



MENSAJES A TRANSMITIR EN RELACIÓN CON LA PRESENTACIÓN DEL BORRADOR DE “GUIDELINES FOR THE IMPLEMENTATION OF THE RIGHT TO ADEQUATE HOUSING”.

18 de noviembre de 2019

I. INTRODUCCIÓN

Se ha recibido un borrador de documento “GUIDELINES FOR THE IMPLEMENTATION OF THE RIGHT TO ADEQUATE HOUSING”, elaborado por la Relatora Especial de Vivienda Leilani Fahra, de NNUU, con la solicitud de remitir, en su caso, observaciones por escrito antes del 18 de noviembre de 2019.

El documento consiste en un conjunto de 17 directrices para que los Estados implementen el derecho a una vivienda adecuada, elaborado tomando como base los estándares normativos que han surgido de la jurisprudencia relacionada con el sistema internacional de derechos humanos, los compromisos con los Estados y las partes interesadas y las experiencias y recomendaciones previas que ha formulado la Relatora durante su mandato. El documento contiene un apartado de **introducción y 17 directrices** que son las siguientes:

1. Reconocer el derecho a la vivienda como un derecho humano fundamental en la legislación y en la práctica
2. Diseñar, implementar y evaluar estrategias integrales para la realización del derecho a la vivienda
3. Asegurar la realización progresiva del derecho a una vivienda adecuada con medidas proporcionales y razonables.
4. Abordar la discriminación y garantizar la igualdad
5. Garantizar la igualdad de género en la vivienda
6. Eliminar el sinhogarismo en el menor tiempo posible
7. Poner fin a la criminalización y la discriminación de las personas sin hogar
8. Aclarar las obligaciones de las empresas en relación con el derecho a la vivienda y abordar la financiarización de la vivienda
9. Garantizar el derecho a la vivienda de los migrantes
10. Asegurar una participación significativa de todos los afectados en el diseño, implementación y monitoreo de políticas, programas y estrategias de vivienda
11. Especificar las responsabilidades de cada nivel de gobierno y garantizar la coordinación y la rendición de cuentas para la realización del derecho a una vivienda adecuada
12. Mejorar los asentamientos informales incorporando un enfoque basado en los derechos humanos
13. Prohibir los desalojos forzosos y prevenir los desahucios
14. Revisar todas las políticas de vivienda para garantizar su sostenibilidad ambiental y desarrollar e implementar estrategias para abordar los efectos de la crisis climática en el derecho a la vivienda
15. Garantizar mecanismos eficaces de seguimiento y rendición de cuentas
16. Garantizar el acceso a la justicia en todos los aspectos del derecho a la vivienda
17. Empezar una cooperación internacional para garantizar la realización del derecho a una vivienda adecuada



II.-COMENTARIOS AL DOCUMENTO

1.- OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

En primer lugar, la Relatora de Vivienda señala en el apartado 2 de la introducción, la importancia del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y en concreto del Objetivo de Desarrollo Sostenible nº 11, Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

España comparte esta posición de la Relatora y por ello ha asumido como una política de Estado la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible y ha aprobado un Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030 en España, identificando 9 políticas palanca que lograrán la efectiva implantación de la Agenda. Entre estas políticas palanca, se encuentra la Agenda Urbana Española, alineada con las Agendas internacionales de NNUU y también de la UE, en relación precisamente con el ODS 11. España es uno de los pocos países europeos que ha aprobado su propia Agenda Urbana, tras un largo proceso de participación que tuvo una duración de más de 18 meses y en el que tuvieron voz todos los sectores afectados.

La Agenda Urbana Española (AUE)¹ es un documento estratégico, sin carácter normativo, y por tanto de adhesión voluntaria, que, de conformidad con los criterios establecidos por la Agenda 2030, la nueva Agenda Urbana de las Naciones Unidas y la Agenda Urbana para la Unión Europea persigue el logro de la sostenibilidad en las políticas de desarrollo urbano. Constituye, además, un método de trabajo y un proceso para todos los actores, públicos y privados, que intervienen en las ciudades y que buscan un desarrollo equitativo, justo y sostenible desde sus distintos campos de actuación.

