler social las viviendas vacías a través de la cesión obligatoria de los grandes tenedores. Asimismo, entre los programas o

155 <https://www.lavozdeasturias.es/noticia/asturias/2021/10/07/asturias-desarrollara-propia-ley-vivienda-dentro-marco-norma-estatal/00031633626046544210366.htm>

156 Ley 5/2018, de 19 de junio, de la vivienda de las Illes Balears. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es-ib/l/2018/06/19/5/> y <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-5020>

157 Decreto 36/2019, de 10 de mayo, por el que se regulan las viviendas desocupadas, el Registro de viviendas desocupadas de grandes tenedores y el procedimiento de cesión obligatoria por parte de los grandes tenedores. Disponible en: <https://www.caib.es/eboi-bfront/es/2019/10985/621852/decreto-36-2019-de-10-de-mayo-por-el-que-se-regula>

Baleares incorpora al parque público 22 viviendas expropiadas a grandes propietarios. <https://elpais.com/economia/2021-12-09/baleares-incorpora-al-parque-publico-22-viviendas-expropiadas-a-grandes-propietarios.html>

medidas específicas para fomentar la rehabilitación del parque de viviendas y de edificios de viviendas realizados por el Gobierno Balear se incluyen subvenciones directas, ventajas fiscales o actuaciones convenidas con propietarios e inquilinos.<sup>158</sup>

Para erradicar la pobreza energética destaca la colaboración con el Tercer Sector a través de la convocatoria de subvenciones destinadas a entidades privadas sin ánimo de lucro que gestionan ayudas económicas para paliar la pobreza energética para los años 2021 y 2022<sup>159</sup>. Esta convocatoria tiene como objeto la concesión de subvenciones destinadas a financiar proyectos de entidades privadas sin ánimo de lucro que prestan servicios a personas en situación de necesidad de atención prioritaria que incluyan la cobertura de gastos básicos vinculados al suministro y el consumo de energía (gas y electricidad) y la gestión de las ayudas económicas.

En cuanto a las ayudas al alquiler, la última convocatoria de ayudas al alquiler tiene como objeto establecer ayudas estatales y autonómicas para facilitar el disfrute de una vivienda destinada al domicilio habitual y permanente en régimen de alquiler, a sectores de población con escasos recursos económicos, mediante el otorgamiento de ayudas a los inquilinos que consisten en la financiación de una parte de la renta que el inquilino tiene que satisfacer por la vivienda alquilada.

En cuanto a la mejora de viviendas en barrios desfavorecidos, el Gobierno Balear tiene establecido un marco normativo entre la Administración de la comunidad autónoma y los municipios de las Illes Balears destinada a la rehabilitación y mejora de barrios susceptibles de ser considerados de atención especial.

En términos económicos, el presupuesto de la Consejería de Movilidad y Vivienda para 2021 suma 178.751.263 euros. 95,1 millones asignados al IBAVI. El presupuesto destinado a construcción de VPO suma un total de 63.749.541 euros en 2021, un 32,32% más respecto de 2020. En política de vivienda, además del presupuesto de 95,1 millones que ejecutará el IBAVI, la Dirección General de Vivienda gestionará directamente 12.532.354 euros. 5,4 millones se destinarán a la adquisición de viviendas de grandes tenedores.

Para garantizar el derecho a la vivienda en la pandemia, en las Islas Baleares se promovieron ayudas para minimizar el impacto económico y social de la COVID-10 en los alquileres de vivienda habitual, en el marco del Plan Estatal de Vivienda 2018-2021.

Respecto al marco de los fondos europeos, las Islas Baleares tienen preasignados por parte de los ministerios 763,2 millones de euros a distintos proyectos entre ellos los de vivienda además el plan estatal tiene una línea estratégica dedicada íntegramente a rehabilitación de vivienda y regeneración urbana, con un compromiso para Baleares de 66,01 millones de euros.

---

158 Ley 2/2009, de 19 de marzo, de rehabilitación y mejora de barrios de los municipios de las Illes Balears. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2009-8275>

159 <https://www.caib.es/seucaib/es/201/empresas/tramites/tramite/4670680>

Desde Baleares, el Anteproyecto de Ley Estatal por el Derecho a la Vivienda es valorado de forma muy positiva debido a que algunas características intrínsecas del mercado inmobiliario balear motivan la aplicación de esta ley. No obstante, se ha reclamado al Gobierno del Estado los cambios legislativos necesarios para aplicar un recargo de la cuota del IBI a las viviendas vacías<sup>160</sup>. Los actuales cambios normativos que se están desarrollando por el Gobierno Balear, se está teniendo en cuenta el Plan Estatal de Vivienda, además se espera que gracias a este Plan se pueda obtener una fuerte inversión para el desarrollo de las políticas de vivienda de las Islas Baleares. Entre los aspectos esenciales en materia de vivienda en la Comunidad Autónoma están la aplicación de los primeros procesos de cesión obligatoria de vivienda para el alquiler social a los grandes tenedores, el control de la vivienda vacía y su puesta disposición para el alquiler social a través de medidas pilotos y las políticas y medidas en línea con la ley de Vivienda Estatal.<sup>161</sup>

### 3.4.5. Canarias

Los objetivos que persigue el Plan de Vivienda de Canarias 2020-25 se orientan a promover el alquiler, en concreto el alquiler social y, en el impulso a la rehabilitación y la movilización de las viviendas vacías para reducir las dificultades de vivienda que presenta la isla<sup>162</sup>. En la línea 2 de dicho plan se contemplan diversas medidas de incentivo a la vivienda social.

En relación con la vivienda vacía, en 2019 la cifra estimada era de 123. 138 viviendas (restando las viviendas principales y secundarias). En esta línea el plan de vivienda, en su eje 3 desarrolla medidas orientadas al acceso a la vivienda de colectivos vulnerables con especiales dificultades y es a través del programa Canarias Prohogar como pretende dotar de recursos de alojamiento en colaboración del Programa Bolsa de Vivienda Vacía.

Dentro de las propuestas recogidas en el Plan de Vivienda, el eje 1 se orienta a garantizar la accesibilidad a la vivienda a través del alquiler, donde se recoge la creación de una Bolsa de Vivienda que podrá nutrirse tanto de agentes públicos como privados que se beneficiarán de una serie de ayudas por destinar vivienda a la puesta en arrendamiento a precios asequibles y de alquiler social. El objetivo del Gobierno de Canarias es dirigir esos pisos a aquellas personas y familias que no pueden acceder con los precios del mercado libre. El plan contempla ayudas para rehabilitar y para la puesta en arrendamiento, de esta forma, cuando la vivienda precise para su puesta en arrendamiento de la realización de obras de rehabilitación el propietario podrá acceder a una subvención. Entre las medidas destacan la ayuda económica directa para la

160 <http://www.caib.es/govern/sac/fitxa.do?codi=4801413&coduo=4606997&lang=es> <https://www.europapress.es/illes-balears/noticia-mes-pide-gobierno-autorizar-incremento-ibi-grandes-tenedores-viviendas-vacias-20211217164018.html> // <https://www.periodicodeibiza.es/noticias/baleares/2021/10/06/1307041/vivienda-baleares-islas-banco-pruebas-para-nueva-ley-1.html>

161 <https://www.caib.es/pidip2front/jsp/es/ficha-noticia/strongla-conselleria-de-movilidad-y-vivienda-presupuesta-500-nuevos-hpo-en-2021-y-suma-1000-en-dos-antildeos-strong0>

162 [PLAN\\_DE\\_VIVIENDA\\_CANARIAS\\_2020\\_2025](#) (gobiernodecanarias.org)

puesta en arrendamiento de la vivienda, además de contar con un seguro multirriesgo y otro seguro en caso de impago de las cuotas ayuda para rehabilitar para la puesta en arrendamiento.

Es en este mismo eje del plan se proponen ayudas al alquiler orientadas a incrementar la dotación para las ayudas al alquiler social destinadas a sectores de población con escasos medios económicos, además de la mejora y agilización de los procedimientos en la concesión de las ayudas al alquiler impulsando la modernización y digitalización del ICAVI de forma que se generen nuevos procesos de trabajo enfocados a la automatización, innovación y mejora de la relación con y entre los trabajadores y ciudadanos.<sup>163</sup>

En las medidas adoptadas durante la pandemia, el Gobierno de Canarias aprobó un Decreto Ley de Medidas Extraordinarias y Urgentes en el ámbito de Vivienda con la finalidad de hacer frente a la brecha social y económica generada por la crisis sanitaria del COVID-19. Este Decreto Ley incorpora varias medidas para dar una respuesta ágil a la emergencia habitacional que arrastra desde hace años la sociedad canaria y que se ha visto acrecentada en los últimos meses por la crisis sanitaria y económica. De esta forma, el Decreto Ley permitirá ejecutar los programas recogidos en el nuevo Plan de Vivienda de Canarias 2020-2025, dotado con 664 millones de euros que se destinarán, entre otras cosas, a la construcción y adquisición de nuevas viviendas sociales, a la reforma del parque de viviendas de las islas y a distribuir ayudas a las familias más vulnerables para hacer frente a los alquileres de sus viviendas.

En relación con el uso de fondos europeos para la ejecución de las políticas de vivienda, Canarias recibirá alrededor de 116 millones de los fondos extraordinarios europeos<sup>164</sup> para la rehabilitación de viviendas públicas y para la construcción de nuevas casas destinadas a ponerse en alquiler a precios asequibles<sup>165</sup>. El Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, destinará 4.450 millones de euros para políticas de vivienda pública y «actuaciones urbanas» en las Comunidades Autónomas. En este sentido, la Consejería de Obras Públicas, Transportes y Vivienda del Gobierno de Canarias destinará 2.150 específicamente a vivienda. Por un lado, el Estado habilitará 1.150 millones de euros para rehabilitación de inmuebles, de los que a Canarias le corresponden cerca de 60 millones; por otro lado, los restantes mil millones de euros tendrán que utilizarlos los Gobiernos autonómicos para la construcción de nuevas casas destinadas para alquileres a precios asequibles, lo que ayudará a paliar las consecuencias de la burbuja del alquiler que sufren muchos territorios.

---

163 [https://www3.gobiernodecanarias.org/noticias/wp-content/uploads/2020/03/Marzo2020\\_Pacto-ViviendaDignaCanarias.pdf](https://www3.gobiernodecanarias.org/noticias/wp-content/uploads/2020/03/Marzo2020_Pacto-ViviendaDignaCanarias.pdf)

164 En la distribución entre regiones se hará a partir del baremo de hogares de cada una, y en función de esta referencia a Canarias le correspondería ese 5,59%, es decir, 55,9 millones. Así pues, las Islas se quedarán, sumando ambas líneas de financiación, con un montante de, exactamente, 115,9 millones, el 5,4%.

165 <https://www.laprovincia.es/canarias/2021/05/28/canarias-recibe-116-millones-fondos-52341394.html>

En el contexto actual de Canarias y la emergencia sufrida por la explosión del volcán de Canarias, las organizaciones del Tercer Sector como Provivienda reclaman la necesidad urgente de 7.000 viviendas para las personas desalojadas, ofreciéndose como mediadoras a cambio de cesiones gratuitas y temporales de vivienda.<sup>166</sup>

### 3.4.6. Cantabria

En Cantabria la ampliación del parque público de vivienda es el principal desafío porque hasta hace pocos años era inexistente, tanto a nivel autonómico como a nivel municipal, según afirma la Dirección General de Vivienda del Gobierno de Cantabria. En esta comunidad el reto actual es destinar las políticas de vivienda a la construcción de nuevas promociones dirigidas todas a la venta. En segundo lugar, las prioridades en materia de vivienda se orientan a reducir al máximo la vivienda vacía:

*“Es verdad que en Cantabria el tema de los alojamientos turísticos sobre todos los municipios de la costa distorsiona también un poco los datos, pero sí que tenemos mucha vivienda vacía también en los en los núcleos rurales, que también tenemos el problema de reto demográfico porque de los 103 municipios que tienen Cantabria, más del 80% son de menos de 5000 habitantes y hay muchas viviendas que están vacías en desuso y con unas necesidades de conservación rehabilitación importantes”.*

Respecto al parque público de vivienda, en la última legislatura se han incrementado en 157 las viviendas públicas destinadas a alquiler, pero sigue siendo un parque público muy insuficiente. En este sentido, el Gobierno de la región pretende realizar una planificación plurianual con acuerdo entre todos los partidos políticos y entre todos los agentes intervinientes para realizar un aumento progresivo del parque público de vivienda que vaya más allá de una legislatura, con independencia del partido político que gobierne:

*“(…) Como una política de Comunidad Autónoma, de necesidad de ir año a año aumentando este este parque público de vivienda. Esta preocupación se ha trasladado a los presupuestos autonómicos y las principales partidas son para eso, para ampliar el parque público de vivienda, que lo estamos haciendo a través tanto de la compra, tanto a través de acuerdos de cesión con grandes tenedores como licitando nuevas promociones que esta sí que van a ir en exclusiva a vivienda en alquiler”.*

166 Provivienda: <https://www.provivienda.org/la-palma-te-necesita/> Oficial del Gobierno está esta: <https://www3.gobiernodecanarias.org/noticias/el-gobierno-de-canarias-compromete-ya-mas-de-110-millones-de-euros-en-ayudas-para-afectados-del-volcan-de-la-palma/>

Por otra parte, con relación a las ayudas al alquiler y las ayudas a la rehabilitación se ha iniciado la tramitación para contar a principios de año con una bolsa de vivienda en alquiler con el objetivo de captar las viviendas que actualmente están vacías para que se incorporen nuevamente a la oferta y se destinen a aumentar la oferta de viviendas de un alquiler que asequible.

Respecto a las ayudas para el acceso a una vivienda de alquiler existe una convocatoria permanentemente abierta, en cualquier día del año se puede solicitar la ayuda al alquiler:

*“Existían ayudas de personas vulnerables que tenían concedida un número de meses la ayuda y sí que vamos a ampliar y prorrogar esa calificación por esos meses hasta la aprobación del nuevo plan con un máximo de 36 meses”.*


En la pandemia, gracias a que se incorporó en el Plan Estatal una nueva línea, Cantabria abrió el programa para acceso a la vivienda pública por el que, a falta de vivienda pública, se concedía la prestación económica para el pago de alquiler y los suministros:

*“Estas ayudas están destinadas a personas sin hogar en situación de desahucio víctimas de violencia de género y otras personas vulnerables. Gracias a este programa en los meses más duros de la pandemia conseguimos firmar 19 contratos de alquiler social y en estos momentos ya hay casi 100 personas que cobran la prestación económica para el pago de alquiler y de suministro”.*

En tercer término, para el Gobierno de Cantabria, otro de los retos para asegurar el derecho a la vivienda es potenciar la rehabilitación bajo los criterios de accesibilidad universal y eficiencia energética. Cantabria dispone de ayudas dedicadas a la conservación, a la mejora de la seguridad y accesibilidad y la mejora de la eficiencia energética.




Desde el punto de vista normativo, con el objetivo de integrar las políticas de vivienda con inclusión social, en la actual legislatura la Dirección General de Vivienda de la Consejería de Obras Públicas se ha integrado en la Consejería de empleo y políticas sociales:




*“Esto ha supuesto un revulsivo importante porque ya en los comités de dirección estamos el resto de patas de inclusión social y eso nos está permitiendo trabajar digamos de una manera más coordinada con empleo y con políticas sociales y desde el ámbito normativo no controlamos en Cantabria con una ley de vivienda con carácter integral y ya hemos hecho proceso de consulta pública, de información pública, y esperamos presentarle al borrador definitivo de ley de vivienda de Cantabria antes de que acabe el año. Una ley de vivienda que va a tener 3 pilares: por un lado, es el acceso a la vivienda, en segundo lugar, el uso que se da a la vivienda y finalmente la conservación y la rehabilitación. En la ley obliga a la administración a crear programas para incentivar la movilización de vivienda vacía, a promover el aumento del parque público de vivienda (...) no solo el parque autonómico, sino el parque también que municipal. Se fija que las personas que van a tener prioridad a la hora de acceder al parque público de vivienda de alquiler sean aquellas personas que no tienen medios ni recursos económicos, en los jóvenes, las mujeres víctimas de violencia de género y también personas con diversidad funcional que se encuentra en especiales circunstancias de exclusión o emergencia social por haber sido privadas de su de su vivienda habitual”.*

Para atender las situaciones de emergencia, Cantabria dispone de una oficina de emergencia habitacional. Durante la pandemia, además de nuevos contratos de alquiler social, han atendido casos de infravivienda; personas que estaban viviendo en el propio local de negocio o a un trastero o garaje, valorando positivamente la suspensión de los desahucios. Además, se han realizado acuerdos con banca privada:



*“El hecho que cerramos un acuerdo con Liberbank que nos cedió 50 viviendas para pagar alquiler, ha hecho que con esas viviendas que nos habían cedido y la suspensión de los desahucios nos ha servido para, durante este tiempo, ir dando respuesta a las a las situaciones que eran más más prioritarias actuar”.*


Además de incorporar nueva vivienda pública, el presupuesto de vivienda en Cantabria se orienta a las ayudas al alquiler, la rehabilitación y la emergencia:




*“En el 2021 hemos destinado más de cuatro millones de euros a ayudas al alquiler y para los presupuestos año que viene la propuesta que hemos enviado al Parlamento es mantener las ayudas al alquiler 5 millones y medio de euros otros 5 millones de euros para ayudas a la rehabilitación (...) medio millón de euros destinamos a la oficina de emergencia habitacional y al fondo de emergencia habitacional. Y luego tenemos también una partida para dos ayuntamientos en concreto estamos trabajando para erradicar el chabolismo y ya llevamos trabajando un tiempo para darle bueno para encauzar esa situación”.*

En cuanto a los fondos europeos, en Cantabria se orientarán a las líneas de rehabilitación tanto a nivel de edificio como a nivel de vivienda.

Para finalizar, se valora muy positivamente el Anteproyecto de Ley por Derecho a la Vivienda:



*“Me parece positivo que, en estos últimos años, cuando las políticas de vivienda cuando se dejaba al mercado que interviniera por sí solo, haya una intervención desde lo que lo público para garantizar precisamente el derecho de acceso a la vivienda a todas las personas. Me parece que haya una cierta regulación de base a nivel estatal muy positivo y a las Comunidades Autónomas les dan las herramientas e instrumentos para que puedan hacer uso de ello o no según sus necesidades.*



*“En Cantabria hemos encargado un estudio para conocer desde el punto de vista técnico y objetivo si podría haber alguna zona tensionada, en principio creemos que no. (...) También desde muchos ayuntamientos se nos está reclamando al Gobierno de Cantabria la definición legal de vivienda vacía porque sus ordenanzas fiscales sí que tenían prevista el recargo del IBI por ejemplo a las viviendas vacías, pero no lo podían hacer efectivo por esa falta de definición legal. Nosotros lo habíamos incorporado esta definición en el proyecto de ley autonómica y queríamos que si se va a hacer también a nivel estatal u otras definiciones que nos pongamos todos de acuerdo. (...) Además, se da un plazo también amplio de coordinación entre todas las administraciones para el desarrollo, ejecución y entrada en vigor. Creo que es tiempo suficiente de análisis de ideas y continuar en esa línea de seguir avanzando en que en España esté garantizado ese acceso a la vivienda”.*



Con respecto al Plan Estatal, se valora el éxito en las líneas de rehabilitación:



*“ Es verdad que han ido muy bien y ahí se acertó en el Gobierno de Cantabria con hacer esa convocatoria de líneas permanentemente abiertas en cuanto se apruebe el Real decreto se sacó el decreto autonómico para implementar esas políticas a nivel autonómico y se ha podido solicitar a lo largo de todo el periodo del plan y eso a nivel de rehabilitación sí que hemos notado que hay una inercia a la rehabilitación en Cantabria de vivienda. Y en las ayudas al alquiler igualmente hemos tenido un número de solicitudes importante, pero es verdad que queremos trabajar, en el próximo Plan Estatal avanzar en un mayor impulso en la ampliación del parque público de vivienda y que las ayudas al alquiler sea algo complementario”.*

### 3.4.7. Castilla-La Mancha

A tenor del proceso participativo que la Consejería de Fomento lanzó en julio de 2021 para elaborar un nuevo Plan de Vivienda Regional 2022-2025, podría decirse que uno de los grandes objetivos que busca conseguir la Comunidad manchega es lograr una mayor autonomía de cara a legislar sobre materia de vivienda, llevando a cabo “medidas políticas coherentes con el metabolismo” de la región. Otro objetivo sería fomentar el acceso a la vivienda en el entorno rural es también un reto que plantearía este nuevo Plan. Asimismo, el nuevo plan “planteará soluciones con acento propio como el Plan de Alquiler de Garantías Especiales con el que incentivar el alquiler, a través de la protección del propietario de vivienda, y con medidas dirigidas a grandes tenedores de vivienda”.

Respecto a las principales políticas de la Junta de Castilla - La Mancha, se priorizan las ayudas económicas, principalmente al alquiler y a la rehabilitación edificatoria y energética. Si bien es cierto que en los últimos años se ha promovido la adquisición de viviendas para jóvenes en municipios o núcleos de población de menos de 5000 habitantes mediante la concesión de ayudas. La cuantía de la ayuda, en cada caso, no superarían el 20% del precio total de la vivienda, mientras que el presupuesto total de estas subvenciones asciende a 2.000.000 €.

En cuanto a las ayudas al alquiler que, como se decía, son el grueso de las políticas públicas de vivienda, se ofrecen tres líneas: general; dirigidas a jóvenes y, por último, a asociaciones, entidades del tercer sector y fundaciones. Ésta última, que supone algo más del 1% del presupuesto total de ayudas (9.000.000 €), implica la subvención de una parte del gasto que las entidades tengan a la hora de afrontar y asumir la solución habitacional de determinadas personas en situaciones de riesgo de exclusión. Por otro lado, existe a su vez una línea específica dirigida a víctimas de violencia de género para ayuda al arrendamiento.

Por su parte, dentro del marco del Real Decreto 106/2018, de 9 de marzo, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda 2018-2021, desde la Junta de Castilla – La Mancha se promueve la rehabilitación edificatoria mediante programas que fomenten, por un lado “la mejora de la eficiencia energética y sostenibilidad de viviendas” y, por otro, “la

conservación, mejora de la seguridad de utilización y de accesibilidad en viviendas”. La rehabilitación energética está también dentro de dicho marco, aunque no contempla medidas específicas para luchar contra la pobreza energética en este orden, sino que persiguen la eficiencia energética de edificios que estén en municipios de reto demográfico (Programa PREE 5000) de Castilla-La Mancha.

Por último, encontramos alguna actuación que sigue la estela de las viviendas de alquiler incentivado como el programa que, conjuntamente, Proviendo y la Junta de Castilla – La Mancha se ha puesto en marcha en Toledo. Éste prevé mejorar “el acceso a la vivienda a través de la economía social y solidaria, facilitando un alquiler asequible a personas en situación de vulnerabilidad, a la vez que incentiva a las personas que tienen una vivienda en propiedad”.

En respuesta tras impacto económico y social del COVID-19, se habilitaron ayudas al alquiler “a las personas arrendatarias de vivienda habitual que, como consecuencia del impacto económico y social del COVID-19 tengan problemas transitorios para atender del pago parcial o total del alquiler”. La cuantía total máxima para la anualidad 2021 asciende a 1.400.000 €<sup>167</sup>.

### 3.4.8. Castilla y León

En Castilla y León los desafíos más importantes para garantizar el acceso a la vivienda son los siguientes:

En primer lugar, el fomento del parque en alquiler, con especial incidencia con el incremento de parque público de alquiler. En Castilla y León, a pesar de que se han convertido en un programa estratégico de la dirección general y de la consejería, por el volumen de fondos destinados, y que afirman reservar a esta actuación, así como por las familias beneficiarias, se reconoce la necesidad de agilizar las convocatorias de ayudas:

*“(…) Con datos de 2021, la convocatoria prevé un gasto de 26 millones de euros, que pudiera afectar a 22.000 familias. Partiendo de la base que es estratégico en el sentido que todos los que cumplen los requisitos de acceso a estas ayudas, es compromiso político de que todos los que cumplen los requisitos tengan la subvención”.*

167 <https://vivienda.castillalamancha.es/ayudas-y-subsenciones-ayudas-al-alquiler-de-viviendas/convocatoria-para-ayudas-victimas-de-violencia>

<https://vivienda.castillalamancha.es/ayudas-y-subsenciones-ayudas-al-alquiler-de-viviendas/convocatoria-para-ayudas-victimas-de-violencia>

<https://vivienda.castillalamancha.es/ayudas-y-subsenciones/ayudas-la-rehabilitacion-edificatoria>

<https://vivienda.castillalamancha.es/ayudas-y-subsenciones/ayudas-la-rehabilitacion-edificatoria>

<https://www.castillalamancha.es/actualidad/notasdeprensa/el-gobierno-de-castilla-la-mancha-inicia-el-tr%C3%A1mite-para-la-elaboraci%C3%B3n-de-un-nuevo-plan-de-vivienda>

<https://vivienda.castillalamancha.es/ayudas-y-subsenciones-ayudas-la-rehabilitacion-energetica/convocatoria-2021-programa-pree-5000>


En Castilla y León se reconoce la insuficiencia del parque público en alquiler, y las medidas que se están realizando para mitigarlo son:

*“Desde el punto de vista jurídico estricto, nosotros estamos desde enero de 2021, modificando la Ley de Vivienda, 29/2010; se está modificando ya lo tenemos muy avanzado hemos pasado la consulta pública, hemos contestado a las alegaciones formuladas, y uno de los objetivos era el incremento del parque público y la regulación jurídica de lo que se entiende por parque público para el alquiler. (...) ¿Qué es el parque público? Pues tenemos que partir de la base, que el parte público de alquiler no solo es el parque público de la administración general de la comunidad, sino los parques públicos de los ayuntamientos. Esto es fundamental y establecemos, la obligatoriedad para municipios de más de 20.000 habitantes, que tengan su parque público de alquiler. Es decir, lo estamos haciendo vía legislación sectorial, es incrementar las obligaciones de servicios que la ley 7/85 establece expresamente para los municipios de más de 20.000 habitantes (...) Además, regulamos otros aspectos como la concreción que es lo que debe de incluir en el parque público y los aspectos fundamentales del régimen jurídico como los destinatarios, procedimiento de selección. (...) Y medidas concretas, muchas de cirugía para intentar incrementar, hemos puesto en marcha desde noviembre del año pasado la adquisición por derecho de tanteo de todas las viviendas que en su momento fueron del parque público en venta, que vuelvan al parque público en alquiler, es decir todas las viviendas que se promovieron para venta por parte de la administración general de la comunidad, estamos ejercitando el derecho de tanteo. Es verdad que muchas ya han vencido los plazos de régimen de protección y por lo tanto las posibilidades van a ser escasas”.*

El segundo gran reto es el incremento de la rehabilitación y regeneración urbana, esta última dirigida a aquellos barrios vulnerables en los que es necesario una atención integral en materia de rehabilitación, en materia social y en materia económica, para dinamizarlos y potenciarlos, según afirma el Jefe de Servicio de promoción pública de viviendas de Castilla y León.




En cuando a los fondos estructurales, la Junta de Castilla y León dispone de 31 millones de euros hasta 2023, y para ello proponen rehabilitar edificios propiedad de la junta de Castilla y León que están en desuso:



*“Una parte de edificios obsoletos que eran antiguos cuarteles de la Guardia Civil y que servían para que los agentes tuvieran sus viviendas. (...) Rehabilitarlos y ponerlos a disposición del parque público de alquiler”. A parte de eso derivado también, escalonado por todo el territorio de Castilla y León, tenemos muchos edificios en desuso, procedentes de los parques de maquinaria y carreteras, procedentes de las viviendas de los antiguos peones camineros, pues que también en la medida de las posibilidades, para convertirlas eficientemente energéticas, pues vamos a ponerla en carga para la política de vivienda en alquiler”.*


El último gran desafío es la propia idiosincrasia de la ordenación territorial de Castilla y León. Castilla y León es una de las regiones más extensas de la Unión Europea, con 2228 municipios, muy pequeños en su inmensa mayoría y 20 de ellos concentran toda la población.

**En relación con la pandemia COVID-19 y las medidas adoptadas, se valoran positivamente las contempladas en el RDL 11/2020** del Gobierno de España, gracias a las deficiencias económicas que se pudiendo paliar con 5,4 millones adicionales, orientados en una convocatoria de ayudas al alquiler COVID-19 con 3.500 familias beneficiarias.



*“Aparte del RD 11/2020, nosotros también aprobamos un Decreto ley en materia de vivienda, circunscrito a nuestro parque público para intentar paliar las dificultades del pago de las rentas de los clientes nuestros arrendatarios de nuestras promociones y de los compradores de nuestras viviendas que continuaban amortizando y tenían dificultades para ello, las distintas cuotas de amortización, lo que hicimos fue (...) condonamos el 50% de las rentas a estos inquilinos, durante el periodo del estado de Alarma, y el 50% restantes en aquellos que tenían dificultades lo aplazamos en un plazo de tres años (...) habilitamos una moratoria de las cuotas en plazo razonable de tres años. Esto afecto a 7.638 familias que se vieron beneficiadas, por estas ayudas excepcionales con el decreto ley autonómico aprobado”.*

**En relación con el Anteproyecto de ley** de vivienda estatal, se considera necesario analizar las competencias que tiene el Estado en esta materia:



*“No lo dice expresamente el anteproyecto de ley, habla de las condiciones básicas de igualdad de los ciudadanos en sus derechos y deberes, habla de la famosa planificación de la actividad económica, habla de la legislación civil y procesal y en materia de hacienda (...) Estas competencias justifican que las expectativas generadas por este anteproyecto de ley yo creo que no se corresponden con la realidad que nos han querido decir. (...) Voy a destacar de estos 43 artículos, que forman el anteproyecto de ley (...) Las promociones públicas de vivienda protegida de alquiler creo que es razonable que tenga una calificación permanente. (...) Es verdad que habla de las promociones que se realicen en suelo de cesión obligatoria, es decir los suelos que forman parte del patrimonio público (...) Está muy bien y hay que decirlo porque recoge que se entiende por parque público, sin perjuicio que las Comunidades Autónomas puedan desarrollarlo y ampliarlo. (...) Creo que, en Castilla y León, no se va a aplicar sin prejuicios que podamos hacer un análisis exhaustivo, las zonas de mercado tensionado. Creo que en Castilla y León no existe, este mercado tensionado sin perjuicio de ese análisis específico. Para aquellas zonas que efectivamente exista ese carácter tensionado, la Comunidad Autónoma pueda establecer esa declaración de zona de mercado tensionado con todas las consecuencias que eso puedo derivar del punto de vista civil”.*

### 3.4.9. Cataluña

El objetivo general del Plan Territorial Sectorial de Vivienda (aprobado en octubre 2021) es conseguir hacer el derecho a una vivienda digna y adecuada en Cataluña, de acuerdo con las necesidades y características de cada hogar y de cada territorio. Además, se han considerado dos objetivos complementarios: dar cumplimiento al mandato de solidaridad urbana en los municipios de demanda residencial fuerte y acreditada; e incrementar el parque de alquiler social hasta alcanzar que representa el 7% del total del parque de viviendas principales. La OSU u Objetivo de Solidaridad Urbana (artículo 73) es su medida estrella busca alcanzar el 15% del Parque de Viviendas por políticas sociales en 2030 en Cataluña (precio asequible o bajo el mercado, entre otros).

Entre las medidas para garantizar el acceso a la vivienda, los programas de la Agencia de Vivienda de Cataluña recogen en el ámbito de vivienda social, programas sociales para mantener y evitar la pérdida de la vivienda, por ejemplo: Ayudas al pago del alquiler; Prestaciones económicas de especial urgencia; Ayudas para el pago del alquiler de las viviendas gestionadas por la AHC; Ayudas a los entes locales para las viviendas del Fondo Social; Servicio de asesoramiento sobre la deuda hipotecaria, Ofideute y exten-

sión en el territorio; Mesa de emergencias; Red de viviendas de inclusión; Resumen actuaciones para evitar la exclusión social residencial; Red de mediación para el alquiler social; Ayudas para proyectos de cohesión vecinal en los barrios de vivienda social<sup>168</sup>.

En cuanto a vivienda protegida de precio limitado y vivienda asequible incentivada, incluyen medidas para la promoción y acceso a la vivienda protegida: Derecho de Tanteo y Retracto; Registro de viviendas vacías y de viviendas ocupadas sin título habilitante; Viviendas cedidas por entidades financieras; Fondo de vivienda de alquiler destinada a políticas sociales; Parque administrado por la Agencia según su procedencia; Parque administrado por la Agencia según el grado de ocupación; Adjudicación y entrega de viviendas del parque gestionado por el AHC; Gestión de la morosidad; Gestión de viviendas de protección oficial; Evolución de la promoción de viviendas de protección oficial según el régimen de protección; Evolución de la promoción de viviendas de protección oficial según el tipo de promotor; Registro de solicitantes de viviendas de protección oficial; Visados: comprobación y verificación de los contratos de las viviendas con protección; Ayudas a la promoción y al acceso a la vivienda protegida.

Para trabajar con las viviendas vacías y mejorar sus condiciones constructivas y de accesibilidad y mejorar la eficiencia del parque residencial, orientándolas al alquiler social, las políticas de movilización de la vivienda vacía deben ir acompañadas de ayudas e incentivos a la rehabilitación y mejora de este segmento del parque para que sean efectivas. La Ley 14/2015, de 21 de julio, del impuesto sobre las viviendas vacías y de modificación de normas tributarias y de la Ley 3/2012, creó este impuesto como un tributo propio de la Generalidad de Cataluña para grabar el incumplimiento de su función social por el hecho de permanecer desempleados durante más de dos años sin causa justificada.

En cuanto a la rehabilitación y el reacondicionamiento de viviendas, la Agencia de Vivienda de Cataluña incluye programas de calidad de la edificación y rehabilitación de viviendas; ayudas a la rehabilitación de viviendas; rehabilitación protegida de vivienda;



ascensores subvencionados por la AHC por municipios; adecuación y mantenimiento de las viviendas gestionadas por la AHC, según procedencia; adecuación y mantenimiento de las viviendas gestionadas por la AHC por ámbitos territoriales; gasto realizado obras de rehabilitación y mantenimiento parque de viviendas gestionadas por la AHC; habitabilidad: gestión de solicitudes y otorgamiento de cédulas de habitabilidad; inspección técnica de edificios (ITE); y certificados de aptitud emitidos.

Para paliar la pobreza energética, la Generalitat de Cataluña y las administraciones locales han firmado con la compañía Endesa un acuerdo para condonar la deuda acumulada de 35.000 familias vulnerables entre 2015 y 2020, lo que supone una deuda acumulada entre 2015 y 2020 de 38.793.524 euros. De esta cuantía, la deuda correspondiente a los años 2019 y 2020 asciende a 21.316.964 euros. Endesa asumirá íntegramente la deuda contraída por estas personas y familias vulnerables desde el 6 de agosto de 2015 hasta el 31 de diciembre de 2018. La deuda de los años 2019 y 2020, el 50% lo asumirá Endesa y el otro 50% las administraciones firmantes. Previamente, las administraciones públicas deberán comprobar la vigencia de la deuda y que las personas y familias se encuentran en situación de riesgo de exclusión residencial. Se comprometen a hacerlo antes del 31 de mayo de 2021.<sup>169</sup>

En este sentido, la Generalitat y Endesa también han firmado el Convenio sobre concertación de medidas de apoyo a unidades familiares en situación de pobreza energética. Este convenio tiene efecto a 1 de enero de 2021 y la finalidad es garantizar el suministro de servicios básicos. De acuerdo con este convenio, las compañías suministradoras de energía eléctrica y de gas se corresponsabilizan de los gastos derivados del abordaje, prevención e intervención en la pobreza energética. La Generalitat creará un Fondo de Atención Solidaria financiado al menos en un 50% por las compañías suministradoras y, como máximo, en un 50% por la Generalitat.

Si atendemos a las acciones orientadas a la sobreocupación de vivienda, cuyo problema se da entre la juventud emancipada, ésta se da particularmente en el Ámbito Metropolitano, lo que pone de relieve las dificultades de accesibilidad económica a la vivienda. En el Artículo 43 de la Ley 18/2007, de 28 de diciembre, del derecho a la vivienda se recogen actuaciones para evitar la sobreocupación de las viviendas<sup>170</sup>.

En las ayudas al alquiler, la subvención puede ser del 20% del importe de la renta de alquiler anual o bien del 40%, en función del esfuerzo que represente pagarlo. Para determinar la cuantía, se tendrá en cuenta el importe del recibo de alquiler correspondiente al mes anterior a la presentación de la solicitud. En cuanto a los requisitos sobre el precio del alquiler, el límite para las viviendas de la demarcación de Barcelona es de 800 euros mensuales; a Girona y a Tarragona es de 550; de 500 a la demarcación de Lleida, y de 400 a las Tierras del Ebro.

169 [Derechos Sociales de Cataluña invertirá 18 millones en casi 700 viviendas asequibles – idealista/news](#)

[Agencia la vivienda de Cataluña \(agenciahabitatge-gencat-cat.translate.goog\)](#)

[La Generalitat anuncia que llevará la Ley de Vivienda al Constitucional si no se modifica en el trámite parlamentario \(msn.com\)](#)

170 En 2012 se realizó una modificación sobre los criterios para designar lo que es sobreocupación de una vivienda

Atendiendo a la mejora de viviendas en barrios desfavorecidos, la Ley 2/2004, de 4 de junio, de mejora de barrios, áreas urbanas y villas que requieren una atención especial recoge algunas de las medidas.

En Cataluña, según el portal de Presupuestos de la Generalitat de Catalunya, el presupuesto en materia de Vivienda en 2020 ascendió a la cantidad de 271,30 millones de euros. Lo que supone un gasto de 34,87€ por habitante.<sup>171</sup>

En relación con las medidas llevadas a cabo en la pandemia, las principales fueron; medidas en el pago del alquiler; Moratoria hipotecaria; Microcréditos COVID-19; Ayudas especiales para el pago del alquiler; Prórrogas en los contratos de arrendamiento; Moratoria en el pago de la renta cuando el arrendador es un gran tenedor de vivienda.

En la valoración de la Comunidad Autónoma del Anteproyecto de Ley Estatal por el Derecho a la Vivienda, ésta pretende llevar la Ley de Vivienda al Tribunal Constitucional si no se modifica durante su trámite parlamentario, definiendo el texto aprobado por el Gobierno como una injerencia en materia de competencias.<sup>172</sup>

### 3.4.10. Comunidad Valenciana

La Consejería de Vivienda de la Generalitat Valenciana ha aprobado la concesión de 6,1 millones de euros a AUMSA para construir viviendas protegidas en la ciudad. El plan del Ayuntamiento es aumentar el parque público de vivienda de alquiler asequible en 323 viviendas para “dar más oportunidades a familias que quieran emanciparse y que, dado los precios de la vivienda, tengan dificultades”<sup>173</sup>.

En relación con la vivienda asequible incentivada, la empresa municipal AUMSA recibirá 6,1 millones de euros de la Generalitat Valenciana para la construcción de vivienda en alquiler asequible en la ciudad de Valencia. La Generalitat ha aprobado la solicitud que había realizado la Consejería de Desarrollo y Renovación Urbana para financiar la construcción de seis promociones. Las ayudas que ha concedido la Generalitat se enmarcan en una convocatoria establecida en el Plan Estatal de Vivienda que aprobó el Gobierno de España.

171 <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoieYTkzNmU5YzctMGNjNi00MGQyLWI3YmItZWY2MjU5MT-BhZGFiliwidCI6IjNiOTQyN2RjLWQzMGUtNDNiYy04YzA2LWZmNzI1MzY3NmZlYsImMiOjh9&pageName=ReportSection6564cfed8ddc3a8d1345>

172 [La Generalitat anuncia que llevará la Ley de Vivienda al Constitucional si no se modifica en el trámite parlamentario \(msn.com\)](#)

173 [Diario Oficial de la Generalitat Valenciana 2021\\_10127.pdf \(gva.es\)](#)

[Plan de Vivienda 2018-2021 - Generalitat Valenciana \(gva.es\)](#)

[AUMSA recibirá 6,1 millones de la Generalitat para construir viviendas de alquiler asequible - Valencia Noticias](#)



En materia de rehabilitación se incorporan, en relación con el plan anterior, las ayudas a la rehabilitación de viviendas unifamiliares ya sean de naturaleza urbana o rural, y las ayudas individuales a las viviendas ubicadas en edificios de tipología residencial colectiva<sup>174</sup>.

En materia de regeneración y renovación se incorpora el programa de fomento de la regeneración y renovación urbana y con rural, el objeto de mejorar los tejidos residenciales, recuperar conjuntos históricos, centros urbanos, barrios degradados, incluidos expresamente la infravivienda y el chabolismo, y núcleos rurales. En su conjunto, las ayudas a la rehabilitación, regeneración y renovación insisten en el fomento de la conservación, la mejora de la eficiencia energética y la implantación de la accesibilidad universal, no solo de nuestras viviendas, sino también del entorno urbano en el que desarrollan su vida los ocupantes de las mismas.

Para paliar la pobreza energética la nueva Ley 3/2017 de Pobreza Energética Comunidad Valenciana, prevé también la creación de la Agencia Valenciana de Energía que elaborará un plan de micro medidas de eficiencia energética en colaboración con los ayuntamientos, y asociaciones de consumidores. Estas medidas rápidas y de bajo coste incluirán: a) Análisis de la eficiencia energética de los hogares con pobreza energética y de los hábitos energéticos de los que viven en él, y propuesta de micro medidas de eficiencia energética adaptada a las particularidades del hogar. b) Análisis de las facturas y contratos de los servicios básicos de electricidad, gas y agua y, en su caso, de propuestas para abaratar los costes dependientes del contrato. c) Formación básica a los afectados sobre eficiencia y buenas prácticas energéticas<sup>175</sup>.

En las ayudas al alquiler, la línea de ayudas extraordinarias al alquiler para las personas arrendatarias de vivienda habitual que, como consecuencia del impacto económico y social de la COVID-19, tengan problemas transitorios para atender al pago parcial o total del arrendamiento y se encuentren en situación de vulnerabilidad.

Las ayudas tienen un importe global máximo estimado de 7,5 millones euros, sin perjuicio de su posible ampliación con fondos procedentes del Estado o de la Unión Europea. La cuantía de la ayuda podrá alcanzar hasta el 100% de la renta que conste en el contrato de arrendamiento, hasta un importe máximo de 650 euros al mes y por un periodo máximo de seis meses, pudiendo incluirse como primera mensualidad la correspondiente al mes de abril.

Para atender a las mejoras de las viviendas en barrios desfavorecidos, La Generalitat Valenciana, a través de la Oficina para la Estrategia Valenciana de Recuperación, trabaja con los ayuntamientos para que elaboren proyectos de rehabilitación integral de barrios desfavorecidos con el fin de presentarlos a la nueva manifestación de interés lanzada por el Gobierno de España y optar así al plan Next Generation UE, el fondo de ayuda a la recuperación de la Comisión Europea. Hasta la fecha tanto la Generalitat como empresas privadas valencianas han presentado 200 proyectos a las 12 manifestaciones de interés lanzadas por el Gobierno de España por un importe de 12.000

---

174 [La rehabilitación de barrios desfavorecidos optará a fondos de ayuda europeos | Economía | Edición Comunitat Valenciana | Agencia EFE](#)

175 <https://www.consumoteca.com/suministros/eficiencia-energetica/>


millones de euros. Se trata de proyectos vinculados al hidrógeno verde y la transición energética, al desarrollo y digitalización de la industria, a la lucha contra la despoblación, a la economía circular, a la movilidad sostenible o a la conservación de humedales y espacios naturales, entre otros.

En relación con las medidas adoptadas durante la pandemia para garantizar el derecho a la vivienda, la Comunidad Valenciana ha elaborado la Guía para garantizar el Derecho a la vivienda, considerando la vivienda es la primera barrera de protección social<sup>176</sup>.

### 3.4.11. Extremadura

En la Comunidad Autónoma de Extremadura se plantean tres retos para asegurar el derecho a la vivienda. Por un lado, pretenden garantizar el acceso a la vivienda y que los gastos que conlleva permanecer o acceder en esa vivienda no sobrepasen el 30% de los ingresos brutos de la ciudadanía extremeña. El segundo desafío es potenciar la rehabilitación integral, la eficiencia energética y la accesibilidad universal en todo el parque residencial, tanto público como privado, garantizando así una vivienda que sea digna, adecuada, asequible, accesible y habitable. En tercer lugar, la Junta de Extremadura se propone priorizar el mantenimiento integral y la renovación del parque público de Extremadura e implementar un programa de integración social de los colectivos más vulnerables.

Desde la Junta de Extremadura se han implementado varias líneas de alquiler con fondos estatales pertenecientes al Plan Estatal de Vivienda. Para atender a la población vulnerable, la Junta ha desarrollado un programa de vulnerabilidad (a través de créditos otorgados por el Ministerio), destinado a entidades del Tercer Sector y a Ayuntamiento, dotándoles de 25.000€, para atender casos emergencia social:




*“Se le facilita una vivienda, una vivienda que le abonamos el alquiler de seis meses a un año junto con los gastos de suministro, es decir, nosotros pagamos un alquiler mensual hasta 600€ al mes y 200€ de gastos de suministros básicos (electricidad, agua, telefonía y todo lo que conlleven los gastos) para que esas personas puedan vivir dignamente durante seis meses o un año, hasta que se les busca otra solución alternativa. Esta ayuda está resultando muy atractiva y la verdad es que estamos llegando a cumplir unos objetivos grandes. Próximamente vamos a convocar otra línea que se llama especial vulnerabilidad paralelamente a esta, con una cuantía de 2.000.000€ en el cual anticipamos doce meses de alquiler, pero para aquellas personas que desde digamos los trabajadores sociales de base nos hayan indicado que tienen una especial vulnerabilidad”.*

176 Generalitat Valenciana. Guía para garantizar el Derecho a la Vivienda, 2020. Disponible en [67db2a86-92fb-496c-b30a-c7f6b9c293ff \(gva.es\)](https://67db2a86-92fb-496c-b30a-c7f6b9c293ff.gva.es)

Extremadura es junto al País Vasco, una de las regiones que tiene más vivienda social en relación de habitantes. Asimismo, dispone de varias ayudas de adquisición a jóvenes, de rehabilitación integral, etc.


Según afirma la Directora de Movilidad, Transporte y Vivienda, la accesibilidad universal es una de las prioridades en materia de vivienda, eliminando así las barreras arquitectónicas.

En el contexto de la pandemia la Comunidad Autónoma llevó a cabo algunas medidas para paliar los efectos de la crisis:




*“Hemos sacado dos líneas de ayuda que lo denominamos COVID. Era un pago anticipado e inmediato de 6 meses del alquiler hasta 600€ y 200€ de gastos, y bueno tuvo buena repercusión la primera línea de ayuda la Covid, la segunda, no tanto, por lo cual quiere decir que no había tantas personas y también eso es bueno, en esas condiciones de haber perdido su trabajo tanto si fuera autónomo o no. Entonces... en la segunda línea no hemos agotado el crédito, para mí es una buena noticia”.*

Con los fondos New Generation se están planteando la construcción de viviendas de alquiler asequible:



*“Creo que es una buena iniciativa para aquel sector que no puede adquirir vivienda y que tampoco puede optar al parque público de vivienda. Entonces nosotros estamos realizando la distribución de donde se van a enmarcar la construcción de esas próximas viviendas vender a las personas que así lo requerían”.*

Desde Extremadura se considera que el Anteproyecto de Ley es atractivo y positivo dentro del marco para garantizar el acceso a la vivienda y blindar la protección social a la ciudadanía:



*“(…) Nosotros de momento no tenemos zonas de alquiler tensionadas, es decir, zonas de mercado de alquiler tensionado, pero bueno si en un momento dado tienes, tienes ahí una competencia en la cual puedes brindar esa protección. También de los puntos más destacables, considero que bueno le dar digamos, la principal medida es la protección y el refuerzo del derecho a la ciudadanía a una vivienda, el de promover viviendas, pero ya con criterios de habitabilidad, accesibilidad y eficiencia energética, prevenir desahucios, es decir, se mejorará la regulación, creo que es muy importante sabiendo que en los últimos años 7 de cada 10 desahucios han sido en materia de alquiler”.*

Sobre el Plan de Vivienda, nuevo Plan de Vivienda 2022-2025, la Comunidad autónoma reafirma su interés en la accesibilidad de las viviendas, línea de actuación que no está contemplada en los fondos New Generation.