Esta estrategia de desarrollo urbano de carácter integrado ofrece un Decálogo de Objetivos Estratégicos que despliegan, a su vez, un total 30 objetivos específicos, y 291 líneas de actuación, poniendo a disposición de quienes estén interesados en su implementación, un verdadero “menú a la carta” para que puedan elaborar sus propios Planes de acción. Todo ello desde una amplia visión que incluye a todos los pueblos y ciudades con independencia de su tamaño y población, y bajo el triple prisma de la sostenibilidad económica, social y medio ambiental.

2.- DESARROLLO ACTUAL DE LAS DIRECTRICES POR PARTE DEL MINISTERIO DE FOMENTO.

Se considera adecuado el enfoque adoptado en la redacción de la Guía por cuanto, tal y como señala en el párrafo 10 de la introducción, trata de **identificar todos los elementos clave** que es necesario considerar para avanzar en la implementación efectiva del derecho a la vivienda, de forma global para todos los países.

No obstante, habrá que precisar en cada uno de los Estados los mecanismos para llevar a la práctica cada uno de los aspectos que se identifican, teniendo en cuenta el diagnóstico de situación específico de cada uno, la estructura, organización administrativa, marco legislativo, etc, en cada uno de los territorios, así como cuál es el punto de partida de cada uno de ellos.

En línea con esta idea, el punto 11 de la introducción reconoce que cuando se menciona la palabra “States” se refiere a “*todos los niveles de gobierno, desde el local hasta el nacional, todos los actores*”

¹ www.aue.gob.es



que ejercen cualquier autoridad gubernamental y todas las ramas del gobierno, incluidos los órganos judiciales y cuasi-judiciales responsables de garantizar el acceso a la justicia por el derecho a la vivienda. Además, las Directrices reconocen el papel central que deben desempeñar las empresas, las instituciones financieras, los inversores, las personas y las organizaciones no gubernamentales en la realización del derecho a la vivienda”.

En concreto, desde el Ministerio de Fomento, se está ya trabajando en varias de las directrices señaladas por la relatora en su informe, en el marco de las competencias de dicho departamento y sin perjuicio de aquellas otras medidas que se están adoptando por otros departamentos ministeriales como el Ministerio de Justicia, Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, Ministerio de justicia, Ministerio de Economía y Empresa, Ministerio de Asuntos Exteriores, entre otros, y de las medidas que corresponden al ámbito de las Comunidades Autónomas y Entes locales.

En el desarrollo de las medidas que se están afrontando desde el Ministerio de Fomento, se tendrán en cuenta las directrices formuladas por la Relatora en todo aquello que sea posible para lograr el acceso a una vivienda digna y adecuada por parte de los españoles, tal y como proclama el artículo 47 de la Constitución Española, así como teniendo en cuenta el ordenamiento jurídico vigente.

A continuación, se especifican para las Directrices² indicadas por la Relatora, las acciones más significativas que está poniendo en marcha el Ministerio de Fomento (salvo la directriz 17 sobre la que el Ministerio de Fomento no tiene competencia alguna):

DIRECTRIZ 1. RECONOCER EL DERECHO A LA VIVIENDA COMO UN DERECHO HUMANO FUNDAMENTAL EN LA LEGISLACIÓN Y EN LA PRÁCTICA Y DIRECTRIZ 3. ASEGURAR LA REALIZACIÓN PROGRESIVA DEL DERECHO A UNA VIVIENDA ADECUADA CON MEDIDAS PROPORCIONALES Y RAZONABLES.

1. El ministerio de Fomento está trabajando en una **Ley de vivienda** (primera en la democracia) que cuyo objeto es regular, para todo el territorio español, y sin perjuicio de la competencia en materia de vivienda de las Comunidades Autónomas, las condiciones básicas que garanticen la igualdad en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales relacionados con la vivienda, además de establecer una regulación homogénea de los aspectos más esenciales de las políticas públicas de vivienda.

No obstante, el derecho a la vivienda como justiciable, con un contenido prestacional, no es el que resulta del artículo 47 CE. Es necesario recordar que, de acuerdo con la doctrina constitucional, enuncia «un mandato o directriz constitucional que ha de informar la actuación de todos los poderes públicos (art. 53.3 CE) en el ejercicio de sus respectivas competencias» (STC 152/1988, de 20 de julio, FJ 2; y en el mismo sentido, SSTC 59/1995, de 17 de marzo, FJ 3, y 36/2012, de 15 de marzo, FJ 4). Los poderes públicos vienen así obligados a promover las condiciones necesarias y a establecer las normas pertinentes para hacer efectivo el derecho de los españoles a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, en particular regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación, conforme determina el art. 47 CE.