### 3.4.12. Galicia

En la Comunidad Autónoma de Galicia, los desafíos para asegurar la garantía del derecho a la vivienda se encaminan hacia la rehabilitación y regeneración de viviendas y entornos urbanos degradados, el escaso parque de vivienda social - especialmente en el ámbito rural - y la dificultad de acceso a la vivienda para colectivos en riesgo de exclusión, especialmente para jóvenes.

Con relación a las medidas orientadas a vivienda social, Galicia realiza convenios de colaboración entre el IGVS (Instituto Galego de Vivienda e Solo) con entidades financieras para facilitar la financiación de los compradores de vivienda pública. Entre sus prioridades está la vivienda pública en alquiler e incremento del parque público a través de la construcción, rehabilitación y adquisición de otras viviendas por el IGVS. Respecto las viviendas en alquiler estarán preferentemente destinadas a unidades familiares o de convivencia con ingreso que no supere 1,5 veces el IPREM, considerando que el parque de viviendas de alquiler debe permitir una rotación en su ocupación<sup>177</sup>.

Atendiendo a la vivienda vacía, en el Pacto de Vivienda 2021-25, Galicia pretende desarrollar un programa del IGVS en colaboración con las agencias inmobiliarias para movilizar el mayor número de viviendas vacías en el que ofrece a los/as propietarios/as : seguridad jurídica en el alquiler mediante coberturas de impago, vivienda multirriesgo y asistencia jurídica o subvenciones de hasta 8.000€ para realizar reparaciones y a los/as inquilinos/as con ingresos limitados tener acceso a estas viviendas los hogares con rentas entre 1 y 3,5 veces el IPREM.

En cuanto a la rehabilitación y reacondicionamiento de vivienda, el programa de ayudas para la reparación de viviendas precarias en municipios de menos de 10.000 habitantes tiene como objetivo apoyar a los municipios de Galicia de menos de 10.000 habitantes para que puedan ayudar urgentemente a las unidades de convivencia que residen, en condiciones de propietarios, en una infravivienda y no cuentan con recursos económicos para acometer obras que permitan tener las condiciones mínimas de habitabilidad. En esta línea, para abordar la pobreza energética durante el 2021, la Xunta amplió hasta 2,1M€ las ayudas del Bono eléctrico gallego para garantizar el suministro en los hogares con más dificultades. En lo que va de año se han concedido ayudas a 4560 familias por un importe próximo a los 1,4 millones de euros<sup>178</sup>.

En relación con las ayudas al alquiler, el programa Bono de Renta Social tiene como objetivo brindar un apoyo urgente, inmediato y oportuno a las familias que necesitan ayuda para pagar su renta habitual, por estar atravesando situaciones de especial difi-

177 Pacto de Vivienda Galicia 2021-2025. Disponible en: [https://www.xunta.gal/c/document\\_library/get\\_file?folderId=1551966&name=DLFE-38555.pdf](https://www.xunta.gal/c/document_library/get_file?folderId=1551966&name=DLFE-38555.pdf)

178 Comunicado oficial de la Xunta de Galicia 23-08-21: <https://www.xunta.gal/notas-de-prensa/-/nova/61120/xunta-amplia-hasta-2-las-ayudas-del-bono-electrico-gallego-para-garantizar-suministro>

cultad que les impiden realizar su pago. La ayuda es anual, por lo que cada unidad de convivencia puede recibir una subvención de 12 bonificaciones mensuales consecutivas, que estarán sujetas a cuatro prórrogas ordinarias sucesivas, de doce meses cada una, hasta una duración máxima de cinco años. Al final de este plazo, podrá solicitarse una prórroga extraordinaria, con una duración máxima de dos años, que deberá renovarse anualmente y en la que las cantidades podrán ser reducidas en relación con las inicialmente concedidas. Actualmente, el importe mensual de las ayudas es de 175€, 200 € o 225 € mensuales, según el municipio en el que se ubique la vivienda. Esta ayuda cubre al menos el 50% de los ingresos.

En la línea de rehabilitación de viviendas y de áreas en exclusión, existen ayudas previstas en el Pacto de Vivienda para esta actuación, destinadas a propietarios y comunidades de propietarios ubicadas en las zonas de rehabilitación, así como a los propios municipios para la urbanización y reurbanización.

En materia económica, el presupuesto 2021 de Acceso a la vivienda es 28.133.296,00 €, para rehabilitación 35.462.189,00 €, lo destinado a suelo residencial son 8.370.000,00 y otras medidas 640.279,64 € completan el presupuesto total de 72.605.764,64 €. A su vez, el Gobierno gallego destinará 157 millones de euros a ayudas y actuaciones directas para la rehabilitación de viviendas en 2022<sup>179</sup>. En lo que respecta a las líneas europeas, suman un importe de más de 117 millones de euros a repartir en varios programas como el Programa de ayuda a la rehabilitación a nivel de barrio (22,9M€).

Entre las medidas tomadas durante la pandemia para garantizar el derecho a la vivienda<sup>180</sup>, Galicia dispone de un programa de ayudas para contribuir a minimizar el impacto económico y social de la COVID 19 en los alquileres de vivienda habitual. Este programa tiene por objeto la concesión de ayudas al alquiler, mediante la adjudicación directa, a las personas arrendatarias de vivienda habitual situada en el territorio de la Comunidad Autónoma de Galicia que, como consecuencia del impacto económico y social de la COVID-19, tengan problemas transitorios para atender al pago parcial o total del alquiler<sup>181</sup>.

En lo referente a la valoración del Anteproyecto de Ley Estatal por el Derecho a la Vivienda, la Xunta de Galicia alega que la Ley estatal de vivienda es inconstitucional por invadir las competencias autonómicas en la materia. Otra de los alegatos en los que están en contra es el establecimiento de zonas tensionadas y la limitación de rentas de alquiler. Además, se ha reiterado la necesidad de reformar el Código penal para disuadir las ocupaciones y devolver las viviendas a los propietarios.

---

179 Comunicado Oficial de la Xunta de Galicia 18/11/21, Disponible en: <https://www.xunta.gal/notas-de-prensa/-/nova/63774/xunta-destinara-157-ayudas-actuaciones-directas-para-rehabilitacion-viviendas>

180 [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2021/20210406/AnuncioC3Q2-220321-0005\\_es.html](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2021/20210406/AnuncioC3Q2-220321-0005_es.html)

181 RESOLUCIÓN de 26 de febrero de 2021 por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones del Programa de ayudas para contribuir a minimizar el impacto económico y social de la COVID-19 en los alquileres de vivienda habitual, y se procede a su convocatoria para el año 2021 (código de procedimiento VI432E). Disponible en [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2021/20210406/AnuncioC3Q2-220321-0005\\_es.html](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2021/20210406/AnuncioC3Q2-220321-0005_es.html)

### 3.4.13. Madrid

La Comunidad de Madrid se enfrenta a un parque inmobiliario con escasa vivienda, envejecida y con precios elevados, unido al déficit de vivienda protegida. Con el nuevo Plan de Vivienda, la Comunidad pretende llevar a cabo medidas como buenas el fomento del alquiler de la vivienda, ayudar a personas en situación de desahucio, ayudar a las personas jóvenes para que puedan acceder a una vivienda, mejorar la eficiencia energética y la sostenibilidad de viviendas, fomento de la conservación, de la mejora de la seguridad de utilización y de la accesibilidad en viviendas y destinar ayudas a la regeneración y renovación urbana y rural<sup>182</sup>.

En materia de vivienda social, la Comunidad de Madrid comprará y rehabilitará 300 viviendas en la región para destinarlas a alquiler social de personas en situación de vulnerabilidad. Este proyecto tiene como objetivo aumentar el número de viviendas en alquiler a precios asequibles para segmentos de población que no pueden acceder a ellas. El presupuesto para llevar a cabo este objetivo desde la Agencia de Vivienda Social (AVS) asciende a un total de 67,2 millones de euros, de los que 60 millones se destinarán a la adquisición de inmuebles y 7,2 millones a las distintas operaciones de reforma. Esta operación se llevará a cabo en tres fases, desde el primer trimestre de 2021 hasta el primer trimestre de 2023.

En cuanto a la vivienda protegida de precio limitado, el **Ayuntamiento de Madrid** ha acordado transferir fondos recientemente a la Empresa Municipal de Vivienda y Suelo (EMVS) para financiar viviendas protegidas. Desde que este traspaso comenzó en 2021 se han invertido 85,2 millones de euros para este uso.

Para incentivar la vivienda asequible, la Junta de Gobierno aprobó el mayor plan municipal de vivienda en arrendamiento de iniciativa público-privada. Se trata de 2.500 pisos repartidos en 11 distritos que saldrán en arrendamiento asequible. El sistema elegido para construir estas viviendas nuevas en colaboración con la iniciativa privada es por derecho de superficie. Las promotoras harán los pisos y los pondrán en alquiler a un precio tasado para ciudadanos sin vivienda en propiedad y con un nivel de renta concreto. Cuando transcurran 45 años, los pisos pasarán a ser de propiedad municipal. Las 25 parcelas donde estarán estas viviendas están repartidas en 11 distritos: Villaverde, Arganzuela, Fuencarral-El Pardo, Carabanchel, Hortaleza, Retiro, Usera, Ciu-

182 <https://www.comunidad.madrid/servicios/vivienda/plan-estatal-vivienda-2018-2021>

<https://www.madridiario.es/la-comunidad-presenta-su-estrategia-reactivemos-madrid-para-la-recepcion-de-los-fondos-europeos>

<https://www.elmundo.es/madrid/2021/10/21/61707a89fdddf1d398b4579.html>

<https://www.comunidad.madrid/servicios/consumo/covid-19-medidas-apoyo-pago-alquiler>

<https://www.mitma.gob.es/el-ministerio/sala-de-prensa/noticias/jue-25112021-1819>

<https://www.madridesnoticia.es/2021/06/plan-rehabilita-activa-2021/>

<https://www.elmundo.es/madrid/2021/10/21/61707a89fdddf1d398b4579.html>

<https://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Actualidad/Noticias/El-Ayuntamiento-de-Madrid-pone-en-marcha-15-plazas-en-viviendas-compartidas-para-victimas-de-violencia-de-genero/?vgnnextfmt=default&vgnnextoid=7200a37e3f2a2710VgnVCM1000001d4a900aRCRD&vgnnextchannel=a12149fa40ec9410VgnVCM100000171f5a0aRCRD>

dad Lineal, Moncloa-Aravaca, Latina y San Blas. En todos los casos, el Ayuntamiento establecerá una renta asequible o una renta máxima de alquiler que siempre será menor que los precios de mercado de cada zona.

En materia de rehabilitación y reacondicionamiento de viviendas El Plan Rehabilita 2021, que este año presenta un presupuesto de 50 millones de euros, con un incremento presupuestario del 233%, con respecto a la convocatoria de 2020, tiene como objetivo subvencionar actuaciones de accesibilidad, regeneración, eficiencia energética y salubridad, como la retirada del amianto, en edificios residenciales, viviendas unifamiliares y, como novedad también este año, en cooperativas de rehabilitación, lo que potenciará las actuaciones de transformación de la ciudad a mayor escala. Las ayudas oscilarán entre los 4.000 y los 10.000 euros por vivienda, en función del tipo de actuación. La estimación inicial es poder conceder ayudas a unas 14.000 familias. Asimismo, el Plan Adapta 2021, cuyo objetivo es financiar obras de mejora en viviendas de vecinos de Madrid con movilidad reducida o discapacidad sensorial que necesiten realizar reformas para mejorar su calidad de vida. Como novedad, la convocatoria de 2021 también permitirá a personas con discapacidad intelectual solicitar estas ayudas. Dotado con tres millones de euros, Adapta 2021 subvenciona la eliminación de barreras arquitectónicas y obras que mejoren la autonomía dentro de la vivienda, así como que proporcionen una mayor facilidad en la movilidad interior y un aumento de la seguridad en el entorno doméstico. La cuantía de las ayudas puede llegar a un máximo de 25.000 euros por solicitante.

En relación con las ayudas al alquiler, en Madrid existen diferentes iniciativas de ayudas; el programa de ayudas al pago del alquiler en Madrid y el Plan REVIVA de ayudas al alquiler. Este programa de ayudas al alquiler establece una subvención del 40% del importe de la renta del alquiler y del 50% si son mayores de 65 años. El Ayuntamiento de Madrid, a través de la EMVS (Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo), puso en marcha a principios de 2021 un nuevo Plan Integral de Alquiler Municipal. Este plan tiene un programa especial que busca intermediar entre particulares. Es el Servicio de Intermediación del Alquiler (SIA), que sustituye al programa ALMA.

Para afrontar la pandemia, las políticas autonómicas estuvieron enmarcadas en: el aplazamiento del pago mediante una moratoria, un máximo de cuatro meses, la prórroga extraordinaria de seis meses de contratos de alquiler, préstamos a interés cero y ayudas al alquiler. Con el Plan Alquila se han propuesto medidas de intermediación y apoyo, activando un Servicio de Intermediación y Apoyo para inquilinos del Plan Alquila afectados por coronavirus, a quienes se pretende facilitar ayuda cuando hayan visto afectada su situación económica y laboral. Como en el resto de las Comunidades Autónomas, se suspendieron los desahucios. El Ayuntamiento de Madrid ha puesto en marcha un nuevo alojamiento de emergencia por COVID-19 en viviendas compartidas (15 en total) para dar respuesta al incremento de mujeres víctimas de violencia de género que tienen necesidad de protección tras la etapa de confinamiento.

### 3.4.14. Murcia

En la Región de Murcia, uno de los retos más importantes es la accesibilidad a la vivienda para la población joven, seguido de la reactivación de la Vivienda de Protección Oficial y el fomento del alquiler y la rehabilitación frente a la construcción de nuevas viviendas protegidas<sup>183</sup>.

Las ayudas del Plan de Vivienda que están actualmente en los presupuestos de la Región de Murcia (que pueden solicitarse desde el tercer trimestre de 2021) se encaminan hacia a las ayudas para la vivienda de alquiler, las de fomento del parque de vivienda en alquiler y ayudas a la vivienda para jóvenes en municipios y pedanías de menos de 5000 habitantes. Las ayudas para adquisición de la primera vivienda del joven en localidades o núcleos de población de menos de 5.000 habitantes tienen un presupuesto de 2.890.000 euros, y la subvención podrá alcanzar un máximo de 10.800 euros, siendo el valor máximo del inmueble de 100.000 euros.

Según la Ley 6/2015, de 24 de marzo, de la Vivienda de la Región de Murcia, en su Artículo 30, establece medidas de fomento para la promoción de viviendas protegidas. Las administraciones públicas, dentro de su respectivo ámbito de competencias, fomentarán la promoción de viviendas protegidas a las que se refiere la presente ley mediante el establecimiento de medidas económicas, fiscales, urbanísticas y de cualquier otra naturaleza que favorezcan tales actuaciones.

El Decreto de Vivienda Protegida, publicada en el BORM de 19 de mayo, amplía el espectro de familias que pueden acceder a la vivienda protegida, elevando el límite al 6,5 veces el IPREM y posibilitando la entrada de familias numerosas con viviendas de mayor tamaño.

Murcia destina un total de 1.614.080 de euros a la nueva convocatoria de ayudas para construir viviendas de alquiler a precios asequibles, que se pueden presentar hasta el próximo 25 de diciembre. Las subvenciones podrán alcanzar los 350 euros por metro cuadrado, siendo la cuantía máxima por vivienda de 36.750 euros.

En relación con la rehabilitación y reacondicionamiento de viviendas la legislación regional establece en el artículo 10 que la Administración regional fijará reglamentariamente las actuaciones necesarias para conocer la calidad y estado de conservación

---

183 <https://www.europapress.es/murcia/noticia-fomento-convoca-ayudas-construccion-viviendas-alquiler-20211126135656.html>

[http://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=1079&IDTIPO=140&RASTRO=c2939\\$m](http://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=1079&IDTIPO=140&RASTRO=c2939$m)

[https://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=59463&IDTIPO=100&RASTRO=c469\\$m37247](https://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=59463&IDTIPO=100&RASTRO=c469$m37247)

[http://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=69582&IDTIPO=100&RASTRO=c1079\\$m69577](http://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=69582&IDTIPO=100&RASTRO=c1079$m69577)

[https://sede.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=3376&IDTIPO=240&RASTRO=c\\$m40288](https://sede.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=3376&IDTIPO=240&RASTRO=c$m40288)

<https://centromedios.murcia.es/PUBLICO/NotaPrensa/Default.aspx?pldPagina=25&pldNoticia=60264>

<https://www.lainformacion.com/vivienda-inmobiliario/murcia-propiedad-vivienda-social-ayudas-inmobiliario/2835641/?autoref=true>

<https://www.murcia.com/region/noticias/2021/11/05-la-comunidad-fomenta-la-rehabilitacion-de-los-centros-historicos-con-185-millones-para-revitalizar-los-municipios.asp>





del parque edificado, su nivel de accesibilidad y eficiencia energética, y evaluar el cumplimiento de las condiciones legalmente exigibles. La Administración regional adoptará las medidas necesarias para el impulso y fomento de la rehabilitación del parque inmobiliario residencial existente, potenciando la revitalización de los centros urbanos y áreas degradadas.

En lo que a pobreza energética se refiere, en la Región de Murcia se contabilizan 790.221 viviendas, de las que 324.000 podrán acceder a estas ayudas. El principal objetivo de estos fondos pasa por mejorar la calidad de los edificios, sobre todo en cuanto a su calificación energética y su consumo de energía. 3.420 millones de euros están destinados a inversiones en el programa de rehabilitación para la recuperación económica y social en entornos residenciales.

Las ayudas al alquiler tienen un máximo de hasta 250€/mes para jóvenes menores de 35 años y mayores de 65 años, y para los mayores de 35 años una ayuda cuya cuantía máxima es de 200€/mes.

Con respecto a la pandemia, se han incrementado las situaciones de exclusión, agravándose al mismo tiempo y generando nuevas situaciones de emergencia habitacional. En Murcia se ha concedido ayudas a las personas arrendatarias de vivienda habitual y permanente, que como consecuencia del impacto económico y social del COVID-19 se encuentren en situación de vulnerabilidad sobrevenida, en régimen de concurrencia no competitiva. Las ayudas podrán consistir en: la concesión de una ayuda al alquiler a las personas arrendatarias de vivienda habitual que, como consecuencia del impacto económico y social del COVID-19, tengan problemas transitorios para atender al pago parcial o total de la renta arrendaticia y la concesión de ayudas para hacer frente a la devolución de las ayudas reguladas en el artículo 9 del Real Decreto-ley 11/2020, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19 (ayudas transitorias de financiación, préstamos, ofrecidos por las entidades bancarias).


La Junta de Gobierno ha concedido una subvención, por un importe de 50.000 euros, a la Federación Rasinet para la ejecución del Programa para la Inclusión de Familias en situación de Emergencia Residencial (PIFER) en el ejercicio 2021, como medida de protección del derecho a la vivienda ante el impacto económico y social provocado por la COVID-19.

Esta subvención va a permitir a la Fundación Rasinet, en colaboración con el Servicio de Vivienda, seguir alojando, de forma temporal, en cuatro viviendas acondicionadas y equipadas a diversas familias murcianas que se encuentran en situación de emergencia habitacional.

El gobierno de Murcia apuesta por fomentar la rehabilitación de los centros históricos de los municipios, para revitalizarlos y convertirlos en un motor de desarrollo y dinamismo económico de la Región a través de los fondos europeos Next Generation. De esta forma, el Ejecutivo regional repartirá entre los ayuntamientos de la Región un total de 18,5 millones de euros que ya están asignados a la Administración regional para actuaciones en barrios y cascos urbanos, y así hacer partícipes a los municipios de la recuperación económica tras el coronavirus<sup>184</sup>.

Como aspecto a destacar en el derecho a la vivienda, Murcia es la primera comunidad autónoma de España en facilitar la compra de la primera vivienda para jóvenes de hasta 35 años, gracias a la puesta en marcha de la Línea ICREF Aval Joven para que éstos puedan financiar la totalidad del valor del inmueble, cuyo coste máximo podrá ascender a 175.000 euros.

En la valoración del Anteproyecto de Ley por el derecho a la Vivienda consideran que el Gobierno Central propone limitar el mercado y recortar o limitar los precios del alquiler "a las bravas, por ley":



*"Manda un mensaje a los propietarios que los disuade de sacar sus viviendas en alquiler. Y en las zonas que están tensionadas pensamos que la peor forma de destensionar es metiendo más presión. Nuestra propuesta es justo lo contrario, es aprovechar los mecanismos del libre mercado para fomentar e incentivar que haya más oferta de alquiler, que haya más pisos en alquiler, nosotros somos más de incentivar que de limitar"<sup>185</sup>.*

El Gobierno de Murcia define las medidas como intervencionistas, por estar limitando la capacidad del empresario de poder sacar una oferta a "precios asequibles".

184 <https://murciaplaza.com/los-retos-para-el-futuro-inmediato-de-la-vivienda-en-la-region-sostenibilidad-y-digitalizacion>

185 <https://www.tourinmoforum.com/murcia/>

### 3.4.15. Comunidad Foral de Navarra

El gran desafío de la Comunidad Foral de Navarra es fomentar el acceso a una vivienda digna:

*“Poder fomentar el acceso a una vivienda digna y accesible y por parte de toda esa gran parte de la población que además está en una situación económica pues de falta de empleo, de precariedad del mismo, de temporalidad por tanto de una situación complicada”*

Como nuevos desafíos, Navarra se plantea que los precios de la vivienda pública sean asequibles:

*“Tenemos que ser capaces en el medio plazo de construir o de generar unos parques, importantes de vivienda pública pero que sea un precio asequible también es decir que no sea cualquier a cualquier coste no y en ese sentido nosotros vamos a plantear un centro de industrialización de la construcción porque esperamos que a través de este mecanismo que seamos capaces de innovar y ajustando los costes de la creación de la vivienda.”*

Por último, la regulación de los precios del alquiler, ya que desde lo público no se podrá abordar toda la demanda existente:


*“La foto de Navarra es que, al comienzo de la legislatura existían aproximadamente 900 viviendas, 950 viviendas propiedad del Gobierno de propiedad del Gobierno de Navarra bajo nuestro punto de vista ,totalmente insuficiente (...) había una tendencia a la creación de la promoción de vivienda pública, fundamentalmente para la compraventa, en la pasada legislatura con un cambio de color en el Gobierno se optó por una decisión, yo creo que es estratégica que fue en la creación de un parque público fundamentalmente en alquiler prácticamente el 90% de la vivienda que actualmente promueve la empresa pública NASUVINSA es en alquiler y hay un plan que es de creación en los próximos dos años de aproximadamente 525 viviendas en alquiler y un próximo plan que se va a ampliar, una segunda fase de otras 600, con lo cual estaríamos hablando de que en 7 u 8 años duplicaremos e la el parque público de alquiler existente o creado durante los últimos 30 años”.*

Para el Gobierno de Navarra, es necesario completar el parque público con algunas medidas como la bolsa de alquiler de NASUVISA. Es una bolsa de intermediación, cesión por parte de propietarios privados que a la empresa pública para que ésta a su vez alquile a las personas que tienen derecho a que tienen derecho a ello por su situación socioeconómica, (se contaban con 400 viviendas y hoy a fecha de hoy estamos

incrementando aproximadamente cercanos a las 800), además se incorporaron dos programas orientados a las ayudas al alquiler, en cuanto a alquiler el privado, ayudas al arrendatario y a desgravación fiscal anticipada y en ese sentido para aquellos para aquellos inquilinos que tengan, que tengan alquileres inferiores a 650€ ahora lo subiremos a 675€ ayudas de hasta el 50% del alquiler mensual con un límite de 250€. Van dirigidos fundamentalmente a público joven de 23 a 31 años (en búsqueda de incrementarse) y a familias vulnerables.