² En algunos casos, se han agrupado algunas directrices por abordar temas comunes.



Por tanto, en la medida en que el art. 47 CE no garantiza un derecho fundamental sino que enuncia un principio rector de la política social y económica, una directriz constitucional dirigida a los poderes públicos, la regulación controvertida no puede en ningún caso contravenir el mandato del art. 10.2 CE de interpretar las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce (esto es, los contenidos en los arts. 14 a 29, más la objeción de conciencia del art. 30.2) de conformidad con la Declaración universal de derechos humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España.

DIRECTRIZ 2. DISEÑAR, IMPLEMENTAR Y EVALUAR ESTRATEGIAS INTEGRALES PARA LA REALIZACIÓN DEL DERECHO A LA VIVIENDA Y DIRECTRIZ 3. ASEGURAR LA REALIZACIÓN PROGRESIVA DEL DERECHO A UNA VIVIENDA ADECUADA CON MEDIDAS PROPORCIONALES Y RAZONABLES.

2. El 2 de febrero de 2019, se presentó en Consejo de Ministros la **Agenda Urbana Española (AUE)**, alineada con las Agendas Urbanas internacionales y con los Objetivos de Desarrollo Sostenible que proclama la Agenda 2030. La AUE incorpora un objetivo estratégico específico sobre vivienda, el O.E.8, “Garantizar el derecho a la Vivienda” cuyos principales retos son lograr un parque de vivienda digno, adecuado, asequible y suficiente para satisfacer las necesidades sociales, sobre todo de los más vulnerables, sustentado en un parque edificatorio de calidad. Se está trabajando en la implementación de dicha Agenda tanto por parte de la Administración General del Estado como por parte de las distintas regiones y entes locales y demás actores implicados.
3. Para ello, se está actualmente elaborando una **Estrategia para la Sostenibilidad Territorial y Urbana**, cuya misión es la de definir, proponer y ejecutar las políticas estatales en materia de acceso a la vivienda, suelo y arquitectura, innovación, calidad y sostenibilidad de la edificación y las políticas de desarrollo urbano sostenible que implementen la Agenda Urbana Española, y alineadas con la Agenda 2030 y las Agendas Urbanas internacionales.

DIRECTRIZ 4. ABORDAR LA DISCRIMINACIÓN Y GARANTIZAR LA IGUALDAD Y DIRECTRIZ 5. GARANTIZAR LA IGUALDAD DE GÉNERO EN LA VIVIENDA.

4. Además de las medidas señaladas en los párrafos 1, 2 y 3 (Ley de vivienda, la AUE o la Estrategia de sostenibilidad) que abordan los requerimientos de esta directriz de manera global garantizando la igualdad en el ejercicio del derecho a una vivienda, también se pueden mencionar de forma específica en este apartado, las siguientes medidas que atienden a las medidas de implementación sugeridas por la Relatora. En primer lugar, se aprobó el **Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler**. Las medidas contempladas se dirigen a ofrecer **mayor seguridad y certidumbre al inquilino de una vivienda**, incentivar la oferta de vivienda de alquiler y dar **apoyo a los grupos más vulnerables, aliviando la carga financiera de las familias**.

Entre otras, se pueden destacar las siguientes:

- Se amplió la prórroga obligatoria del contrato de alquiler de tres a cinco años, si el arrendador es persona física, o a siete años, si es persona jurídica.
- Se incluyó un mandato al Gobierno para impulsar la oferta de viviendas en alquiler asequible mediante medidas para favorecer la información y la transparencia en el mercado del alquiler, así como las políticas de vivienda o fiscales.