Asimismo, el programa llamado David incorpora medidas orientadas a la calificación permanente de la VPO porque la foto en Navarra es que se han promovido con ayuda pública obviamente, cerca de 60000 viviendas de VPO la mayor parte de ellas, en compraventa y es hoy el día en que en que queda menos del 50% de esa vivienda protegida porque se ha descalificado,

Otra medida también es, que el porcentaje de nuevos desarrollos sea del 50% y con algo novedoso también en Navarra y es que el 30% de ese 50% por lo tanto el 15%, que sea para viviendas de viviendas protegidas en régimen de alquiler:




*“Un dato característico de Navarra que yo creo que es importante, es que nosotros no contamos con convocatorias, es decir tenemos una convocatoria abierta para el tema de realización durante todo el ejercicio, es una partida ampliable per se y por otro lado, las ayudas al alquiler que van desde el 25% hasta el 75% y en algunos casos hasta el 90% en situaciones de alta de alta exclusión, tampoco existe una convocatoria son, es una línea de ayudas que está abierta durante todo el ejercicio yo creo que estos son algunos de los rasgos más significativos de Navarra igual, algo diferenciales respecto a otras Comunidades”.*

Respecto de las medidas que se aplicaron en tiempos de pandemia, además de las medidas del Gobierno del Estado se habilitaron algunos recursos habitacionales extraordinarios para situaciones de emergencia, de emergencia máxima no, en este caso espacios como los albergues. En el parque público se les planteó a los inquilinos la posibilidad de que o bien hacer aplazamiento en el pago o bien poder o bien poder hacer una exención en el abono del 50% aproximadamente del pago de del pago del alquiler se planteó la posible revisión en mitad del ejercicio de su situación económica. Asimismo, a través de los programas Emancipa y David se establecieron ayudas para para el alquiler privado en situaciones de personas en desempleo y autónomos en situaciones en las que habían visto impactado sus ingresos de manera de importante o para personas que estuviesen en situaciones de ERTE, no obstante, las medidas no tuvieron el impacto pensado inicialmente.




*“En relación con la población más vulnerable, al igual que en Aragón, se realiza un acompañamiento a las familias, no solo dotarles de una de una vivienda, también en colaboración con servicios con Servicios Sociales, en nosotros desde hace apenas año y medio hemos implementado para el parque público de vivienda un equipo de nueve personas que se encargan de hacer un acompañamiento que velan por la buena convivencia en las Comunidades en cuanto al cumplimiento de derechos y obligaciones por parte de los inquilinos.”*

En el uso de los fondos Next Generation, además de la creación de nueva vivienda en lo relacionado con rehabilitación, pretenden implementar nuevos programas de vivienda pública.:




*“Implementar algún programa (...) fundamentalmente pensando en la cesión por parte de los ayuntamientos de vivienda de vivienda pública de su de su propiedad la cesión a la empresa pública para que esta sea la que la rehabilite y las ponga a disposición de esa bolsa de alquiler que tenemos, que tenemos a través de la empresa pública en el ámbito rural, ahí contando con la colaboración de los ayuntamientos pues esperamos que sea más factible”.*

Con respecto al Anteproyecto de Ley, es valorado positivamente:



*“Nos parece un tema tan sensible tan importante como la vivienda como decíamos anteriormente no se puede dejar de la mano y que sea el mercado quien se autorregule porque yo creo que ha quedado de manifiesto que no que no lo hace bien el mercado y por tanto desde lo público tenemos que intervenir en este mercado de la vivienda de diferentes maneras”.*

En cuanto a las competencias del ámbito estatal con respecto al autonómico, señala:



*“Nosotros tenemos un inconveniente añadido, a la aplicación o a la hipotética aplicación del anteproyecto y es que desde el año 93 no contamos con un con un registro de fianzas o un registro de contratos de alquiler, entonces lo tenemos que implementar previamente para poder certificar de manera objetiva o así lo entendemos las posibles zonas tensionadas.”*

En la Comunidad Foral se ha establecido un censo de vivienda deshabitada para llegar a esas viviendas e incentivar que los jóvenes pasen a formar parte de esa bolsa de alquiler que tiene la empresa pública de intermediación con el mercado. En relación con el Plan Estatal, tanto Euskadi como Navarra estamos fuera del fuera del mismo.

### 3.4.16. País Vasco

Las medidas del Gobierno Vasco en vivienda están definidas en torno al Plan Director de Vivienda 2021-23 que cuenta con 120 acciones y 1.237,6 millones de euros para abordar las necesidades de vivienda de Euskadi para los próximos años. Tiene como objetivo incrementar el parque de viviendas de alquiler protegido en más de 3.000 unidades y alcanzar al final de 2023 un total de 29.300 hogares de este tipo. Para ello, el Plan plantea una propuesta fiscal que incentive a quienes mantengan sus alquileres en precios razonables y penalice a quienes disparen al alza las rentas.

Existen 76.873 viviendas protegidas, de las cuales 25.823 son destinadas al alquiler, lo que supone un 33,59%. En relación con la vivienda vacía, el programa Bizigune tiene como objetivo la captación de pisos desocupados para su puesta en el mercado a través del alquiler protegido. El propietario o propietaria de una vivienda vacía la pone a disposición de ALOKABIDE (Sociedad Pública del Gobierno Vasco) a través de un contrato de usufructo a cambio de una serie de garantías establecidas. A su vez, ALOKABIDE adjudicará esta vivienda a una persona solicitante inscrita en el Servicio Vasco de Vivienda ETXEBIDE que abonará a ALOKABIDE un alquiler proporcional a sus ingresos. En 2021 se marca como objetivo alcanzar las 7.600 viviendas<sup>186</sup>.

En el ámbito de la rehabilitación y el reacondicionamiento de viviendas, el País Vasco cuenta con el plan Renove de rehabilitación, con 39,7 millones de euros para 2021, dividido en tres programas de ayudas: a particulares y comunidades de propietarios para la rehabilitación de edificios y vivienda, ayudas de accesibilidad a Ayuntamientos y Entidades Locales menores y ayudas de rehabilitación eficiente de viviendas y edificios para la elaboración de proyectos de intervención en el patrimonio edificado.

Presupuestariamente, la colaboración público-privada supone que el presupuesto del Gobierno Vasco en materia de vivienda que asciende a 149,89 millones de euros (68,34€/Hab), siendo complementado con las sociedades de titularidad pública hasta alcanzar los 271,24 millones de euros totales<sup>187</sup>.

En las políticas con relacionadas con el entorno social de la vivienda, el País Vasco destacan las medidas abordadas desde diferentes entidades. Por un lado, el Servicio Vasco de Vivienda Etxebide, junto con Vivesa, sociedad pública dependiente de Gobierno Vasco para la promoción de vivienda de protección pública y de rehabilitación/renovación urbana. A éstas se les suma Alokabide, sociedad pública dependiente del Gobierno Vasco para el desarrollo de la función social de la vivienda a través de la

186 <https://www.alokabide.euskadi.eus/bizigune/es/>

187 [https://www.etxebide.euskadi.eus/contenidos/informacion/ovv\\_ppto21/es\\_ovv\\_admi/adjuntos/Presupuesto-Vivienda.-2021.pdf](https://www.etxebide.euskadi.eus/contenidos/informacion/ovv_ppto21/es_ovv_admi/adjuntos/Presupuesto-Vivienda.-2021.pdf)

política de alquiler. Vivesa cuenta con un capital total de 37,2 millones de euros y su titularidad se reparte en un 78,64% del Gobierno Vasco, un 18,54% de Kutxabank y un 2,78% de Caja Laboral.

Atendiendo a las políticas autonómicas para afrontar la pandemia, en el presupuesto 2021 se contempla un millón de euros de ayudas al alquiler en materia del COVID-19.

En cuanto a los fondos estructurales, el Gobierno Vasco tiene previsto destinar 33 millones anuales hasta 2024, para la rehabilitación de viviendas y edificios en Euskadi más 97 millones, entre 2021 y 2026, provenientes de fondos europeos.

Ante la posible ley estatal de vivienda, la parlamentaria del PNV Leixuri Arrizabalaga piensa que es una medida positiva, fundamentalmente para el estado español, sin embargo, considera que no respeta el marco competencial en materia de vivienda en el país Vasco y su propia Ley de Vivienda<sup>188</sup>.

Para concluir, el País Vasco se enfrenta actualmente a la resolución de la emergencia generada por las inundaciones sufridas en el mes de diciembre. En este sentido las ayudas económicas ascienden hasta los 10.320 euros para cubrir los daños ocasionados en las viviendas<sup>189</sup>.

### 3.4.17. La Rioja

La Rioja tiene entre sus principales retos la creación de un parque social de vivienda en alquiler a precio asequible:

*“En La Rioja no se contaba con “nada”, con ninguna vivienda que pudiéramos destinar a hacer frente a situaciones tanto que vienen originadas por especial vulnerabilidad (...) y el reto demográfico, pues tampoco contábamos absolutamente con ninguna vivienda en el entorno rural con carácter público que pudiéramos destinar a vivienda en alquiler social, o precio asequible”.*


El gobierno de La Rioja tiene como objetivo iniciar un parque público de vivienda en alquiler, teniendo como herramienta el Instituto Riojano de la Vivienda (IRVI), modificando sus funciones para gestionar, promover y construir VPO. Ha sido dotado con 5 millones de euros en los últimos dos años, para desarrollar proyectos de mediación, etc. en materia de vivienda y adquirir viviendas para la generación de este parque público de vivienda en alquiler. El Gobierno de La Rioja, afirma estar firmando convenios para recuperar viviendas de protección municipal, tanto en la capital en Logroño como

188 <https://vivesa.euskadi.eus/socios-capital-social/>

189 <https://www.noticiasdegipuzkoa.eus/actualidad/sociedad/2021/12/17/euskadi-recibira-ayudas-inundaciones/1167863.html>

en el resto de los municipios (de 174 municipios, al menos 169 tienen menos de 5.000 habitantes). Al igual que otras Comunidades Autónomas, La Rioja tiene déficit de vivienda en el medio rural y necesita la colaboración de los Ayuntamientos para crear un nuevo parque público de vivienda.

En segundo término, La Rioja se ha marcado como un reto facilitar la gestión de las ayudas en materia de vivienda, que, en muchas ocasiones van destinadas a colectivos especialmente vulnerables, pero también esas ayudas al alquiler o para adquisición de vivienda que tenemos en el propio Plan Estatal:



*“Yo creo que uno de los retos a los que nos enfrentamos es ser capaces de facilitar la gestión de estas ayudas para que lleguen verdaderamente a quien lo necesita, y que resulte también fácil llegar a las mismas. Y eso no nos está resultando fácil, supongo también que será un problema común al resto de las Comunidades Autónomas. Desde luego, para nosotros lo es, porque muchas veces con las ayudas, tanto para situaciones especialmente vulnerables como para situaciones que, bueno, no tienen por qué ser de especial vulnerabilidad, pero sí de situaciones de dificultades para poder acceder a una vivienda en alquiler o comprarla, ¿no? Si no llegas a tiempo, si la ayuda no llega en el momento y tiempo en el que se necesita o con una brevedad aceptable, no estamos tampoco resolviendo el problema de vivienda con las ayudas que gestionamos”.*

En este sentido, se pretende mejorar la gestión de las convocatorias eliminando los plazos que no permitan resolver situaciones de necesidad sobrevenida.

En relación con el presupuesto dedicado a vivienda, se han destinado casi 4 millones de euros en el último año a las ayudas al alquiler, 5 millones de euros en ayudas a la rehabilitación, y se han ampliado las ayudas a colectivos especialmente vulnerables, con un millón y medio para hacer frente a situaciones de especial vulnerabilidad donde se da una solución habitacional y se hace frente también a los gastos de suministros, que deriva del propio plan estatal de vivienda.


Para enfrentar los problemas generados en la pandemia, únicamente se han destinado las ayudas que procedían del Plan Estatal, en el que se ha dotado de forma extraordinaria fondos para situaciones sobrevenidas por la COVID-19, con cerca de 700.000€ en el último año, no se ha llegado a agotar el millón de euros destinado. Asimismo, a través de la colaboración con los ayuntamientos, como el de Logroño se cedieron 28 viviendas por parte del Ayuntamiento a la empresa pública, cesión también por parte de la SAREB, para enfrentar las situaciones más urgentes, como los desahucios.

En el diseño del próximo plan de vivienda el Gobierno de La Rioja pretende modificar la convocatoria de ayudas a colectivos para llegar a más personas y hogares. Actualmente las ayudas se otorgan por un máximo de cinco años con revisiones anuales para saber si ha cambiado la situación de la familia o la persona. Las ayudas consisten en el 100% de ayuda al alquiler y con el máximo también de 200 € para suministros.



No obstante, desde la Dirección General se reconoce la necesidad de colaboración con los Servicios Sociales, ya que a veces la situación de necesidad va más allá de la vivienda y es necesario hacer seguimiento e intervención.

Respecto al Anteproyecto de Ley de vivienda, La Rioja valora positivamente regular el derecho a la vivienda, ya que es uno de los principales problemas a nivel estatal que limita a los jóvenes para su emancipación o el acceso a viviendas a precio asequible, entre otros. La ley es valorada como una herramienta que no conlleva la obligatoriedad.



*“A partir de ahí, ha habido polémicas sobre temas como la calificación de zonas especialmente tensionadas, en La Rioja a lo mejor tampoco, no lo sé porque todavía no hemos entrado a valorar los datos. A lo mejor, desde luego en La Rioja, no existen los problemas de Madrid o Barcelona, pero igual existen otros, y que usando los datos que nos exigen en la ley para valorar estos puntos, igual algún punto cumplimos, o en alguna zona, o en Logroño que es la capital igual tiene problemas de este tipo, o no. No hemos entrado a valorarlo. Pero desde luego, no obliga a nadie. Como, el hecho también de gravar el IBI, eso también deja a los Ayuntamientos que puedan hacerlo o no, el tema de gravar el IBI de las viviendas vacías. (...) Bueno, eso es una posibilidad, también que van a tener los ayuntamientos. Que, conforme a su situación, sus propias condiciones etc., determinará si esto es un motivo. Y a mí me parece que es necesario que lo haga una ley estatal, porque entre otras cosas las bonificaciones o los recargos en el IBI te lo tiene que permitir una ley estatal competente y la ley de vivienda puede abrir esa vía”.*

### 3.4.18. Ceuta

Entre los desafíos para asegurar la garantía del derecho a la vivienda en Ceuta está la accesibilidad universal a la vivienda a personas mayores, con discapacidad y en situación de dependencia.

Con respecto a la construcción de viviendas VPO, el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, a través de Sepes, Entidad Estatal de Suelo, ha formalizado el acta de inicio de las obras de ejecución de 90 viviendas y locales, en la parcela D2 de la actuación “Loma Colmenar” en Ceuta, adjudicadas a la UTE Orthem servicios y actuaciones ambientales, S.A.U. y Áridos y transportes del Estrecho, S.A. por un importe de 10,4 millones de euros y un plazo de ejecución de 22 meses.

Si atendemos a la vivienda vacía, la rehabilitación y el reacondicionamiento de viviendas, el Plan Estratégico de Rehabilitación de Núcleos Urbanos de Ceuta (2020), contempla ayudas económicas para fomentar la rehabilitación de obras y/o actuaciones de conservación, accesibilidad y eficiencia energética en edificaciones existentes que cuenten con una antigüedad superior a 25 años. Asimismo, se dispone de un crédito a repartir de 1.255.825€ de la partida de “Rehabilitación de Viviendas”.

En relación con las medidas para paliar la pobreza energética, además del bono social de pobreza energética, autonómica o local en que las personas en situación pobreza pueden obtener una financiación de al menos el 50% del importe de su factura, el Reglamento de Servicios Sociales de Ceuta, contempla Prestaciones de Urgente Necesidad, son prestaciones económicas que se concederán a aquellos/as que, encontrándose en situación de carencia o déficit de recursos económicos, precisen cubrir las necesidades básicas como la alimentación y los gastos derivados de la economía doméstica, entendiéndose por tales los referidos a la luz y agua. La cuantía de la prestación se abonará en el 75% total del coste, pudiéndose incrementar y/o reducir dicha cuantía en un 25%, siempre y cuando se valore y justifique debidamente por el/la profesional en su informe y sin que se pueda superar el límite máximo de 75 euros. La periodicidad de la prestación será determinada por el personal técnico en función de la situación económica de la unidad familiar, hasta un máximo de seis al año

En las ayudas al alquiler, existen dos convocatorias, una para jóvenes hasta 35 años con una bolsa de ayuda de 155.000 euros y otra genérica con una inversión de 300.000 euros, cuyas particularidades son; ayuda al alquiler hasta el 50% del precio del recibo, máximo 600 euros, plazo máximo de la ayuda tres años. Hasta el año 2020 se destinaron 1,4 millones de euros a cofinanciar arrendamientos en Ceuta a menores de 35 años y colectivos con más dificultad para acceder al alquiler.

Las medidas de apoyo directo a colectivos más vulnerables constituyen uno de los principales ejes sobre el que se articula el Real Decreto Ley. Con este objetivo se han adoptado las siguientes medidas: se establece una moratoria de un mes en el pago de préstamos hipotecarios para los colectivos vulnerables y se amplían los sujetos protegidos en el ámbito del suministro de luz, gas y agua, además se imposibilita el corte de los mismos a los consumidores que tengan la condición de vulnerables. También se establecen garantías de no interrupción de los servicios de telecomunicaciones.

Ceuta recibirá casi 1.680.000 euros de fondos europeos. El Proyecto de Presupuestos de la Ciudad para 2022 (aprobado el pasado 21 de diciembre de 2021. Contempla un incremento de un total de 600.000 euros para Viviendas de Protección Oficial VPO<sup>190</sup>.

### 3.4.19. Melilla

En el caso de la Ciudad Autónoma de Melilla, algunas particularidades de ésta determinan sus desafíos en materia de vivienda. En primer lugar, la limitación de superficie de suelo urbanizable es un factor clave. La escasa oferta y la amplia demanda hacen que, de partida, el precio en mercado libre sea muy elevado. En este sentido, no hay

190 <https://www.ceuta.es/ceuta/46-paginas/paginas/normativa/134-reglamento-regulador-de-prestaciones-economicas-de-los-servicios-sociales-de-25-de-febrero-de-2010>

SEPES comienza a construir 90 VPO de alquiler en Loma Colmenar y apunta a Lo Rosales como la siguiente ubicación - Administración - Ceuta al Día - diario digital de Ceuta (ceutaldia.com)

Ayudas Alquiler Ceuta 2020 (ayudas-alquiler.com)

Medidas económicas adoptadas por el Gobierno de España frente a la pandemia del COVID-19 - Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital (es) (mineco.gob.es)

El Gobierno inyecta 1.151 millones de los fondos europeos a las CCAA, Ceuta y Melilla para rehabilitación residencial | Diario Economía

Los Presupuestos de la Ciudad contemplarán 600.000 euros para VPO (elfarodeceuta.es)

Más de 78.000 euros para mejorar la accesibilidad a la vivienda en Ceuta (elfarodeceuta.es)

Ciudad Autónoma de Ceuta - Programas

medidas políticas que incentiven un precio de alquiler asequible. Por otro lado, conseguir vivienda social para ofrecer también es difícil por parte de la administración pública, aunque actualmente se están construyendo 66 viviendas. Otro reto, precisamente, es evitar que se dilaten tanto los tiempos para cualquier desarrollo urbanístico, pues ahora mismo los proyectos tienen que ser supervisados por un órgano del Ministerio de Fomento (SEPE) y esto ralentiza la actuación por parte de la administración de la Ciudad Autónoma. Hace diez años que hay un proyecto para construir 600 viviendas; a día de hoy, la vivienda social y la vivienda protegida disponible sigue siendo insuficiente para cubrir las necesidades de Melilla.

*“Ahora mismo (antes no funcionaba así) es a través del SEPE (Ministerio de Fomento), lo que supone mucho retraso porque tiene que pasar una supervisión en Madrid. Lo que antes funcionaba en un par de años, ahora puede retrasarse hasta seis. No es operativo. Hay un proyecto de 600 viviendas desde hace diez años que no se ha podido culminar (...)”<sup>191</sup>.*

Precisamente por estas limitaciones, se potencia la ayuda al alquiler, así como las bonificaciones al alquiler dentro del parque social como medida para garantizar el derecho a la vivienda. Se mantiene un presupuesto similar al del 2021 para el 2022 de un millón de euros, lo que supone una cuarta parte del presupuesto total de la entidad de vivienda de Melilla, EMVISMESA, que es quien gestiona estas ayudas.

Otra gran remesa de presupuesto, casi la mitad con dos millones de euros va para ayudas a la rehabilitación y reacondicionamiento. No obstante, no precisamente el de viviendas. En este sentido, luchar contra la pobreza energética no es una prioridad en este aspecto, sino que estas ayudas van más dirigidas a rehabilitar edificios de interés público. Desde EMVISMESA aseguran que:

*“Es cierto que los nuevos criterios como la eficiencia energética complican mucho conceder esas ayudas porque lo que en principio puede ser una solicitud para remodelar la fachada, tras un estudio actual, luego se exige mucho más que la fachada y se escapa totalmente de lo que iba a ser en un principio. Por buscar la excelencia, se detectan necesidades tan primarias (y costosas) que no llegan a realizarse y nos quedamos sin lo básico.”*

191 <https://emvismesa.es/perfil-del-contratante/redaccion-de-proyecto-de-ejecucion-de-un-edificio-de-66-viviendas-de-vpo-garajes-y-trastero-en-parcela-8-de-la-ua-42-cuartel-gabriel-de-morales-melilla/>  
<https://elfarodemelilla.es/presupuestos-ciudad-2021-incluiran-millones-euros-demolicion-cuartel-santiago/>

A nivel de urbanismo, hay planes parciales para adaptar o zonificar, planear viales, mejorar la accesibilidad, etc. Si bien no existe un planteamiento integral que aúne las necesidades sociales con las necesidades de vivienda. Se pretende, eso sí, introducir nuevas formas de enfocar la vivienda como el co-housing que ayuden a disminuir las diferencias entre distritos y no contribuyan a crear guetos, sino que interrelacionen las dinámicas de las diferentes áreas. No obstante, las medidas concretas para ello no están todavía claras más allá de algunos planes parciales, como se decía.

Por último, al igual que el resto de las Comunidades Autónomas, Melilla suspendió el pago de ciertos alquileres durante la pandemia para aquellas familias que no podían afrontarlos, se reforzó la bonificación al alquiler con un aumento del 30% y se facilitó el acceso a la misma para quienes no la tuvieran concedida.




## **4. TESTIMONIOS DE LAS PERSONAS EN EXCLUSIÓN RESIDENCIAL**

Las personas entrevistadas están viviendo diversas situaciones de exclusión residencial cotidianas que afectan a su estabilidad y calidad de vida familiar, a la salud física y psicológica, al desarrollo personal y familiar; en definitiva, a la posibilidad de salir de la pobreza y de lograr su inclusión social plena.

En este capítulo se pretende reflejar el lado más humano de las problemáticas habitacionales para mostrar, a través de los testimonios, las graves consecuencias que tiene el hecho de que la vivienda no esté garantizada como derecho. Se ilustran todos los componentes de la exclusión residencial tratados en capítulos anteriores con la claridad de la experiencia, la sensibilidad y la sabiduría de las personas protagonistas que los padecen.

Las personas entrevistadas señalan que la problemática de la vivienda se debe afrontar, no desde la perspectiva del mercado inmobiliario o como un bien material, sino desde la perspectiva del hogar como el espacio donde se desarrollan las personas que lo habitan:



*“Justo es lo que se está planteando ahora mismo en el debate, el acceso a vivienda como algo más que un techo, sino un espacio de seguridad desde donde empezar a construir.”*

**Fátima**, 53 años, española, tiene familia monoparental y numerosa, vive en una casa de protección oficial en Melilla

Las personas consultadas viven muchas situaciones en las que vivienda “es solo un techo” y no un lugar donde la gente puede sentir seguridad para desarrollar un proyecto vital. Afrontar los gastos de la vivienda supone una mayor limitación de sus economías ya precarias y, en muchos casos, no les permite cubrir sus necesidades más básicas. La inseguridad residencial que está asociada a procesos como los desahucios produce una serie de desequilibrios en cadena que impiden hacer una proyección vital siquiera a corto plazo. La segregación espacial en barrios marginales reproduce círculos de pobreza y marginación que limitan las oportunidades vitales, económicas, sociales y culturales de sus habitantes.

#### 4.4.1. Estrategias para solucionar las emergencias habitacionales

**La ayuda familiar es la primera estrategia que aparece en situaciones de emergencia habitacional.** Este es, por ejemplo, el caso de Fátima que estuvo viviendo temporalmente en la casa de su cuñado con su marido y cuatro hijos, luego en casa de su suegra y, finalmente, de su madre. También es el caso de Mario, que estuvo viviendo con su mujer e hijas en cesión de uso en la casa de su hermano. En ambas situaciones se destaca las tensiones que esta situación producía en la convivencia o en las relaciones familiares las cuales, en muchos casos, terminaban en rupturas.

*“No es lo mismo, aunque estés en casa de tu madre, en casa de tu suegra... no hay esa intimidad, sobre todo comodidad, con tus niñas, porque eran pequeñas. Las niñas... no sé si conocerás tú el ambiente de los niños pequeños, hacen travesuras, lloran, gritan, se mueven...”*

**Fátima**, 53 años, española, tiene familia monoparental y numerosa, vive en una casa de protección oficial en Melilla

En sus relatos de vida, otras mujeres entrevistadas han recurrido a la convivencia con algún familiar, tanto de ascendientes como de descendientes. Ese es el caso de Cristina, quien nos cuenta que estuvo viviendo 6 años en casa de su suegra y, otro período de tiempo, con su hijo mayor y su nuera.

**No obstante, no siempre se puede recurrir a la red social y familiar de apoyo, sobre todo en situaciones de extrema vulnerabilidad.** Este es el caso de Elisa, de origen argentino, sin familia en España y con 5 hijos ya mayores viviendo situaciones de precariedad y de pobreza, todos subarrendando habitaciones.

*“...y porque yo no tengo familia aquí, aquí mi única familia son mis hijos y mis hijos luchan por sus hijos. Yo ya luché por ellos. No te digo que ellos me dejan tirada, ni que.... sino que no pueden ayudarme, que ellos esperan ayuda mía ¿me entiendes? Yo pienso que, si mis hijos vivieran bien, tuvieran su casa cada uno... Yo tengo mi hija que está alquilando una habitación también; mi hijo también, porque no tenemos la oportunidad de tener una casa y decir, pues mira... Mirad hijos, cojo una casa que tenga 3 habitaciones y nos vamos todos a vivir juntos para que nos ayudemos entre nosotros porque no vamos a salir nunca. Pero es que ni eso, ni eso... No es posible porque ¿de dónde vamos a sacar, a ver? Yo, que soy la cabeza de la familia para ellos, me siento impotente de ver a mis hijos así ¿sabes?”*

**Elisa**, 45 años, argentina, con discapacidad, alquila una habitación en subarriendo sin contrato y vive con una mujer y su hijo de 17 años en Cantabria.

Un caso similar es el de Tania, a quien se le ha comunicado el desahucio de la vivienda que ocupa por no pagar el alquiler, debido a que le suspendieron el Ingreso Mínimo Vital. Debe abandonar la vivienda en febrero de 2022, no tiene alternativa habitacional y desde los Servicios Sociales no le ofrecen algún tipo de recurso.

*"...hay gente que tiene a sus padres, y pueden estar en su casa, aunque sea un tiempo. Pero yo... Mira, mi madre esta peor que yo, tiene una casa sí, pero vive con ella un hermano mío que está casado y con una niña pequeña en una habitación. Tengo otro hermano que tiene tres hijos grandes que están en la misma situación que yo, que no encuentran piso. (...) Es que, aunque me quieran ayudar no pueden. Es que me veo en la calle, porque yo no sé dónde ir. Si tienes un hermano que tiene una habitación vacía, si tienes a tu madre ... por lo menos puedes estar una temporada en su casa. ¡Pero es que no tengo a nadie que me ayude! Porque ellos están casi igual o peor. Están mal también."*

**Tania**, 40 años, española, familia monoparental con dos hijos a cargo, española de etnia gitana, víctima de violencia de género. Actualmente vive en un piso de alquiler en proceso de desahucio en Castilla y León

**También se suele recurrir a los Servicios Sociales para solicitar vivienda social**, ayudas económicas para hacer frente a los pagos de alquiler, suministros, ayudas para reparaciones o adecuación de la vivienda, situaciones de realojo, etc. o a entidades del Tercer Sector para pedir ayudas económicas, en especie, apoyo en procesos de desahucios...


Las respuestas de la administración, en la mayoría de las ocasiones, no son eficaces o ágiles, a la altura de las situaciones habitacionales tan difíciles por las que atraviesan las personas solicitantes.

*"...cuando paso lo del Covid fuimos a servicios sociales de la zona para preguntar sobre ayudas y nos dieron toda la información y documentación para la renta valenciana, donde nos explicaron que allí había un porcentaje para el alquiler. Pero no nos hablaron de alquiler social, ni de VPO ni nada de eso ..."*

**Carla**, 47 años, venezolana, vive con su marido, su madre y su hijo de 11 años en una vivienda de alquiler en la Comunidad Valenciana

Debido a este tipo de experiencias negativas, **las personas entrevistadas manifiestan una desconfianza en las administraciones, se percibe más como una "cuestión de suerte" y no como un derecho garantizado**. La vivienda social existente no es suficiente para todas las personas que la necesitan. Hay personas que creen que no acceden porque no encajan en las prioridades, pero esto no es necesariamente así. En el caso de María, ella piensa que no puede acceder a la vivienda social, porque la administración da prioridad a la urgencia habitacional de las familias con menores y reflexiona sobre la paradoja de que, como ella no tiene un hogar, no se puede plantear tener hijos (y por lo tanto acceder a la vivienda).






*"Tengo solicitada la vivienda social. Entonces, bueno... trabas en ese sentido (...) Luego ya en nuestro caso que no tenemos hijos, pues... es lo que te decía antes, pues yo sé que a mí me van a hacer mucho menos caso que a una persona que tenga hijos. Yo lo entiendo, pero también hay que entender que yo a lo mejor yo... no tengo hijos por eso mismo porque no puedo ahora mismo tenerlos. No tengo esa estabilidad, esa seguridad de que yo puedo todos los meses puedo afrontar eso, que con un alquiler social sí que podría."*

**María**, 30 años, española, vive con su pareja en una casa de alquiler no declarado en Extremadura, actualmente trabajando con contratos temporales

No obstante, esta percepción no es correcta. En la mayoría de los casos, las familias con hijos/as en situaciones de emergencia habitacional tampoco se encuentran amparadas por la administración por la escasa oferta de vivienda social y la alta demanda existente. Así lo explica Antonio, quien está en proceso de desahucio por impago de su piso de alquiler, debido a su situación de pobreza sobrevinida por el cierre de su tienda de informática, a raíz de la crisis ocasionada por la pandemia:



*"...y si hay viviendas, pues..., pero como no hay viviendas... 'Lo sentimos, no tenemos viviendas', 'como mucho, en caso extremo, te mandamos al albergue', pero al albergue. Y el albergue... también no todo el mundo entra al albergue, también tienes que tener una documentación y unos requisitos, así que no es... La gente se cree que el albergue es... El albergue aquí también es lujo, tienes que entrar con documentación y tal, y a veces tampoco hay sitio en el albergue. Ese es el problema, es que no hay sitio por ningún lado. Tienes que tener un familiar para que te acoja, o si el dueño de la casa le entra pena y te deja un par de meses, o el juez que te deja un par de meses. Pero soluciones, soluciones reales, pocas."*

**Antonio**, 53 años, español, desempleado de larga duración, vive con su mujer y dos hijos menores con diversidad funcional en un piso de alquiler en Melilla

**La excesiva burocracia es otro aspecto recurrente en las entrevistas realizadas.** Se manifiesta que deben sortear barreras administrativas para solicitar una vivienda social, pero siempre falta información, las competencias en esta materia no están claras para la persona demandante o se le presentan las responsabilidades de forma confusa, lo cual termina generando una sensación de "violencia administrativa", que desalienta y fomenta el desistimiento de solicitar vivienda social.

*"...cuando voy a Asuntos Sociales les pregunto, que éste es mi problema, que quiero esto y esto, y dice ellos no tienen nada que ver (en Asuntos Sociales), y me dicen que tengo que ir a EMVISESA. Me van mandando de un lado para otro, como una pelotita, para un lado para otro, se lavan las manos, no quieren saber nada, y eso. Y ese es el problema que he tenido yo aquí... no me facilitan, ninguno, ninguna administración aquí de las que llevan.... Y ya no sé qué hacer, cómo solicitar una vivienda, qué hacer... Es que muchas veces te dejan con las manos atadas, ya haces todo lo posible, entregas todo, tú quieres ir por lo legal, haces las cosas bien..."*

**Amina**, 49 años, española, vive con su marido y 4 hijos en una vivienda de alquiler de Ceuta

*"...Por los trámites, horarios, antigüedades. Tienes que tener por lo menos cinco años de padrón, luego tienes que tener un montón de niños, aparte no tienes que estar trabajando ni nada de esto. Hay una lista enorme. Si tú por ejemplo estás en riesgo extremo porque te van a echar, pues no hombre, espérate que hay 20 delante de ti. Pero 20 por lo menos pueden pagar alquiler, quien está necesitado soy yo. Ni trabajadora social, ni EMVISMESA, ni nadie hace nada para paliar eso."*

**Antonio**, 53 años, español, desempleado de larga duración, vive con su mujer y dos hijos menores con diversidad funcional en un piso de alquiler en Melilla

**La escasa oferta de vivienda social pública y la dificultad de acceso a la misma provoca agravios comparativos entre las personas en situaciones de pobreza.** En este sentido, varias de las personas entrevistadas mencionan la falta de transparencia de los procedimientos y las prácticas poco legales por parte de otras personas que falsean la situación para beneficiarse de las ayudas.

*"Bueno, mira, yo te digo que, yo conozco gente, y yo sé que hago mal en decirlo porque yo lo veo ¿sabes? Están ayudando a gente que de verdad tiene a su hijo trabajando, tiene a su hija trabajando, y su madre está cobrando una ayuda de 420€ mientras su hijo está cobrando un sueldo de 1.500€, su hija está cobrando unos 800€ y a esa genta la ayudan, porque no se fijan a quien ayudan, solamente porque no esté empadronado en su casa es que ya no viven. Pueden vivir y no estar empadronados, como me tienen a mí aquí. (...) Yo veo todas esas cosas y digo ¡jo!"*

**Elisa**, 45 años, argentina, con discapacidad, alquila una habitación en subarriendo sin contrato y vive con una mujer y su hijo de 17 años en Cantabria.

Por último, **la opción del mercado de vivienda libre de calidad no es viable para las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad social. En la mayoría los casos, se subraya la exclusión del mercado inmobiliario por precio y/o condiciones impuestas en el alquiler.** Encontrar viviendas accesibles y asequibles es prácticamente imposible, lo cual les obliga a seguir habitando en viviendas no adaptadas e inadecuadas. Los alquileres que están pagando o pueden pagar siempre son más bajos que los que se encuentran en el mercado inmobiliario debido al incremento de los precios sostenido en los últimos años.

*"- ¿Y cuándo vas a buscar piso qué precio tienen?"*

*- Creo que 300, 250 euros. Como cobro 400 euros, no puedo pagar y le digo a la trabajadora social que me suba la ayuda social."*

**Samira**, 37 años, marroquí, familia monomarental de 4 hijos, desempleada, vive en un piso de alquiler de La Rioja al que el propietario le reclama que abandone

Las condiciones de acceso a los alquileres incluyen (entre otros) la petición de nóminas y un número mayor de meses de fianza que el estipulado por ley, las cuales dejan fuera a las personas desempleadas o con contratos muy temporales y precarios y a las personas que no tienen ahorros, ni capacidad económica para la fianza.

*"La situación económica ahora mismo, como comprenderás, yo estoy mirando alquileres, pero es que te piden trabajo fijo, nómina, te piden contrato de trabajo, te piden pues muchos requisitos que ahora mismo, la verdad, no tenemos."*

**Carmen**, 56 años, española, con discapacidad, vive en una casa de alquiler de 40 metros cuadrados junto con su hijo de 32 años en Cantabria

*"No soy nada para comprar ni nada, me da miedo coger una responsabilidad por si pasa algo. (...) yo no puedo alquilar... (...) No tengo ni para pagar caramelos. Si no me dan algo más rápido, me vas a ver con mis hijas en la calle. (...) Es que el problema ahora es que no puedo, ¿quién va a alquilar la casa? No tengo contrato, ni para pagar fianza. Solo me queda la calle. A mí nadie me da protección ni ayudas para alquilar ni nada"*

**Mario**, 44 años, rumano, con discapacidad y desempleado, eventualmente vive con su mujer y sus dos hijas en un piso cedido por un familiar en La Rioja

*"...no puedes afrontar los alquileres que hay porque que es que son desorbitados, te están pidiendo 500€ por 2 habitaciones y eso es imposible para una persona que está ganando que 700€ al mes y de forma muy temporal, como es mi caso... ahora mismo estoy trabajando en el campo y yo voy a trabajar dos meses y a los dos meses me voy para mi casa. Hasta que vuelva a haber temporada, o si te llaman o si no, o lo que sea."*

**María**, 30 años, española, actualmente trabajando con contratos temporales, vive con su pareja en una casa de alquiler no declarado en Extremadura

**También el mercado de vivienda libre en alquiler excluye por cuestiones de discriminación racial** a personas de etnia gitana:

*"Yo con la gente que he hablado de que son gitanos, le ha pasado lo mismo. Mi cuñada, pues lo mismo, con nómina de mil y pico euros que trabaja y... que no. Porque le veían el apellido que era xxx o porque ella iba y es muy morena, y no. Hay algunos que te lo dicen a la cara, porque a mi cuñada se lo dijeron. Porque a mí, si me lo dicen, así como se lo dijeran a ella que le dijeron: 'eres gitana', el que se la alquilaba. Ya tenía las llaves y todo y el contrato sin firmar, pero le dijo 'eres gitana' y mi cuñada dijo; 'sí', y dijo el dueño 'pues no te la voy a alquilar porque ya he tenido problemas con los gitanos'."*

**Tania**, 40 años, familia monoparental con dos hijos a cargo, de etnia gitana, víctima de violencia de género. Actualmente vive en un piso de alquiler en proceso de desahucio en Castilla y León

**Se tiende a generar nuevas formas de convivencia sin vínculo**, sobre todo entre las personas inmigrantes, como las llamadas "camas calientes" y el subarriendo de habitaciones.

*"Lo que sí sé es que alquilan muchas habitaciones y son mucho la gente de fuera, que la alquilan. Hay muchas viviendas en este barrio, hay muchas viviendas... Sí, yo en Internet lo veo porque busco una habitación para ver si... y te piden un mes, encima de fianza, te piden un mes de fianza, 500€. ¿Dónde vas a pagar 500€ por una habitación, si vas por una habitación es porque no tienes, ¿no? La gente se está aprovechando mucho, ¿sabes? de la necesidad de la gente, mucho, mucho..."*

**Elisa**, 45 años, argentina, con discapacidad, alquila una habitación en subarriendo sin contrato y vive con una mujer y su hijo de 17 años en Cantabria.

*“...por ejemplo cuando me iba a trabajar fuera, sí. Se llamaban ‘camas calientes’. Es decir, nosotros por ejemplo estábamos en las Canarias ¿no? tu alquilabas un apartamento, un bungalow, o un piso, ...algo. Normalmente, teníamos una o dos habitaciones como mucho, algunos hasta solo una. Las ‘camas calientes’ era que te montabas unas literas y claro hay gente que tenía turno de mañana, otra gente turno de tarde y otros, turno de noche, entonces claro el que llegaba y se encontraba la cama vacía..., y se llaman ‘camas calientes’ porque no le da tiempo a la cama a enfriarse, aunque le pongas sábanas limpias, pero se llama así”.*

**Andrea**, 51 años, española, familia monomarental con dos hijas, desempleada viviendo en un piso de alquiler social de Extremadura.

El subarriendo de habitaciones en casas compartidas es una opción de compromiso que, en ocasiones, conlleva consecuencias negativas añadidas. En el caso de alquileres irregulares o no declarados, algunas de éstas son no poder empadronarse, no poder cambiar de centro de salud y médicos, además de situaciones de limitaciones de uso de los espacios comunes, restricciones para recibir visitas de familiares y amigos, falta de intimidad, inseguridad en el caso de niños, niñas y adolescentes que pueden quedar solos una parte del día, acotaciones en el uso de suministros como el agua caliente, la calefacción...y situaciones derivadas del desconocimiento de las personas con las que se convive:

*“...Ahora mismo vivo con mi padre en una habitación de alquiler con varias personas. No sé si somos 9 o así en toda la casa, para hacer chupipandi. Hay 3 habitaciones antes que la nuestra, el baño, la cocina, mi puerta y luego ya un pasillo muy grande por donde yo no paso. (...) No les quiero saludar, me dan miedo. Tú te despiertas a las 9 de la mañana con la música altísima y no hablan español.”*

Grupo de discusión de adolescentes de La Rioja.

*“..... bueno se pasa mal, ¿sabes? Se pasa mal porque uno con la enfermedad mía necesitas un cuidado, necesitas una cosa. Pues a ver, limpieza y esas cosas hay, pero claro siempre sufres de algo, por ser el agua caliente, la calefacción. No puedo tener calefacción, no puedo usar el agua caliente porque apagan el gas y en todo el día no se puede encender (...) esas cosas están pasando, que no es condición de vivienda para vivir yo, yo pienso, no sé. Yo pienso, yo no alquilaría una vivienda a una persona que no puede usar el agua caliente ni la calefacción...”*

**Elisa**, 45 años, argentina, con discapacidad, alquila una habitación en subarriendo sin contrato y vive con una mujer y su hijo de 17 años en Cantabria.

*“-Lo malo (de compartir piso) es que no tienes privacidad.*

*-La intimidad, si está una persona al lado de tu habitación no puedes hablar con tus amigos por teléfono.*

*-La convivencia con tantos y solo un baño, infección de orina a mi padre asegurada. Parecía una bolsa el prepucio.*

*- Una cosa buena si compartes piso con gente de tu edad en una ciudad como Salamanca... es distinto que compartirlo con alguien de 55 años”.*

Grupo de discusión de adolescentes de La Rioja.

Por último, debemos añadir una realidad que sucede en las ciudades transfronterizas como Ceuta y Melilla, en las que en situaciones de emergencia habitacional muchas familias se ven abocadas a dormir en las casas de familiares en Marruecos y regresar a Ceuta o Melilla todos los días para trabajar, estudiar, buscar trabajo... Las situaciones que se relatan en este sentido son dramáticas, con el cruce de frontera diario y el riesgo que se asume cotidianamente. Este es el caso de Naima y Fátima que nos describen esta experiencia:

*“...la situación de cruzar todos los días la frontera, no es un recurso. O sea, el recurso es que tengamos unas ayudas para vivienda para que no tengamos que movernos de aquí, porque realmente no deberíamos de movernos de aquí a Marruecos, porque nuestro sitio está aquí, no deberíamos de estar entre dos mundos distintos... porque queramos o no son dos mundos distintos, muy muy difíciles... y una frontera no está para cruzar todos los días, sino para cruzarla de vez en cuando. Entonces es otra visión distinta... pero cruzándola todos los días y con los problemas que ha habido de frontera en estos últimos años es muy muy difícil y muy peligroso poder cruzar la frontera todos los días... de hecho no llegas a donde quieras ir, tienes que ir a trabajar o tienes que ir a al colegio y en muchísimas ocasiones no puedes ir, porque la frontera es una... una sorpresa cada día. Tú te vas a dormir por la noche y te levantas por la mañana y te encuentras lo que te encuentres al día siguiente tienes que volver otra vez. O sea, hayas pasado por un ataque de ansiedad, haya pasado por caídas, haya pasado por apretujones, por incluso palos, que se han dado por el tema de porteadores y demás y qué les has podido llevar tú y al día siguiente tienes la frustración de que tienes que volver, entonces ya ni duermes, ni estás tranquilo, ni por ti, ni por tus hijos. (...) no sabes si vas a volver. Yo he visto embarazadas qué... yo he visto una embarazada que perdió a su bebé, por la frontera. Entonces esa embarazada tampoco tenía ganas de estar en Marruecos, pero es que son muchas familias que han estado en Marruecos viviendo por esta situación, cuánta falta de recursos...”*

**Naima**, marroquí, 40 años, familia monoparental con 3 hijos, vive en alquiler en Ceuta

Esta situación además de entrañar el riesgo físico que refiere Naima en el paso de la frontera, altera todo el ritmo cotidiano de horarios y obliga a tener tiempos muertos en la ciudad sin un espacio donde alojarse.

*“A las 5 de la mañana antes de las 7:00 h de la mañana teníamos que estar la frontera cuando mis hijos entran a las 9:00 h de la mañana al colegio pero claro es que si no lo pasas sea si ya se acercaba a las 8:00 h de la mañana ya no pasas, podrías ser que encontrarás en las puertas cerradas, podrías que encontrases porteadores, entonces esto a las 5:00 h de la mañana tienes que estar de pie y tus hijos a las 6 y a las 6:30 h o así en la calle porque si no había un tiempo que tenías que pasar a las 6:00 h de la mañana si no pasa las 6:00 h de la mañana posiblemente no pases. (...) Entonces que está toda la jornada en la calle, literalmente en la calle, tus hijos están en el Colegio de 9 a 2 y de 9 a 2 todo en la calle, que cuando los hijos salen del colegio vuelta para Marruecos y a la casa encerrada... no hay vida social, nosotros no hemos tenido vida social mientras que hemos estado en Marruecos, porque nosotros en Marruecos no salimos, era solamente estar en la casa”.*

**Naima**, inmigrante, 40 años, familia monoparental con 3 hijos, vive en alquiler en Ceuta

*“Yo estaba viviendo en una casa que no era mía, era de mi cuñado. Entonces, llegó un momento en el que él me dijo que necesitaba la casa y que me tenía que ir. Y claro, no tenía dónde. En un principio me fui a casa de mi madre, las niñas estaban estudiando en el colegio y claro, ¿dónde iba? ...de lunes a viernes estaba en casa de mi madre y los fines de semana me iba a casa de mi suegra que vivía al otro lado de la frontera (...). Nos íbamos allí el fin de semana y volvíamos el domingo por la noche o el lunes muy temprano.”*

**Fátima**, 53 años, española, tiene familia monoparental y numerosa, vive en una casa de protección oficial en Melilla

#### 4.4.2. Vivienda insegura: desahucios y consecuencias

La vivienda insegura es uno de los factores que más frustran y estancan los proyectos vitales e imposibilitan la salida de la pobreza y de exclusión social. En este sentido, se ha visto conveniente referir las consecuencias tanto psicológicas como sociales a las que se ven expuestas las familias en procesos de desahucio. En primer lugar, se debe esclarecer que **las situaciones de desahucio no son experiencias deseadas o provocadas intencionalmente por las personas en situación de pobreza que las sufren**. De hecho, en la escala de prioridades de los gastos necesarios, la mayoría de las

personas entrevistadas anteponen el pago de la vivienda al pago de otras cuestiones y bienes de primera necesidad como son los suministros, la alimentación y la medicación para la familia.