- Se mejoró la coordinación con los servicios sociales para proteger a las personas en situación de desahucio en los supuestos de vulnerabilidad, además de que se implementa y agiliza el procedimiento (ver párrafo 25, 26 y 27).
5. Además, se adoptaron **medidas legislativas** (mediante la modificación de la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre propiedad horizontal) para facilitar la realización de obras de mejora de la **accesibilidad en edificios de viviendas**, para resolver las deficiencias en materia de accesibilidad que sufren diariamente las personas con discapacidad y movilidad reducida, que se encuentran afectados por barreras y condicionantes físicos que les impiden el ejercicio de sus derechos.
 6. A través del **Plan estatal de vivienda**, que es el instrumento a través del cual el Ministerio de Fomento financia las políticas de vivienda en los distintos territorios españoles, el Ministerio identifica los **colectivos vulnerables** que requieren una mayor protección y preferencia en la concesión de las ayudas económicas, constituyendo un medio efectivo para lograr reducir y eliminar la discriminación de estos colectivos. Entre otros, **se reconocen los siguientes mencionados expresamente por la Relatora en este apartado**: unidades de convivencia en las que exista alguna víctima acreditada de violencia de género; unidades de convivencia en las que alguna persona asume la patria potestad, tutela o acogimiento familiar permanente del menor huérfano por violencia de género, unidades de convivencia que cuenten con algún miembro con discapacidad; mujeres en situación de necesidad o en riesgo de exclusión, en especial cuando tengan hijos menores exclusivamente a su cargo; y de personas sin hogar. Además, se trabajará en la **reorientación social** del Plan Estatal de vivienda para dirigir las ayudas en mayor medida a aquellos colectivos y hogares con mayores dificultades.

DIRECTRIZ 6. ELIMINAR EL SINHOGARISMO EN EL MENOR TIEMPO POSIBLE, DIRECTRIZ 7. PONER FIN A LA CRIMINALIZACIÓN Y LA DISCRIMINACIÓN DE LAS PERSONAS SIN HOGAR Y DIRECTRIZ 9. GARANTIZAR EL DERECHO A LA VIVIENDA DE LOS MIGRANTES.

7. Sin perjuicio de que estas tres directrices no competen de forma directa al Ministerio de Fomento, sino que corresponden a otros departamentos ministeriales y a las diferentes escalas de Administración, en España se está avanzando en la implantación de la **metodología “Housing First”** como una herramienta para lograr erradicar el sinhogarismo, en colaboración con las Comunidades Autónomas, los gobiernos locales y las entidades sin ánimo de lucro. Por su parte, se tiene conocimiento que el Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social está poniendo en marcha varias medidas para lograr erradicar el sinhogarismo, como la elaboración de la nueva Estrategia de Personas Sin Hogar en 2021; o la mejora de la calidad de los datos sobre sinhogarismo con el objetivo de contar con datos desagregados y consistentes en 2021.

DIRECTRIZ 8. ACLARAR LAS OBLIGACIONES DE LAS EMPRESAS EN RELACIÓN CON EL DERECHO A LA VIVIENDA Y ABORDAR LA FINANCIARIZACIÓN DE LA VIVIENDA.

8. Se está trabajando en varias medidas en relación con esta directriz, en primer lugar, en la **Ley de vivienda** (ver párrafo 1) se incluirá entre otros aspectos: la **definición de la función social del derecho de propiedad en materia de vivienda**, sus límites; la **regulación de los parques públicos de vivienda**, garantizando su protección frente a posibles enajenaciones que vayan en detrimento de su función social.



9. Se está impulsando el **Plan 20.000 viviendas**, buscando fórmulas de colaboración público-privadas, que fomente la oferta de vivienda en alquiler social o asequible, y movilizándolo suelo público empezando con los Departamentos y organismos públicos de la Administración General del Estado.
10. En materia de viviendas de **uso turístico**, se introdujo una modificación a través del Real decreto-ley (ver párrafo 4) que recoge la mayoría cualificada necesaria para que las comunidades de propietarios puedan limitar o condicionar el ejercicio de la actividad, o establecer cuotas especiales o incremento en la participación de los gastos comunes de la vivienda.
11. También es una prioridad desarrollar actuaciones para **obtener más información** acerca de la oferta de vivienda en alquiler y de las características de la demanda, para dotar de transparencia el mercado del alquiler.

DIRECTRIZ 10. ASEGURAR UNA PARTICIPACIÓN SIGNIFICATIVA DE TODOS LOS AFECTADOS EN EL DISEÑO, IMPLEMENTACIÓN Y MONITOREO DE POLÍTICAS, PROGRAMAS Y ESTRATEGIAS DE VIVIENDA.