*“...muchísimo, muchísimos porque no, no se puede mirar para ningún lado. O sea, es solamente pagar para alquiler no puedes comprar nada a tus hijas o tus hijos. No poder es ni materiales, ni incluso para la comida... estar al día siempre y no saber nunca lo que vas a comer mañana, porque la vivienda es lo primero ...”*

**Naima**, marroquí, 40 años, familia monoparental con 3 hijos, vive en alquiler en Ceuta

*“La casa es de alquiler, pero no gracias a Dios siempre eso lo primero que tenía en cuenta que hay que pagar el alquiler porque no quiero, por lo menos que mis hijos pasen el apuro ese del desahucio o que no o que nos vayan a echar de la casa y eso, pero eso no ha evitado, evitado que... que eso, que llegará hasta allí, hasta el desahucio... digamos siempre evitado (...) no tengo problemas por el alquiler, intento sacarlo de donde sea y pagarlo primero.”*

**Amina**, 49 años, marroquí, vive con su marido y 4 hijos en una vivienda de alquiler de Ceuta


Es más, las situaciones de desahucio, además de indefensión y desamparo, producen cierta vergüenza en las personas que las viven. Se trata de **un proceso de estigmatización social que acompaña a las personas que lo sufren y supone un trauma para todos los miembros del hogar**. Así lo relataba Amina, quien siempre priorizaba el pago del alquiler a otras cuestiones para evitar que sus hijos “pasen el apuro ese del desahucio”, y Cristina ilustraba la vergüenza del desalojo y las dificultades para volver a construir un hogar, sin la certeza del logro de ese proyecto:

*“Con cada casa era un volver a empezar, volver a convertir 4 paredes en un hogar y cuando lo estaba consiguiendo se volvía a caer otra vez, a veces era duro, porque no tenía dinero para conseguir poder arreglarlo o porque sabía que no lo iba a poder pagar.... Claro que me ha afectado ... la vergüenza de 16 veces, de ver como venían a exigirme el pago de unos alquileres que no se pagaban no porque yo no quisiera, porque a veces tenía hasta dos trabajos, que de ese dinero se podía pagar el alquiler ...”*

**Cristina**, 54 años, española, en proceso de certificación de discapacidad, víctima de violencia de género, vive sola en alquiler en la Comunidad Valenciana




Con respecto a las consecuencias psicológicas, todas las personas que han participado en el estudio y están o han estado en situaciones de emergencia, como un desahucio, comentan que **esta situación les ha afectado a la salud física y mental**. Este es el caso de Tania, quien engordó 15 kilos por su ansiedad y le “dio por comer” y el caso de Mario, al que la tensión de la situación se desencadenó en varios intentos de suicidio:



*“...tengo otros problemas de depresiones y más, y luego llegó una situación muy fuerte que fue el suicidio. Me llevó la ambulancia dos veces a San Sebastián. Luchando por mí mismo. El psicólogo, en 2013, lo tengo aquí (señala la cabeza) y le digo quiero cambiar porque tengo una mujer y si empiezo con nervios, no me controlo y me sale agresividad. En estos momentos, mi mujer me dice que deje todo para ir a Francia porque aquí no hay vida. El banco de caja laboral es el único banco de España que no quiere negociar...”*

**Mario**, 44 años, rumano, con discapacidad y desempleado, eventualmente vive con su mujer y sus dos hijas en un piso cedido por un familiar en La Rioja

El cambio de vivienda forzoso **también repercute en la adaptación de todos los miembros de la familia a un nuevo espacio**, un nuevo barrio, comunidad. Sobre todo, los niños, niñas y adolescentes son los que viven con más dramatismo este tipo de cambios y desarraigo del hogar y barrio de referencia:



*“Debido a los desahucios, me he cambiado de barrio, vivienda, ciudad y comunidad autónoma. He vivido en barrios marginales, mis hijos se han tenido que adaptar, desarraigando a mis hijos de sus amigos y colegio (han cambiado hasta 4 veces de colegio) y yo también porque me he visto aislada una y otra vez, este aislamiento favorecía a mi marido maltratador.”*

**Cristina**, 54 años, española, en proceso de certificación de discapacidad, víctima de violencia de género, vive sola en alquiler en la Comunidad Valenciana

*“-Yo, muchísimos (cambios de vivienda), Desde los 3 años he vivido en Logroño muchas veces. Luego a un pueblo porque era más barato, a la Vall d’Aran donde no había nadie, donde solo había mayores. En Albelda pasé el confinamiento y luego otra vez aquí.”*

*- ¿Cómo has vivido los cambios?*

*- Pues me costó porque soy un chaval muy cerrado en mí.*

*- Desde los 5 años a Londres y luego aquí. No me extrañaría que mi madre me dijese que en 2 días nos vamos a Rumanía otra vez. Perdí a todos mis amigos de Londres, me dolió y no quiero que pase lo mismo. (...) al principio lloraba todos los días, pero ya no”.*

Grupo de discusión de adolescentes de La Rioja.

Hay que destacar que las **situaciones de vivienda insegura impiden hacer programaciones vitales de cualquier tipo a corto y medio plazo**. Se trata de una situación de emergencia que ocupa el pensamiento de las personas que la sufren en busca de alternativas secundarias, como en el caso de Mario, en el que todos los sueños de futuro se difuminan por una realidad inminente o en el caso de Antonio y Fátima, quienes buscan soluciones muy efímeras para alargar la salida de la vivienda;

*“Lo único que hay es el dueño que quiere cobrar. Yo tengo que darle algo de dinero, yo puedo darle este mes algo de dinero. Luego el lanzamiento está en manos del juez, si el juez dice que se lanza, pues nada, se lanza, ¿qué vas a hacer? Te quedas en la calle. Si el juez lo paraliza, pues podemos coger dinero por aquí por allá, así estamos. Al no tener trabajo yo, tarde o temprano... No, no hay... Llevo dos años y pico en el paro pues nada, ni te llaman.”*

**Antonio**, 53 años, española, desempleado de larga duración, vive con su mujer y dos hijos menores con diversidad funcional en un piso de alquiler en Melilla

*“...El contrato terminó, pone 3 meses más, pero él me dijo en enero: ‘quiero mi casa libre’. Pero pone en un papel ‘3 meses más’... pero en enero me dice que deje la casa. (...) Y yo le digo que espere. Si encuentro algo; vale, pero si no encuentro... ¿dónde voy con 4 niños?”*

**Samira**, 37 años, marroquí, familia monomarental de 4 hijos, migrante, desempleada, vive en un piso de alquiler de La Rioja al que el propietario le reclama que abandone)

También es destacable la asunción de los derechos de los propietarios por parte de las personas en situación de desahucio inminente, con en el caso de Antonio y de Carmen:

*“Tengo un desahucio dentro de poco, a ver si lo van a paralizar o no. Si lo paralizan, tengo un margen de tiempo, son dos meses o tres meses. Tampoco vas a estar ahí toda la vida, la casa tarde o temprano tienes que entregarla porque no es tuya, y el dueño reclama y reclama con derecho, no puedes quitar la vivienda a una persona. Si yo no puedo pagarla, eso no es problema del dueño, es problema mío y de la protección social- que no hay ninguna protección social- que puedan echar una mano o yo qué sé.”*

**Antonio**, 53 años, español, desempleado de larga duración, vive con su mujer y dos hijos menores con diversidad funcional en un piso de alquiler en Melilla

Por último, las personas entrevistadas destacan **la deshumanización que supone un proceso de desahucio**, la falta de amparo de las instituciones y la frialdad del proceso de pérdida de hogar de las familias.

*“Según la ley, no sé de artículos, pero cuando hay un desahucio, el juzgado tiene que ponerse en contacto con los trabajadores sociales. No a los pobres desgraciados que le van a echar, no con ellos. ‘Mira ustedes, tenemos el desahucio el 1 del 1 del 2029, investigad a esta familia si es vulnerable o no lo es. Después de sacarlo de ahí ¿dónde le vamos a meter?, porque no puede estar en la calle. (...) Yo estoy en ‘Stop Desahucios’ y ni si quiera se presenta un trabajador social al desahucio mismo. Dicen que en caso de que hay niños, vienen.... pero ¿qué niños? ¿Si tenemos una mujer mayor, una mujer que está embarazada, un enfermo mental?”*

**Antonio**, 53 años, desempleado de larga duración, vive con su mujer y dos hijos menores con diversidad funcional en un piso de alquiler en Melilla

#### 4.4.3. Vivienda inadecuada: no adaptada, sin equipamiento e infravivienda

La mayor parte de las personas en situación de pobreza que han sido entrevistadas relatan sus **experiencias negativas en relación con las malas condiciones de vida que tienen en sus viviendas, porque son inadecuadas, insalubres o no accesibles**. Vivir en una vivienda inadecuada genera problemas de salud física y psicológica, especialmente entre las personas con algún tipo de discapacidad o movilidad reducida. En es-

tos casos, las reformas son extremadamente caras y las subvenciones no llegan a cubrir la posibilidad de adaptación de las viviendas para hacerlas accesibles y cómodas. Este es el caso de María, una joven con movilidad reducida que vive en el entorno rural:

*“...por ahora, en el baño tengo dos bancos de ducha y primero estoy en uno y después me paso a otro para ducharme... y en la cama tengo una valla. Para subir y bajar la grúa que me prestaron aquí y poco más. Entonces sería adaptar la casa entera, pero cuesta bastante, la verdad. De hecho, me dieron una ayuda y aún estoy esperando por una plataforma inclinada, llevo desde abril o mayo esperando... (...) Yo había pedido también una ayuda para adaptar la parte de abajo de la casa, pero aun así me dieron solo 1.000 euros y era un gasto de 23.000 o algo así, entonces...”*

**María**, 25 años, española, persona dependiente con movilidad reducida, vive en una vivienda en propiedad con sus padres hermanos y tíos en Galicia

**La vivienda inadecuada es una realidad muy extendida entre las personas en situaciones de pobreza** que se ven abocadas a habitar los inmuebles más baratos y menos acondicionados. Un caso especialmente impactante es el de Carmen, quien reside en una vivienda totalmente insalubre con plagas, humedades, goteras, sin luz en todas las estancias y con deficiencias en la caldera...


*“...Tengo calderos en la cocina. Tengo calderos, tengo baldes, sábanas viejas en la cocina. Me estaba llegando el agua a la lámpara de la cocina y digo, ¿qué hago? ¿Si se cae y tal? ¡se me cayó la lámpara! No tengo luz en el baño, no tengo luz en mi habitación, no tengo luz en la cocina. Así estamos. Los azulejos del baño no existen, se han caído todos por las inundaciones que he tenido de cuando abrían el grifo esta gente de arriba. Me han inundado lo que es toda la casa, esto vamos, lo van a tener que tirar todo, viguetas y todo, porque está insalubre.*

*También se me estropeó el calentador y yo se lo comenté al dueño de la casa y me dijo que lo mirara yo. Yo miré a un fontanero para que me vendría a mirar el calentador porque perdía gas. Nos dijo el que vino a poner el calentador nuevo que podíamos haber fallecido (...) estuvo tres meses estuvimos sin calentador, calentando agua y arreglándote así para asearnos, como antiguamente...”*

**Carmen**, 56 años con discapacidad, vive en una casa de alquiler de 40 metros cuadrados junto con su hijo de 32 años en Cantabria

También han surgido situaciones preocupantes por las condiciones de habitabilidad en viviendas de protección oficial como en el caso de Fátima en Melilla, con problemas constantes con las instalaciones de luz y humedades; a ella y al vecindario les

costó tiempo y esfuerzos que la empresa de vivienda y suelo de la localidad se hiciese cargo de reparaciones estructurales por construcción defectuosa a raíz de un derrumbamiento:




*“... en lo que es mi habitación, hay dos humedades que se extienden al pasillo. Porque, de hecho, también se rompieron dos pedazos de techo. Yo pensaba que me venía el agua del vecino y resulta que era de mi tubería que caía y llegaba hasta abajo. (...) mi habitación tiene grietas, mi suelo tiene grietas, o sea un montonazo de casas.*

*Llegaron a las casas y apuntalaron las viviendas, a mí me apuntalaron el salón, como mi cuarto, como las habitaciones de éstas (refiriéndose a sus hijas). Teníamos vigas por toda la casa. Apuntalaron durante muchos meses... Construyeron mal, había mucha demanda de vivienda (de VPO)”.*

**Fátima**, 53 años, española, con familia monoparental y numerosa, vive con en una casa de protección oficial en Melilla)

**La administración no siempre considera las condiciones de vivienda inadecuada para asignar otra vivienda o para establecer unas reparaciones.** No siempre hay respuestas o soluciones con alternativas de vivienda social para estos casos, dado que se suelen priorizar a otras emergencias habitacionales:



*“... presenté el documento de un arquitecto que vino, medió la casa y que consta que es una casa no habitable lo tengo ya en papel escrito por el arquitecto he visto las condiciones en la que estoy y lo tengo creído que es una casa no habitable, hasta ese documento lo entregué pero por lo visto ellos no hace caso de eso, porque siendo las personas que somos y la casa del pequeña que las condiciones pues nunca, nunca me han me han facilitado digamos, para que yo pueda tener una vivienda digna nunca...”*

**Amina**, 49 años, marroquí, vive con su marido y 4 hijos en una vivienda de alquiler de Ceuta

En muchas de las viviendas de alquiler, **suelen ser los dueños los que no se ocupan de las reformas que les corresponden para el mantenimiento de la vivienda** y son las familias las que deben hacerse caso de reparaciones urgentes de instalación de luz, humedades, con un gran esfuerzo debido a su economía precaria:

*“He tenido que poner losetas desde el suelo hasta la pared porque es que era tremendo de la humedad por eso... y toda la casa cada año hay que arreglarla cuando llueve... por mucho que la arregle, sale una gotera, por un lado, por otro y... vamos que es, es muy, que no es para no parar con unas condiciones... y además la ventilación tampoco es que tenga ventilación muy adaptada, ni iluminación ....”*

**Amina**, 49 años, marroquí, vive con su marido y 4 hijos en una vivienda de alquiler de Ceuta

**Muchas viviendas suelen ser antiguas y mal acondicionadas, o están mal aisladas.**

Las personas entrevistadas destacan los problemas de no poder controlar la temperatura (el frío en invierno y mucho calor en verano). También se sufren desperfectos constantes, deficiencias en las instalaciones de agua y luz, averías en baños, cocinas y habitaciones que tardan en ser reparadas por falta de presupuesto para afrontar estos gastos. Los arreglos, como en el caso de Concha, se van postergando:

*“...porque le mojo al de abajo, hice un escrito a la Junta de Extremadura, llame a Susana la aparejadora. Le dije que le estaba mojando al de abajo, vinieron, lo siliconaron, me tapo mi hijo el óxido de la bañera, porque ya te digo tiene los años que nos dieron la vivienda y le sigo mojando. Es que yo hasta que pueda... porque no es solamente poner plato de ducha ¿sabes? es más gasto. Lo que necesitaba era para poner la luz, porque hubo una época que yo cobré ... cobraba nada... estuve 7 meses... bueno y más tiempo sin cobrar un duro, me cortaron la luz, no la pude pagar, he estado un montón de años con ella enganchada ...”*

**Concha**, 58 años, española, parada de larga duración, con discapacidad vive en una vivienda de alquiler social con su hijo mayor de edad en Extremadura

**El problema de las humedades es el más citado por las personas entrevistadas y que más afecta a la salud de las personas que la sufren, desarrollando alergias y problemas respiratorios a toda la familia.** Las personas entrevistadas nos han relatado casos preocupantes de problemas respiratorios de personas adultas, niños, niñas y adolescentes que residen en hogares insalubres. También se hace referencia al mal acondicionamiento de las casas en las que el escaso aislamiento, junto con la pobreza energética que sufren las familias, hace padecer mucho frío en invierno y mucho calor en verano, lo que afecta también a la salud de las personas con más patologías de la

familia. Casi todas las mujeres entrevistadas en el estudio relatan problemas de salud física y/o discapacidad ocasionados o agravados por las condiciones de habitabilidad de la vivienda.

*“Las humedades son demasiadas y cada vez salen más, y más por la salud y todo eso que somos 5 niños asmáticos y alérgicos a los ácaros del polvo (...) tenemos prohibido limpiar con lejía porque es mala para la salud y el asma. Limpiamos diluido con agua la lejía, porque no se quita con nada más. Están en las paredes, en el sofá, en el carrito del niño. El parqué de la casa también, no hay alfombras ni cortinas ni nada. Pero como la casa es muy fría y tiene humedad es muy fría. Tenemos calefacción, pero no puedes vivir ahí...”*

**Sofía**, 48 años, marroquí, con familia numerosa, vive en una casa de alquiler social del IRVI, La Rioja

La situación más extrema de vivienda inadecuada es, sin duda, el chabolismo en asentamientos. Un caso concreto es el de Carmen, quien lleva viviendo en una vivienda prefabricada “temporal” durante 30 años, a la espera de realojo:

*“Entonces la madera, porque está todo hecho de madera, el aislante que llevaba se ha debido de deshacer por el tiempo. Entra frío hasta por los enchufes, es muy fría la casa. (...) Tenemos algún visitante (se refiere a ratones), intentamos luchar contra ello. Hay algún ratoncito que nos entra. Yo tengo menos, pero hay otras casas, que tengo fotos de una rata que cazaron. De una rata bastante grande. Yo tengo poco, pero hay gente que tiene una plaga de ratones, entran también muchas arañas porque estás en medio de un campo. Las condiciones de las ventanas son lamentables, yo intenté arreglarla un poquito cuando estuve trabajando. Y sí que pusimos un poco de pladur y demás (...) Entra agua por las ventanas también, al estar desencajadas... pues entra agua. La ventana hay a veces que abres y te quedas con ella casi en la mano, por lo que tienes que andar con mucho cuidado. Pues estamos viviendo muy mal, estamos viviendo indignamente.”*

**Carmen**, 51 años, etnia gitana, vive con su marido y dos hijos en una vivienda prefabricada temporal desde hace 20 años a la espera de realojo en Castilla y León

Otro de los escenarios que se relatan sobre vivienda inadecuada son las condiciones de hacinamiento que se producen en viviendas pequeñas. Este es el caso de Amina, quien explica las dificultades cotidianas, sobre todo para sus hijos, que no tienen espacio para estudiar y duermen en el pequeño salón.

*"... Más por tus hijos que tienen que estar, no tienen su sitio para estudiar, su intimidad, los niños, que no tienen los chicos, como tengo chico y chica, no tienen su intimidad para estudiar y para tener su propio espacio y yo el mío también, porque a veces te priva de muchas cosas, no tener tu intimidad, (...) Nos apañamos como sea porque hay que dormir, pero a la hora de dormir y ahora después... nada.... cada uno un sitio en el suelo, si hace falta encima de los dos sofás, pero nada más. (...) La ropa... tampoco tengo espacio para todos, para tener cada uno su ropa bien en condiciones... yo intento hacerlo a mi manera, pero es muy difícil porque no hay espacio para todo..."*

**Amina**, 49 años, marroquí, vive con su marido y 4 hijos en una vivienda de alquiler de Ceuta

**Durante la pandemia se han reflejado con más violencia todas las consecuencias psicológicas y físicas de las viviendas inadecuadas**, las fricciones familiares y las situaciones de extrema precariedad que se viven en espacios no acondicionados para la vida de la familia:

*"... tuve que estar en un hostel todo el confinamiento, cuatro personas en una habitación con 3 camas pues imaginarás...sin poder salir (...) ha sido bastante duro."*

**Naima**, inmigrante, 40 años, familia monoparental con 3 hijos, vive en alquiler en Ceuta

*"Durante la pandemia hemos estado muy mal, ahí es cuando peor lo hemos pasado. Porque imagínate en un interior, porque no ves nada de la calle. No te puedes asomar por la ventana, porque solo hay un patio. No ves nada lo que está pasando afuera. Hemos echado mucho de menos eso, afuera, de ver la calle. Porque hemos estado encerradas. A mi hija que no la han dejado salir. La pequeña que es hiperactiva y ella tenía que salir siempre todos los días antes de la pandemia. Imagínate como la ha pasado que no podía ver la calle, la gente ni nada."*

**Tania**, 40 años, de etnia gitana, con familia monoparental con dos hijos a cargo, víctima de violencia de género. Actualmente vive en un piso de alquiler en proceso de desahucio en Castilla y León



#### 4.4.4. Segregación espacial: barrios marginales y asentamientos

**Las consecuencias de la concentración espacial de los grupos sociales más ricos y los más empobrecidos además de limitar la interacción entre grupos sociales, también contribuye a perpetuar las desigualdades.** La segregación se manifiesta en las diferencias relativas al acceso a recursos como los servicios públicos y la localización de la demanda de empleo. La salida de los hogares de la condición de segregación no depende solamente de un contexto de crecimiento económico, ya que las dinámicas que se generan en relación con la precariedad laboral y la segregación residencial son un círculo en el que se refuerzan ambas situaciones. Lograr un empleo de calidad no es sencillo al residir en zonas segregadas, a la vez que huir de la segregación espacial (acceder al mercado inmobiliario de otras zonas) no se hace posible sin lograr una inserción laboral de calidad.

La segregación espacial de las personas con menos poder adquisitivo y en situación de pobreza es especialmente patente y preocupante en los asentamientos ilegales donde no se disponen de los recursos más básicos como el acondicionamiento de las calles, asfalto, servicios cercanos, comercios. En este sentido, la vida cotidiana se desenvuelve en un contexto de marginación y estigmatización tal que es muy difícil salir de la precariedad y de los círculos de pobreza, la pobreza heredada y la exclusión socioeconómica sin apoyo administrativo para el realojo de las familias. Este es el caso de familias que están viviendo en asentamientos temporales y en viviendas prefabricadas a la espera de un realojo que se preveía en 5 años y ya llevan 30 años habitando en viviendas no acondicionadas y en un espacio apartado sin los servicios más básicos a su disposición ni el acondicionamiento necesario del entorno que asegure una calidad de vida mínima:

*“... Cuando llueve es un río, porque al no estar asfaltada las calles, baja muchísima agua. Porque estamos como en cuesta. Se hacen unos charcos que te puedes bañar si fuera río, unas piedras muy grandes para pasar con el coche. Se pinchan mucho las ruedas ahí por ese tema. Estamos lamentablemente muy mal viviendo. (...) Las tiendas, el colegio de las niñas nos pilla todo lejos. Sino tienes coche malamente lo haces. Muchas veces que mi coche se me ha estropeado hemos tenido que ir andando a los sitios y te pilla lejos todo. Hasta para ir a comprar una barra de pan tienes que ir a coger el coche. Con eso ya te digo todo”.*

**Carmen**, 51 años, etnia gitana, vive con su marido y dos hijos en una vivienda prefabricada temporal desde hace 20 años a la espera de realojo en Castilla y León

La segregación espacial más típica de las ciudades se refiere a barrios del extrarradio alejados del centro urbano y no siempre con todos los servicios básicos cercanos para la ciudadanía. **En estos barrios obreros, marginales, frecuentemente localizados en zonas degradadas de las ciudades y en el extrarradio, se produce una menor inversión en el equipamiento y mantenimiento de las infraestructuras.** Los barrios se van deteriorando y descuidando, afectando negativamente la actividad económica. La concentración de familias con situaciones multiproblemáticas genera una mayor conflictividad social y este factor termina reforzando la estigmatización. De este modo, se perpetúa la marginalidad y la estética decadente de las zonas habitadas por la población con menos recursos, no se fomenta un ocio saludable, ni espacios atractivos de convivencia vecinal y participación ciudadana:

*“Que va ni para sillas de ruedas, ni para gente que andamos torpes que te tropiezas con el baldosín que se mueve de turno o el agujero de turno que hay muchos, que eso mismamente te das una vueltita y ves muchísimos. Últimamente, nos han ‘arreglao’ la carretera. (...) Hay dos buenos parques, pero ‘dejaos’ de la mano de dios, no tienen mantenimiento, hay dos fuentes que no tienen agua, luego pistas por ejemplo para que jueguen los niños, la única que hay eso, ni pista ni nada. Con todos los ‘descampaos’, podían utilizarlos para hacer pistas para los niños hay una pista ahí, pero claro si se ponen a jugar un grupo de niños y llega otro grupo al final lo que hay es que se empiezan a pegar...”*

**Andrea**, 51 años, española, familia monomarental con dos hijas, desempleada viviendo en un piso de alquiler social de Extremadura

La segregación espacial en los barrios se pone de manifiesto en el relato de muchas de las personas entrevistadas, quienes hablan de **barrios con mucha población, ocupación, diversidad étnica y cultural y de la dificultad de la convivencia.**

*“Hay mucha población, hay gente metida en pisos ilegalmente, luego lo que no quieren en los demás sitios nos los están metiendo aquí... muchas etnias diferentes, muchos conflictos por lo tanto... A mí la diversidad me encanta, pero la diversidad con conocimiento, la diversidad educada y la diversidad que sabe comportarse... yo que quieres que te diga, ya no te digo que ellos sean los que, por ejemplo, una de las partes de las etnias sean las que ensucien más o ensucien menos, no, porque aquí da igual, aquí la gente está por civilizar...”*


**Andrea**, 51 años, española, familia monomarental con dos hijas, desempleada viviendo en un piso de alquiler social de Extremadura

**Las personas entrevistadas relatan cuestiones de delincuencia, vandalismo, ruidos e inseguridad como una verdadera preocupación diaria.** En muchos casos incluso, se relatan agresiones personales de algunos vecinos, efectos psicológicos adversos por la mala convivencia vecinal, conflictos, etc.

*“Yo me he criado en un barrio desde pequeñito que no me gusta nada, hay muchas drogas y mucho porro que siempre vas a ver. La policía nunca pasa por ahí. Gritos a las 4 de la mañana, he visto hasta puñaladas. Para un niño de 9 años cuando vi eso te crea trauma. Y sigo viviendo en ese barrio. No vivo en la misma casa, pero sí en el mismo barrio.”*

Grupo de discusión de adolescentes de La Rioja.

El caso más extremo es la narración de Concha, quien vive en un barrio con unos niveles de violencia tal que le están afectado física y psicológicamente, por la sensación de inseguridad y miedo:



*“... A lo mejor me veo 7 u 8 coches de policía, y para mí es un impacto. O sea, cuando no hay tiros hay voces, por las noches no hay quien duerma, el barrio sobre todo esta calle es un desastre... Cuando a lo mejor llegas muy bien, muy tranquila porque te vas a dar una vuelta se están matando dos ahí, voces por la noche, los niños menores, mayores en los portales (...) Aquí no les puedes decir nada porque te pegan o te insultan o te escupen o te matan... Aquí no se vive, se sobrevive.”*

*“...Yo voy al psicólogo cada 15 días porque te ves ahí. Yo ya he decidido meterme en mi casa y lo que pase en la calle, que pase en la calle, porque ya te digo psicológicamente te afecta el de enfrente con la música a toda h\*, luego el otro día uno ahí bebido cagándose en los muertos, esas cosas quieras que no, lo detectan los animales ‘contra’ más las personas. Pones la tele para que no se escuche, pero quieras que no, lo escuchas. Psicológicamente acabas afectá y yo porque ahora me tomo mi medicación y duermo.”*

**Concha**, 58 años, española, parada de larga duración, con discapacidad vive en una vivienda de alquiler social con su hijo mayor de edad en Extremadura

También hay que destacar otros factores más esperanzadores en los barrios segregados, como son **la creación de identidades que favorecen la convivencia vecinal y unas prácticas que pueden suponer un intersticio para el desarrollo comunitario**. Para las personas que han vivido toda la vida en el barrio y tienen familia cercana en el mismo, el barrio, frente a la imagen marginal y estigmatizada que se otorga desde fuera, es un terreno conocido y amable en el que las deficiencias observadas no suponen un escollo frente a la cercanía y seguridad de la familia y la vivienda.

Este es el caso de Fátima que vive en un barrio humilde con viviendas de protección oficial que destaca la buena convivencia, la solidaridad y la red social de apoyo que se genera entre las personas con una identidad común:

*“Cuando llegamos, había mucho... como llamarlo, ¿gamberros? Niñatos que salen de noche a quemar contenedores, eso los primeros años de ir allí a vivir. (...) Estaba todo muy oscuro. Yo creo que algunos de esos niños crecieron y llegó un tiempo en el que la cosa se calmó. Ya, esto de esos niños ya no... se tranquilizó todo. Yo no veo...*

*Descuidado sí, pero en el sentido de que si tienes miedo de si tal... no, nada. Sin niños que viven por allí, que se quedan, que se ponen a hablar, se toman una cerveza en cualquier rincón de allí, se ponen a hablar, ponen música. Pero no se meten con nadie, eso sí.*

*(...) Los muchachos que viven por ahí, a los vecinos los respetan, no se meten con nadie. Incluso ayudan. A mí en mi caso, si voy con peso, con una garrafa, me dicen y me acercan las cosas al portal... En ese sentido bien, no hay ningún problema. Ahí hay mucho respeto a los mayores. Los veo más tranquilos ahora, el barrio lo veo más tranquilo.”*

**Fátima**, 53 años, española, tiene familia monoparental y numerosa, vive en una casa de protección oficial en Melilla

#### 4.4.5. Sobrecarga de la vivienda en la renta del hogar y pobreza energética

Como hemos visto, las condiciones de vida de las personas en situación de pobreza se ven muy mermadas por el gasto excesivo dedicado a la vivienda. En este sentido, **la mayoría de las personas entrevistadas están dedicando más de la mitad de los ingresos del hogar al pago de los gastos derivados de la vivienda (alquiler y suministros básicos)**. Este gasto excesivo repercute en una mala calidad de vida de todos los miembros del hogar y afecta especialmente a los niños, niñas y adolescentes, que en muchos casos no tienen las necesidades básicas cubiertas, no pueden disponer del material escolar, sufren brecha digital, etc. En este sentido los adolescentes del grupo de discusión de La Rioja comentan su día a día de privaciones y su compromiso con el ahorro familiar:

*"- Mis 8 horas diarias de la Play se han ido a la mierda, solo puedo jugar 2. Y el calentador de manos para lo del frío, 5 minutos y ya está. Si calienta bien y si no nada.*

*-Hemos bajado el consumo de lavadoras, solo ponemos lavadoras y el horno en fin de semana. Y resulta que pagamos la mitad de lo que pagaba antes. No entiendo por qué, pero pago 20 euros.*

*-A mí me han enseñado una aplicación para ver cuando es más barata la luz y en función de eso se pone lavadoras y todo."*

Grupo de discusión de adolescentes de La Rioja.

La situación de pobreza derivada o acentuada por los gastos de vivienda reduce las posibilidades de ocio. Ninguna de las personas entrevistadas, cuando nos habla de su economía, pone como prioridad el ocio familiar. Las vacaciones, se convierten en un aspecto prescindible frente a otras urgencias:

*"Al final es eso, que estás viviendo solo para trabajar y para pagar y no tienes un disfrute tú. Yo no me voy de vacaciones, por ejemplo. Yo qué sé, claro llega Navidad y con un 'regalino' chico cada uno y si acaso, al final ves tu prioridad y dices venga tengo este dinero y ¿cómo reparto este dinero? Pues como puedo, al final es como puedes, no es cómo quieres."*

**María**, 30 años, actualmente trabajando con contratos temporales, vive con su pareja en una casa de alquiler no declarado en Extremadura

En segundo lugar, se intenta ahorrar al máximo en los consumos de suministros básicos como son la luz, el agua y el gas. La mayor parte de las familias entrevistadas no pueden mantener la vivienda a una temperatura adecuada a lo largo del año y pasan frío en invierno y calor en verano.

*"Pues eso a veces tenemos frío, a veces dices tengo frío, pero me voy a poner hacer algo para no tener frío y no tener que encender esto. O si estás viendo la tele pues no pones la luz, mientras que estás viendo la tele y estas a oscuras por no encender la luz."*

**María**, 30 años, española, actualmente trabajando con contratos temporales, vive con su pareja en una casa de alquiler no declarado en Extremadura

**Muchas de las personas entrevistadas enferman y las que sufren enfermedades crónicas ven cómo empeora su salud física a raíz de esta situación.** Andrea nos relataba que había estado años sin poner la calefacción incluso cuando tenía a sus hijos pequeños, Concha, comenta como tiene miedo a coger una neumonía y Elisa, con una enfermedad crónica, está sin calefacción y tiene vetada el agua caliente en su habitación en subarriendo. No obstante, las estrategias de las familias para lograr un ahorro fundamental en los suministros son variadas y todas las personas entrevistadas refieren haber cambiado sus hábitos para minimizar al máximo los consumos de suministros esenciales. Así, Naima apura las bombonas de butano y están días sin butano hasta que le sirven una nueva:

*"...tengo una sola bombona, entonces nunca tengo el repuesto y no consigo una bombona vacía para poder tener dos entonces (...) Siempre me quedo 3 días sin ducha para poder apurar la bombona todo lo posible para no quitar la bombona de tiempo y con el precio que tiene ahora mismo..."*

**Naima**, marroquí, 40 años, familia monoparental con 3 hijos, vive en alquiler en Ceuta

Andrea cambiaba de hábitos en el aseo personal y la cocina para poder caldear algo más la casa:

*"...me duchaba a lo mejor yo primero, ya calientas el cuarto de baño con el vapor y luego ya se duchaban las... o ponerte a cocinar de noche hacer los garbanzos de noche cuando las horas que hace más frío te pones a poner los garbanzos... o lo que vayas a hacer de comer al día siguiente y así... con el vapor de la comida se calienta también la casa."*

**Andrea**, 51 años, española, familia monomarental con dos hijas, desempleada viviendo en un piso de alquiler social de Extremadura

Los y las adolescentes se conciencian del ahorro en electricidad, sobre todo, y sufren las limitaciones impuestas de los suministros.

*"- Me quitaban la goma de agua todo el rato, la goma que le echas agua hirviendo para que te caliente. Me lo ponía un segundo y me lo quitaban todos en mi familia. Me quedaba en medio de mi habitación como un dios egipcio congelado*

*- ¿No tenéis calefacción ni radiador*

*- Mis abuelos usan estufa, mi madre usa la bata y la botella de agua. Y yo pues nada. Si tienes frío te vas a la cama, te tapas o la mierda."*

Grupo de discusión de adolescentes de La Rioja.

En definitiva, **la economía familiar y los hábitos en el hogar se estructuran en torno al mantenimiento del pago de la vivienda y el ahorro en los suministros**. Carla comenta la medición exacta de los consumos y los gastos mensuales para hacer frente a lo imprescindible y la imposibilidad de hacerse cargo de gastos imprevistos:

*“Con los servicios de luz, agua, llegamos a la rayita (...) Lo que hacemos con la luz para ahorrar, lo que es poner lavadora, o poner el horno, (porque la estufa es a gas) es hacerlo en los horarios donde el coste es más bajo, por lo que es levantarse más temprano, que sé yo 5 o 6 de la mañana para lavar ropa y no usar durante el resto del día la lavadora, nada más las horas de madrugada o fines de semana, igual con la plancha y otras cosas así ... La estufa de gas tampoco la usamos a no ser que este haciendo mucho, mucho frío, tratamos de ir bastante abrigados, si hace mucho frío prendemos un poquito para que caliente y ya, para no subir los costes de todo.*

*Lo que más nos afecta el coste de los servicios es reducir la compra de alimentos (...) Lo que sí que no podemos es pagar lo que se rompe... que los dueños asumen cosas que se rompen y las reparan, pero si llegara a romperse algo que tenemos que pagar nosotros no podríamos hacerlo.”*


**Carla**, 47 años, venezolana, vive con su marido, su madre y su hijo de 11 años en una vivienda de alquiler en la Comunidad Valenciana

**La alimentación, una parte sustancial de los gastos mensuales de las familias, muchas veces queda mermada por los gastos derivados de la vivienda y la frágil economía del hogar.** Es el caso de Naima con trabajos muy eventuales que debe comprar la comida de sus hijas al día dependiendo de sus ganancias poco estables, o de Carla que no puede permitirse comprar proteínas suficientes para la familia, o el de Sofía que no puede gastar en la comida lo suficiente para asegurar una alimentación equilibrada y saludable de todos los miembros de su familia

*“Pagamos alquiler, 100, gas, 70, luz, 40. Lo demás es para comida, medicación, wifi. (...) Nosotros hacemos 1 plato y nada más, pescado o fruta no podemos comprar. Muy poco para los niños, compramos alguna fruta para ellos.*

**Sofía**, 48 años, de origen migrante, familia numerosa, vive en una casa de alquiler social del IRVI, La Rioja

El testimonio de Cristina explica claramente la relación entre vivienda, pobreza extrema y hambre:



*“...Ha habido veces que no he podido comer, la semana pasada he tenido que hervir dos cebollas y tres dientes de ajo para hacerme un caldo, porque no tenía comida, si pago algún suministro me lo quito de otra cosa. Llevo desde octubre sin butano...”*

**Cristina**, 54 años, española, en proceso de certificación de discapacidad, víctima de violencia de género, vive sola en alquiler en la Comunidad Valenciana

#### 4.4.6. Esperanzas en una ley de vivienda justa

Como se ha observado en el análisis de las diferentes historias relatadas, la exclusión residencial es un problema de primer orden para las personas que sufren pobreza y vulnerabilidad social, con consecuencias diversas. También afecta a grupos de ingresos medios y medio-bajos, porque les somete a condiciones de residencia inseguras o inadecuadas o porque trunca las posibilidades y proyectos de desarrollo vital. **De hecho, la pérdida de la vivienda es uno de los primeros eslabones en los procesos de desafiliación, que conducen a la exclusión social y a procesos muy graves como el sinhogarismo.** Hacer efectivo el derecho a una vivienda digna, adecuada y accesible es uno de los factores principales a tener en cuenta para lograr una mayor justicia social, garantizar las condiciones de vida dignas de la población en pobreza, evitar la polarización social y lograr una mayor cohesión social.

A través de los discursos de las personas entrevistadas se observan **la falta de información sobre el derecho a la vivienda**, sobre todo en lo relativo a los abusos cometidos en el mercado de alquiler; **la especial vulnerabilidad de las mujeres y familias monomarentales y de la infancia** ante las diversas situaciones de exclusión residencial; la indefensión **y desamparo de las familias en situaciones de emergencia habitacional por desahucio o con vivienda insegura frente a la administración pública y la poca oferta de vivienda social existente.** Ante estas situaciones, la esperanza de las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad social ante una nueva ley de vivienda se concreta en varios aspectos claves:

Regular los precios de alquiler y controlar el mercado de alquiler para evitar abusos y discriminación de los propietarios y las inmobiliarias.



*“Para empezar la vivienda no debería superar un 30% de los ingresos medios de la gente. Apenas conozco personas que cobren el sueldo mínimo, por lo que deberían ajustar los alquileres a los que es el sueldo real y no al sueldo mínimo interprofesional.*

*Debería proteger no solo al casero si no también al inquilino de los abusos, debería proteger de las restricciones que ponen a nivel particular como las inmobiliarias antes de alquilarte una vivienda.*

*Me veo obligada a compartir piso ... y tengo una depresión grave ... ¿porque me obligan?”*

**Cristina**, 54 años, española, en proceso de certificación de discapacidad, víctima de violencia de género, vive sola en alquiler en la Comunidad Valenciana

Asegurar vivienda de alquiler social para la población que no tenga recursos para acceder a alquiler de mercado.

*“Regular los precios de los alquileres, también pienso que debería haber alquileres sociales, porque lamentablemente los sueldos no alcanzan para muchas personas, aunque trabajes hay mucha gente que destinan la mitad o mucho más por el alquiler de una casa. Pienso que el alquiler debería estar acorde a lo que se gana, a los sueldos, para que no tengan dificultad para alquilar. También que haya ayudas para personas que no tienen trabajo o documentación...”*

**Carla**, 47 años, venezolana vive con su marido, su madre y su hijo de 11 años en una vivienda de alquiler en la Comunidad Valenciana

Terminar con los asentamientos ilegales y realojar a las familias que los habitan en otros espacios no segregados, ya que de otra forma no se podría salir de la segregación residencial extrema.

*“No tenemos posibilidad de salir de aquí. Primero porque hay mucho racismo y segundo porque tampoco hay medios la verdad. No hay medios para pagar un alquiler. Si es un alquiler social, una vivienda pública que es un poco más baja, y pagar un poco de comunidad pues sí. Pero como no tenemos medio tampoco podemos hacer nada, estamos atados de manos y pies.”*

**Carmen**, 51 años, etnia gitana, vive con su marido y dos hijos en una vivienda prefabricada temporal desde hace 20 años a la espera de realojo en Castilla y León

Trabajar para evitar la segregación residencial y la guetización.

*"...y que las viviendas sean dignas en sitios dignos, de que no sean señalizados porque en el bloque este hay solamente personas migrantes o tienen problemas X, eso también hay que evitarlo debería ser como lago anónimo para que la gente se integre."*

**Carla**, 47 años, venezolana, vive con su marido, su madre y su hijo de 11 años en una vivienda de alquiler en la Comunidad Valenciana

Proporcionar vivienda social para jóvenes para garantizar los procesos de emancipación estable y los proyectos vitales propios.

*"Que todo el mundo podamos optar a una vivienda de alquiler social, no solamente las personas que a lo mejor tengan hijos. Es verdad que la gente de mi edad ahora mismo yo creo que hemos sido bastante perjudicados ..."*

**María**, 25 años, española, persona dependiente con movilidad reducida, vive en una vivienda en propiedad con sus padres hermanos y tíos en Galicia

Garantizar la accesibilidad de todas las viviendas a las necesidades de las familias y de las personas con discapacidad.


*"(las viviendas sociales) Qué sean habitables para lo que necesite cada persona"*

**Sofía**, 48 años, marroquí, familia numerosa, vive en una casa de alquiler social del IRVI, La Rioja

*"...dar más ayudas y ayudar más a la gente que necesita, sobre todo para la que no se puede mover nada de nada. Porque hay cosas carísimas, está todo carísimo."*

**María**, 25 años, española, persona dependiente con movilidad reducida, vive en una vivienda en propiedad con sus padres hermanos y tíos en Galicia

Poner en práctica las políticas, acercándolas a las necesidades reales de la ciudadanía.



*“La nueva ley de vivienda todo es perfecto, pero cuando llegamos a la práctica, no hay nada. Aquí en España tenemos un problema que cada provincia hace lo que le da la gana. (...) La ley bien, en los artículos se firman, a votar. Bien, perfecto. Pero aplicar es lo que cuesta. Aplicar las cosas. Como el desahucio también. (...)”*

*Los políticos está todo bien, pero los políticos a veces tienen que bajar al charco. Tienen que ver al pueblo, el pueblo no es coges un coche oficial, te sientas, tienes un Secretario, un becario. A veces quita la corbata, pon unas zapatillas, pon un pantalón normal, ponte una gorra pa’ que no te conozcan y vete al barrio, vete a hablar con la gente normal, pregúntales, toma un café, mira cómo son, qué problemas tienen, acércate al Banco de Alimentos, acércate a Cáritas, ve a la cola de la gente que quiere la compra del día, míralos, intenta acercarte. Eso es político. Político en un despacho no vale para nada.”*

**Antonio**, 53 años, español, desempleado de larga duración, vive con su mujer y dos hijos menores con diversidad funcional en un piso de alquiler en Melilla

## 5. RECOMENDACIONES

## 5.1. Unión Europea y los Estados Miembro

La normativa de derechos humanos establece la necesidad de contar con una vivienda, dado que se trata de una necesidad humana universal. El Pilar Europeo de Derechos Sociales ha indicado a los Estados Miembro que deben asegurar los principios 19, 20 y 21, todos ellos relacionados. La Carta Social Europea, que es de obligatorio cumplimiento en muchos países, entre los cuales está España, contempla que “Toda persona tiene derecho a la vivienda” en su artículo 31. Seguimos las principales recomendaciones recogidas en una Propuesta de Resolución del Parlamento Europeo de diciembre de 2020, en la que indica que **la Comisión y a los Estados miembros** deberían<sup>192</sup>:

- » **Asegurar que el derecho a una vivienda adecuada sea reconocido y ejecutable como un derecho humano fundamental** mediante disposiciones legislativas europeas y nacionales aplicables.
- » **Garantizar la igualdad de acceso para todas las personas a una vivienda digna**, incluidos el agua potable limpia y de calidad, un saneamiento e higiene adecuados y equitativos, la conexión a las redes de alcantarillado y traída de aguas, un entorno interior de alta calidad y una energía asequible, fiable y sostenible para todos, contribuyendo así a erradicar la pobreza en todas sus formas, protegiendo los derechos humanos de los hogares desfavorecidos y apoyando a los grupos más vulnerables, a fin de proteger su salud y bienestar.
- » **Actuar a escala de la Unión para una moratoria contra la pobreza energética**, en concreto contra los cortes de calefacción en invierno. Establecer una tregua invernal; asegurar que los proveedores de electricidad adopten programas de protección para garantizar el suministro de energía a los hogares en pobreza y vulnerabilidad social, ya que el acceso a servicios de suministro básicos, como el agua, la electricidad y el saneamiento, es esencial para lograr los objetivos de desarrollo sostenible.
- » **Introducir requisitos mínimos obligatorios para la construcción y remodelación de las viviendas**, especialmente las que se financien total o parcialmente con fondos europeos, para garantizar unos hogares saludables, siguiendo como mínimo las directrices de la OMS.
- » **Priorizar la reducción de las emisiones y a la eficiencia energética mediante la renovación de viviendas**; para ello, deberían emplear de manera eficaz y democrática el impulso renovador de los objetivos y principios del Pacto Verde Europeo, con el fin de garantizar una transición socialmente justa hacia una economía climáticamente neutra que no deje atrás a nadie.
- » **Prestar especial atención a las viviendas sociales**, a las viviendas unifamiliares y a los edificios de apartamentos ocupados por sus propietarios.

192 PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO sobre el acceso a una vivienda digna y asequible para todos (2019/2187(INI)), disponible en [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2020-0247\\_ES.html#\\_ftn36](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2020-0247_ES.html#_ftn36)

- » **Abordar las deficientes condiciones en materia de vivienda y la accesibilidad a la vivienda**, informando plenamente y logrando la participación de las personas inquilinas y propietarias que ocupan sus viviendas, sin que tengan que enfrentarse a un aumento general de los costes a causa de dichos proyectos.
- » **Definir y aplicar políticas contra los arrendadores abusivos y los arrendatarios extorsionados**, así como a compartir buenas prácticas sobre estas políticas.
- » **Llevar a cabo campañas de ahorro energético**, subrayando el papel que desempeñan las normas mínimas de rendimiento energético a la hora de estimular el volumen y el alcance de la renovación de los edificios con peor rendimiento, e introducir normas mínimas de eficiencia energética obligatorias para los edificios existentes en la próxima revisión de las Directivas sobre eficiencia energética según el plan de la «Ola de renovación».
- » **Apoyar la «Ola de renovación» con soluciones de financiación para los hogares con rentas bajas** con fondos de Next Generation EU. Se acoge con satisfacción el modelo de neutralidad de los costes de vivienda (que incluye alquileres, costes energéticos y de funcionamiento, e impuestos locales), ya que combina objetivos sociales y climáticos e impide los desahucios por renovación (alegando que el edificio necesita una renovación a gran escala), garantizando que las subidas de los alquileres se compensen plenamente con el ahorro energético. Es fundamental la protección de los/las inquilinos/as contra los desahucios cuando se realicen renovaciones en las viviendas. También es primordial que se confiera a las personas en situación de vulnerabilidad un lugar central en las políticas de recuperación, garantizando la igualdad de acceso a los proyectos de renovación para todos, ya que las inversiones en este ámbito pueden actuar como una intervención contracíclica con un potencial sustancial de creación de empleo. Los Estados miembros deberían lograr una renovación profunda de al menos un 3% del parque inmobiliario europeo al año.



- » **Apoyar la economía circular en el sector de la construcción** y aplicar principios circulares con criterios ecológicos obligatorios a los edificios y productos, introduciendo viviendas sociales ecológicas en sus planes de inversión en vivienda, incluyendo criterios de sostenibilidad en las viviendas sociales.
- » **Apoyar la innovación y las asociaciones para la renovación en el sector de la vivienda social**, así como el enfoque de **vecindad inteligente** propuesto en el marco de la Iniciativa para una vivienda asequible en la «Ola de renovación». Reforzar los vínculos intergeneracionales permitiendo a las personas mayores que por motivos de salud o económicos deban abandonar sus hogares encontrar viviendas que satisfagan sus necesidades sin tener que abandonar la comunidad de la que formaron parte durante años.
- » **Luchar de manera radical contra el problema de las personas sin hogar y contra la discriminación antes de 2030**. Los Estados miembros deben reducir y erradicar el problema de las personas sin hogar como prioridad en el contexto del plan de acción sobre el Pilar Europeo de Derechos Sociales. Se debe dar prioridad a la provisión de viviendas permanentes a las personas sin hogar mediante medidas proactivas y reactivas en el marco de sus estrategias nacionales destinadas a las personas sin hogar, sobre la base de una consulta sistémica con las ONG que trabajan en el ámbito de la carencia de hogar, la pobreza y la discriminación y contando con instrumentos de financiación adecuados, como el Fondo Social Europeo Plus y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional.
- » **Adoptar medidas y aplicación de programas para los jóvenes que cumplen dieciocho años y corren el riesgo de quedarse sin hogar**. Contar con apoyo financiero para las personas jóvenes que se independizan, mejorando el acceso a la información sobre fondos para vivienda asequible y promover que la Garantía Juvenil revisada contribuya a abordar la situación de las personas jóvenes sin hogar. Una circunstancia que está aumentando en muchos países de la Unión.
- » **Garantizar las medidas excepcionales para prevenir el problema de las personas sin hogar y proteger a las personas sin hogar durante la crisis de la COVID-19, en particular mediante moratorias sobre los desahucios y los cortes de suministro eléctrico, y la provisión de vivienda temporal**. Que estas medidas se mantengan todo el tiempo que sea necesario y cuenten con un seguimiento de soluciones adecuadas y permanentes. Además, se pide a los Estados miembros que apoyen y promuevan a las organizaciones no gubernamentales y benéficas que prestan servicios sanitarios y sociales a las personas sin hogar y les ayudan a protegerse de la COVID-19;
- » **Otorgar una solución habitacional ante situaciones de emergencia**, como cuando las personas se enfrentan a situaciones administrativas precarias o cuando se trata de víctimas de violencia doméstica.
- » **Establecer un enfoque de género en las políticas de vivienda**. Las mujeres están especialmente expuestas a la crisis de la vivienda ya que se ven más afectadas por la precariedad, debido a la brecha salarial y de pensiones entre hombres y mujeres, y los trabajos a tiempo parcial. Se debe abordar también el problema de las mujeres sin hogar, que suele ser menos visible y que debe tratarse de manera específica en sus estrategias nacionales, ya que a menudo las mujeres sin hogar han sufrido traumas complejos y se enfrentan a nuevas situaciones traumáticas,

por ejemplo, a través de la violencia doméstica y los malos tratos, la separación de sus hijos, la estigmatización y la falta de espacios seguros, o a situaciones específicas, como la monoparentalidad.

- » **Establecer recursos rápidos y eficaces de acceso a la vivienda para atenuar el impacto del distanciamiento social y la cuarentena debido a la COVID-19 en los casos de violencia contra las mujeres**, incluido un aumento de los incidentes de violencia doméstica y maltrato infantil. La independencia económica de las mujeres ha demostrado ser una herramienta clave para abordar la violencia de género.
- » **Garantizar el ejercicio del derecho de los niños, niñas y adolescentes a una vivienda adecuada**, incluida la prestación de la correspondiente ayuda a los padres que tengan dificultades para mantener o acceder a una vivienda con el fin de que puedan permanecer con sus hijos, prestando especial atención a los adultos jóvenes que abandonan las instituciones de protección infantil. La Garantía Infantil Europea debe dar sus frutos en el ámbito de la protección de la vivienda.
- » **Garantizar la igualdad de acceso a una vivienda digna para todos/as, combatiendo la aporofobia, el racismo y el antigitanismo** y garanticen la no discriminación sobre la base de cualquiera de los criterios establecidos en el artículo 21 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Garantizar la aplicación de la Carta, así como de la Directiva sobre igualdad racial y el Marco Europeo de Estrategias Nacionales de Integración de los Gitanos y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas, prestando especial atención a la discriminación interseccional.
- » **Erradicar los asentamientos y los barrios segregados caracterizados por condiciones de vida precarias**, promoviendo la eliminación de la segregación espacial e involucrando a los beneficiarios de la población romaní y gitana en el diseño, la implantación, la supervisión y la evaluación de todas las etapas de los proyectos de vivienda, para garantizar de manera efectiva que se les facilita la información para beneficiarse de los fondos existentes, así como de los mecanismos y políticas de lucha contra la discriminación para evitar los desalojos forzosos. Utilizar el Fondo de Transición Justa previsto para mejorar la situación de la vivienda, la salud y el empleo, con el fin de no dejar atrás a nadie, incluida la población romaní y gitana.
- » **Implementar medidas en materia de vivienda para las personas con discapacidad**, quienes a menudo se enfrentan a diversos retos complejos y distintas modalidades de privación en este ámbito, como el no tener derecho a vivir en la comunidad con igualdad de oportunidades, la falta de disponibilidad de servicios comunitarios necesarios para garantizar la transición desde la asistencia institucional a la vida en la comunidad, el hecho de que a menudo se ven obligadas a vivir en instituciones residenciales segregadas, la pobreza, su falta de acceso a programas de vivienda, las barreras existentes a la accesibilidad, etc. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad impone obligaciones que deben cumplirse, incluyendo una desinstitucionalización rápida en toda Europa y el uso de los fondos nacionales y de la Unión disponibles para crear viviendas accesibles y no segregadas y prestar los servicios comunitarios necesarios para las personas con discapacidad con el fin de garantizar su derecho a vivir de manera independiente en la comunidad y a tener las mismas oportunidades de participar en la sociedad.
- » **Exigir a la Comisión y a los Estados miembros que garanticen que no se utilizarán fondos de la Unión o de los Estados miembros para proyectos de vivienda que den lugar a la segregación o la exclusión social**; se pide a los Estados miembros



que consideren siempre la calidad de la vivienda en términos de desarrollo urbano, arquitectura y funcionalidad, a fin de mejorar el bienestar para todos; se pide a la Comisión y a los Estados miembros que promuevan programas e incentivos que fomenten y refuercen los vínculos intergeneracionales que permitan a las personas, en particular a las personas mayores, que deben abandonar sus hogares por motivos económicos o de salud, encontrar nuevas viviendas que satisfagan sus necesidades sin tener que abandonar sus comunidades.

- » **Supervisar la asequibilidad de la vivienda en el Semestre Europeo** y, concretamente, dentro las recomendaciones específicas por país, para aplicar los principios del Pilar Europeo de Derechos Sociales, la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, y de los objetivos climáticos de la Unión establecidos en el Pacto Verde. Incorporar los planes nacionales de vivienda asequible incluirse en los programas nacionales de reforma, incluyendo estrategias específicas para abordar los obstáculos al derecho a la vivienda, como la discriminación, la financiarización, la especulación, los préstamos abusivos, el acaparamiento de tierras, los conflictos, los desahucios forzosos, la degradación medioambiental y la vulnerabilidad frente a catástrofes.
- » **Perfeccionar el indicador del índice de precios de la vivienda**, considerando que una vivienda es asequible si el presupuesto restante de su inquilino es cuando menos suficiente para atender otros gastos fundamentales para una vida digna. Es necesario desarrollar una definición exhaustiva de asequibilidad de la vivienda a escala de la Unión. Teniendo en cuenta una amplia gama de indicadores como las tasas de desahucio y pobreza; el actual umbral de referencia para la tasa de sobrecoste de la vivienda del 40% de la renta disponible de un hogar no representa suficientemente el número de hogares para los que los costes de la vivienda suponen una carga excesiva. Eurostat debería elaborar un conjunto más amplio de datos sobre los gastos en vivienda de los hogares, del 25% al 40% de la renta disponible, a intervalos del 5%. También se deberían recoger datos de mayor calidad sobre la asequibilidad de la vivienda a través de las estadísticas europeas sobre la renta y las condiciones de vida (EU-SILC) de Eurostat, y del Observatorio Europeo de la Pobreza Energética.
- » **Proteger a las personas inquilinas y propietarias** que ocupan sus propias viviendas, fomentando su seguridad jurídica. Aplicar unas políticas de vivienda basadas en el principio de neutralidad entre la vivienda en propiedad, el alojamiento alquilado privado y la vivienda social alquilada.
- » **Establecer criterios de elegibilidad transparentes para las viviendas sociales y financiadas con fondos públicos para garantizar la igualdad de acceso a la vivienda**; poner en marcha estrategias nacionales para prevenir la segregación social, mediante una distribución geográfica más amplia de las viviendas sociales, a disposición de toda la ciudadanía, con independencia de su condición, género, religión o etnia; facilitar el acceso a la vivienda y fomentar los barrios diversos mejorando el acceso a los créditos y los alquileres con opción de compra para las personas jóvenes, las familias de renta baja y media, y las personas pertenecientes a grupos desfavorecidos desde el punto de vista social y económico; conceder préstamos asequibles garantizados por el Estado para estos grupos, evitando al mismo tiempo las burbujas y el sobreendeudamiento.
- » **Ser más activos a la hora de corregir los desequilibrios en los mercados de la vivienda** facilitando, entre otras cosas, información exhaustiva sobre el funcionamiento de los mercados, sobre el número y la distribución geográfica de las

operaciones, sobre la formación de los precios de los distintos segmentos del mercado y sobre el potencial de desarrollo de cada mercado en particular; corregir el aumento de la financiarización del mercado de la vivienda, en particular en las ciudades, al tratar los inversores la vivienda como un activo negociable y no como un derecho humano. La Comisión debería evaluar la contribución de las políticas y los reglamentos de la Unión a la financiarización del mercado de la vivienda y la capacidad de las autoridades nacionales y locales para garantizar el derecho a la vivienda y que, en su caso, presente propuestas legislativas para luchar contra la financiarización del mercado de la vivienda. Los Estados miembros y las autoridades locales deberían establecer medidas adecuadas para contrarrestar las inversiones especulativas, adoptando políticas que favorezcan inversiones a largo plazo en el mercado de la vivienda que desarrollen políticas de planificación urbana y rural que favorezcan la vivienda asequible, la diversidad social y la cohesión social.

- » **Exigir transparencia en relación con la propiedad inmobiliaria y las transacciones inmobiliarias es esencial para evitar distorsiones en el mercado de la vivienda y prevenir el blanqueo de capitales en este sector;** respetar la obligación establecida en la Directiva contra el blanqueo de capitales, además de armonizar la información relativa a la propiedad inmobiliaria y a la interconexión de estos registros nacionales, con miras a evitar la especulación.
- » **Proteger mejor a las personas deudoras hipotecarias contra los desahucios, y prohibir el desahucio de inquilinos/as y propietarios/as que ocupen sus viviendas si no se les ofrece un alojamiento alternativo.** Las personas desalojadas víctimas de desahucio deben poder hacer valer sus derechos ante un tribunal. Reforzar las actuales normas de conducta vinculantes para los acreedores, los proveedores de servicios de crédito y los compradores de crédito para evitar prácticas engañosas, acoso y violación de los derechos del consumidor, al menos en lo que respecta a los préstamos hipotecarios, o que, en su caso, adopten normas nuevas.
- » Vigilar el crecimiento expansivo del alquiler de vacaciones a corto plazo que está retirando viviendas del mercado y propiciando un aumento de los precios, y que tiene un impacto negativo en la habitabilidad de centros urbanos y turísticos. La Comisión debería interpretar la Directiva de servicios en consonancia con la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (C-390/18), que establece la asequibilidad de la vivienda y la escasez de viviendas de alquiler como «una razón imperiosa de interés general», y que conceda en consecuencia una amplia discrecionalidad a las autoridades nacionales y locales para definir normas proporcionadas para los servicios de hostelería, incluido el registro obligatorio, la limitación de licencias y políticas de zonificación específicas, la limitación de la duración, evitar la «turistización», el abandono de los centros urbanos y la disminución de la calidad de vida en ellos por parte de sus residentes.
- » No regular el mercado inmobiliario y a los agentes financieros que operan en ese mercado a fin de garantizar el acceso a una vivienda asequible y adecuada para todos significaría **el incumplimiento de sus obligaciones en relación con el derecho a la vivienda.**
- » **Incluir al sector de la vivienda como un servicio social de interés general, y no solo la vivienda social,** ya que esto es fundamental para garantizar el derecho a una vivienda asequible y digna para todos.

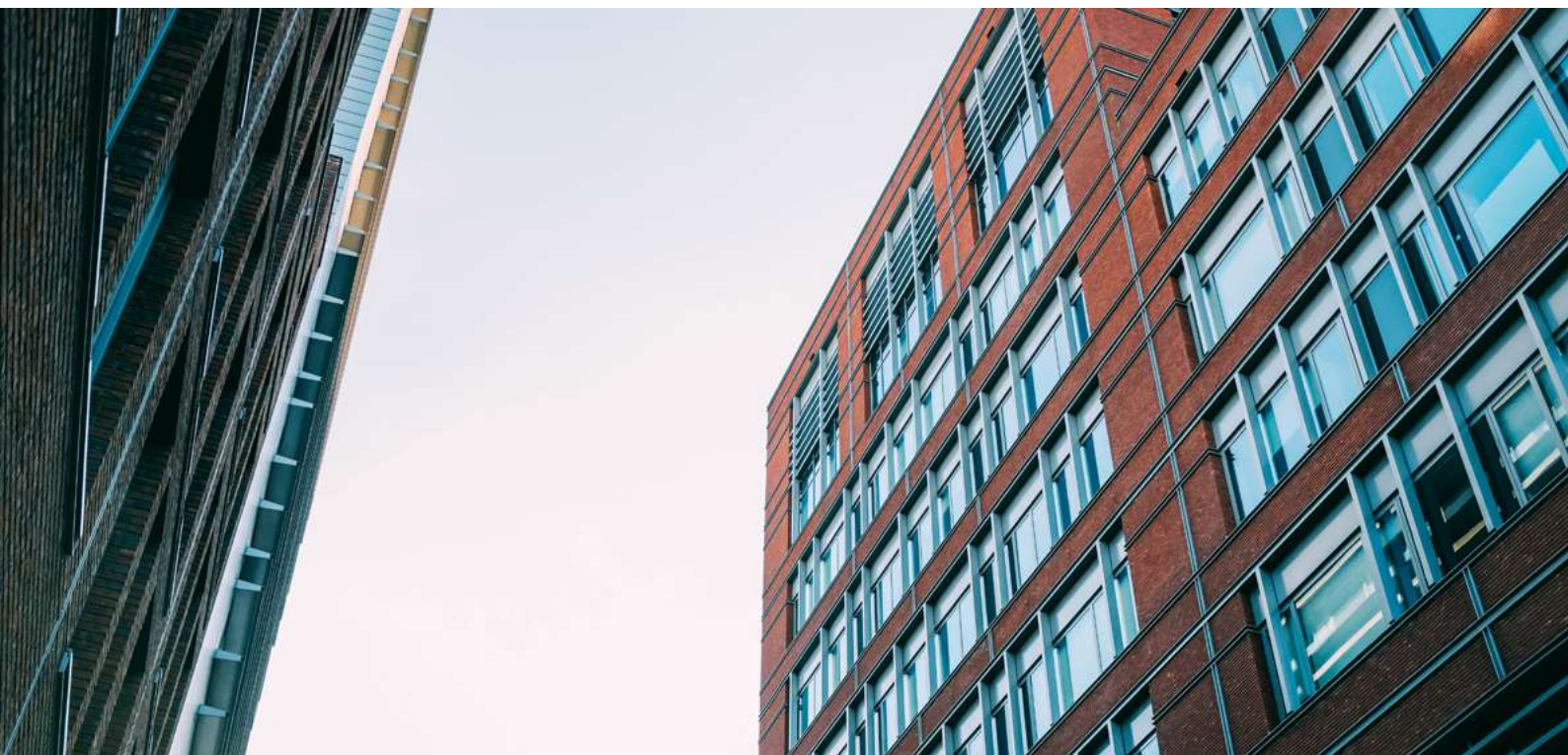
- » **Invertir en viviendas sociales, públicas, asequibles y eficientes** desde el punto de vista energético. El déficit de inversión en viviendas asequibles asciende a 57.000 millones de euros al año. La Comisión y a los Estados miembros deberán cubrir el déficit de inversiones en viviendas asequibles con carácter prioritario, con criterios sociales y ecológicos necesarios.
- » **Reconocer, apoyar y financiar soluciones de vivienda impulsadas por la comunidad**, que sean democráticas y colaborativas, incluidos los fideicomisos de tierras comunitarios, como medios legítimos y viables para ofrecer viviendas sociales y de mercado; impulsar un enfoque sostenible del uso del suelo urbano, por ejemplo, dando prioridad a la rehabilitación de viviendas abandonadas frente a la construcción de viviendas nuevas.

## 5.2. España

La crisis de la vivienda comprende las dificultades de acceso a una vivienda digna, adecuada y accesible es una realidad para millones de personas en España, y ha sido reiteradamente condenada por Naciones Unidas la vulneración de este Derecho Humano por la carencia de legislación y políticas públicas adecuadas.

Los datos estadísticos, la práctica de intervención social con las personas y familias, sus testimonios y vivencias permiten comprobar que la **vivienda** en nuestro país se ha convertido en el **determinante social más importante para explicar los procesos de exclusión social y pobreza**.

Los datos de exclusión en la vivienda abruma y se han agravado con la crisis sanitaria. El 23,7% de la población, más de 11 millones de personas, está afectada por algún indicador de exclusión en la vivienda. Una cifra que se eleva hasta el 60% de la población en situación de pobreza severa.



Con la COVID-19 se ha hecho patente la emergencia al ver cómo ha aumentado a **5,7 millones las personas que en 2020 sufrieron retrasos en los pagos relacionados con la vivienda** (hipoteca, alquiler, recibos), dos millones más que en 2019.

Los problemas existentes son de extrema gravedad y están concentrados en las familias que viven en pobreza, en otros hogares con rentas bajas y con situaciones de vulnerabilidad: sinhogarismo, infravivienda y chabolismo, deficiencias graves en la construcción, insalubridad, hacinamiento, vivienda precaria, desahucios, desalojos, entorno degradado, barreras arquitectónicas, falta de accesibilidad, desproporción de gastos en vivienda frente a ingresos o pobreza energética, todo ello agravado por la enorme subida de los precios de la electricidad.

Esta crisis **afecta especialmente a las personas más jóvenes**, el tramo de edad con mayor porcentaje de pobreza y exclusión social y con un serio riesgo de transmisión intergeneracional. Se agrava ante crecientes situaciones de discriminación en las que se obstaculiza el acceso y mantenimiento de una vivienda por cuestiones relacionadas con el país de origen, nacionalidad o etnicidad, género, discapacidad o criminalización de la pobreza.

En este estudio, constatamos que, tanto a nivel estatal, como **en la mayoría de las Comunidades Autónomas, hay una clara falta de ambición presupuestaria y políticas y sistemas fuertes y cohesionados** que apunten este derecho.

En España el volumen de vivienda protegida construida es la más baja desde la década de 1950, promoviéndose en 2019 apenas 6.615. Una disminución del 90% en 10 años. Al mismo tiempo el parque de vivienda social supone el 0,96% de las viviendas principales (algo menos de 178.500 viviendas), cuando en la Unión Europea es del 9,3%. Asimismo, solo el 3,3% de los hogares residen en régimen de alquiler inferior a precio de mercado (más de 614.000 hogares) con una importante desigualdad territorial.

Garantizar el acceso a una vivienda digna, adecuada y accesible es fundamental para asegurar la calidad de vida de las personas y otros derechos tan fundamentales como la salud y el bienestar. La Carta Social Europea, de obligado cumplimiento desde julio de 2021, indica en su artículo 31 que “Toda persona tiene derecho a la vivienda” y, por lo tanto, conmina a **España a que establezca la vivienda como un derecho humano indispensable y un bien de utilidad social**. Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la vivienda, se deben cumplir con sus tres apartados: favorecer el acceso a la vivienda de una calidad suficiente; prevenir y paliar la situación de carencia de hogar con vistas a eliminar progresivamente dicha situación; y hacer asequible el precio de las viviendas a las personas que no dispongan de recursos suficientes.

Tanto la Ley Estatal por el Derecho a la Vivienda como el Plan Estatal de Acceso a la Vivienda serían oportunidades para asegurar su **función social en todo el territorio, exigiendo su plena implantación en Comunidades Autónomas y Ayuntamientos**, facilitando la **complementariedad de las acciones que ya realizan** y la **simplificación burocrática** y priorizando en los criterios para la condición de población beneficiaria a las personas más vulnerables.

Como parte de la Recuperación post-COVID, **la inversión en vivienda debería ser una obra pública prioritaria, especialmente en rehabilitación, siempre que se realice en beneficio de toda la ciudadanía.**<sup>193</sup>

Además de las medidas que comprenden a España como Estado Miembro de la Unión Europea, destacamos las siguientes prioridades y medidas:

### 5.2.1. Prioridades

- » Considerar la vivienda como un derecho humano en la Ley Estatal por el Derecho a la Vivienda explicitando su función social.
- » Mantener de forma permanente la **titularidad pública** y la calificación de las viviendas promovidas con fondos públicos bajo algún régimen de protección, asegurando que siempre estarán disponibles para resolver necesidades de las personas en situación o riesgo de exclusión.
- » Incrementar el esfuerzo de las administraciones públicas en **rehabilitación y mantenimiento del parque de viviendas**, el control de situaciones anómalas en su uso y la promoción de vivienda asequible, fundamentalmente, en alquiler. Se debe asegurar que este sub-mercado alcanza como mínimo el 40% del PIB de la construcción.
- » Implementar los programas **de lucha contra la exclusión residencial severa (sinhogarismo de calle, vivienda insegura, infravivienda y chabolismo) incluido en el Futuro Plan Estatal de Acceso a la Vivienda**, que asegure la incorporación a viviendas normalizadas, desde las Comunidades Autónomas.
- » **Garantizar el acceso inmediato a una vivienda para las personas que están en diversas situaciones de inseguridad residencial.** Los problemas relacionados con la escasez, carestía y malas condiciones de las viviendas también han quedado a la vista con la crisis del COVID-19, ya que muchas personas en situación vulnerable no sólo no han podido afrontar el pago de alquileres o hipotecas, sino que se han confinado en espacios carentes de luz natural, de espacio personal y de instalaciones.

### 5.2.2. Medidas en relación con problemáticas concretas

- » **Reforzar la acción preventiva para evitar la pérdida de la vivienda** y situaciones de sinhogarismo, hacinamiento o sobreocupación, ocupación, alquileres no regulados, etc. Tener en cuenta situaciones de especial vulnerabilidad y establecer criterios de priorización cuando formen parte de la unidad de convivencia personas dependientes, niños, niñas y adolescentes, personas mayores, o cuando sean familias monoparentales o familias numerosas.

---

193 EAPN, *El derecho a una vivienda adecuada y digna*, 2020.

- » **Generar políticas para la reducción de los costes de la vivienda con respecto a los ingresos familiares**, respetando el tope fijado por la Unión Europea en el 30% de la renta familiar asignado a vivienda, incluyendo suministros de energía eléctrica, gas, agua y comunicaciones digitales.
- » **Ampliar la oferta de vivienda pública de calidad en alquiler asequible y social al nivel medio europeo.**
- » **Garantizar el impacto social ante la crisis de la vivienda del Componente 2, el Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana, del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.** Mediante la recuperación y rehabilitación, la reorientación de parque desocupado y el establecimiento de ayudas masivas al alquiler para las personas y familias vulnerables. Asegurando que una reserva del 30% de las construcciones de vivienda nueva sea dedicada al alquiler social.
- » **Establecer mecanismos eficaces y eficientes de protección ante casos de situación o riesgo de pérdida de vivienda, garantizando el realojo obligatorio desde la administración y 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 o en infraviviendas, así como un servicio gratuito de intermediación con la propiedad del inmueble.
- » **Modificar la Ley de Arrendamientos Urbanos**, regulando el alquiler de habitaciones que permita dotar de seguridad jurídica a las personas arrendatarias, una situación habitacional muy extendida entre quienes sufren pobreza y exclusión social.
- » **Potenciar la colaboración entre sectores, con implicación activa del Tercer Sector de Acción Social:** gestión y promoción (de obra nueva o de remodelación y rehabilitación) de soluciones habitacionales sociales, rehabilitación con empresas de inserción, acompañamiento social de las familias, coordinación entre salud, vivienda y servicios sociales, apoyo con programas de inserción sociolaboral, etc.
- » **Asegurar políticas integrales con enfoque de derechos humanos que den respuesta a las necesidades de las personas**, complementando de manera coordinada las políticas de acceso a la vivienda con otras que garanticen la inclusión social de la ciudadanía en situación más empobrecida y vulnerable.
- » **Garantizar la accesibilidad universal y eliminación de barreras arquitectónicas, comunicativas y cognitivas** en todos los edificios y viviendas mediante rehabilitación y reformas integrales. Modificando la Ley de Propiedad Horizontal y con financiación suficiente, preferiblemente de pago adelantado.
- » **Sancionar leyes que permitan controlar y reducir al máximo la discriminación en el acceso a la vivienda**<sup>194</sup>.

194 El anteproyecto de Ley de no discriminación recoge en el artículo 19 el Derecho a la igualdad de trato y no discriminación en el acceso a la vivienda. Ministerio de Sanidad, Política social e Igualdad, [Anteproyecto de Ley integral para la igualdad de trato y la no discriminación.](#)



## La Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en el Estado Español (EAPN-ES) está formada por las siguientes redes y entidades:

### 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 19 entidades estatales:

Accem • Acción Contra el Hambre • 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 Adsis • Fundación Cepaim • Fundación Cruz Blanca • 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)



Financiado por:



Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en el Estado Español (EAPN-ES)

c/ Tribulete, 18 1º - 28012 Madrid

Tel. 91 786 04 11

eapn@eapn.es • www.eapn.es