12. Desde el Ministerio de Fomento se comparte la importancia de la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones de la vida pública y en particular, en relación con la vivienda y el entorno urbano y rural. En España contamos con una **Ley estatal 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno** desde el año 2013 que está siendo implementada desde las Administraciones Públicas.
13. Prueba del interés en fomentar la participación, es el diseño de **procesos participativos muy intensos** en buena parte de los instrumentos que se han aprobado recientemente, o que se están desarrollando en la actualidad. Puede destacarse el proceso participativo llevado a cabo en la elaboración de la AUE (ver párrafo 2) mediante el cual el documento se construyó de abajo hacia arriba y tuvo en cuenta las aportaciones de todos los actores clave para el desarrollo urbano para no dejar a nadie atrás. Se formaron un total de seis grupos de trabajo con representación de Expertos independientes, Ministerios, Comunidades Autónomas y municipios, Tercer Sector, la Academia y la Sociedad Civil y el Sector privado.

DIRECTRIZ 11. ESPECIFICAR LAS RESPONSABILIDADES DE CADA NIVEL DE GOBIERNO Y GARANTIZAR LA COORDINACIÓN Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS PARA LA REALIZACIÓN DEL DERECHO A UNA VIVIENDA ADECUADA Y DIRECTRIZ 15. GARANTIZAR MECANISMOS EFICACES DE SEGUIMIENTO Y RENDICIÓN DE CUENTAS.

14. En un país descentralizado como España la coordinación interadministrativa es fundamental entre los distintos niveles de AAPP y con los demás sectores implicados. Por eso, se está trabajando en la intensificación del papel de las **Comisiones Multilaterales y Conferencias Sectoriales en materia de vivienda, urbanismo y suelo**.
15. La colaboración con el sector local también es fundamental y por ello, se están estudiando alternativas para **incentivar las competencias municipales** en materia de vivienda que facilite la actuación local para hacer frente a los principales problemas de acceso a la vivienda que se ponen de manifiesto a un nivel eminentemente local, y que requieren medidas locales, sin perjuicio de que se desarrolle desde un marco estratégico supramunicipal.



16. A través de **documentos de planificación estratégica**, como la Agenda Urbana Española (ver párrafo 1, 13) se establecen también cauces de coordinación con buenos resultados, ya que las regiones y municipios están elaborando sus propios planes de acción de dicha Agenda en coordinación con las directrices marcadas por el Ministerio de Fomento.
17. En España existen muchos mecanismos para la rendición de cuentas de la gestión de las Administraciones Públicas, mediante organismos externos a las mismas, por ejemplo, el Tribunal de Cuentas o la Intervención General de la Administración del Estado, la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIRef), etc.
18. También **en la AUE se incluye un sistema complejo y completo de indicadores** de seguimiento y evaluación del cumplimiento por parte de los distintos actores implicados de los objetivos y acciones que en ella se proponen (ver párrafo 2,13,16).
19. Se están desarrollando iniciativas que den **seguridad jurídica** a la gestión urbanística y que agilicen su tramitación, para intentar, por ejemplo, simplificar y reducir los tiempos de tramitación de licencias de obra, o impulsar la digitalización en materia de planeamiento y gestión urbanística con el objetivo de favorecer la transparencia y la eficacia en la gestión pública.

DIRECTRIZ 12. MEJORAR LOS ASENTAMIENTOS INFORMALES (CHABOLISMO) INCORPORANDO UN ENFOQUE BASADO EN LOS DERECHOS HUMANOS Y DIRECTRIZ 14. REVISAR TODAS LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA PARA GARANTIZAR SU SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL Y DESARROLLAR E IMPLEMENTAR ESTRATEGIAS PARA ABORDAR LOS EFECTOS DE LA CRISIS CLIMÁTICA EN EL DERECHO A LA VIVIENDA.

20. En el año 2013 se aprobó en España la **Ley de Rehabilitación, Regeneración y Renovación urbanas** (hoy el Texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación urbanas), con el objetivo de promover un cambio de modelo en el crecimiento de las ciudades, prestando especial interés a la intervención en las ciudades consolidadas para lograr la regeneración y renovación urbanas de los barrios degradados. En esta ley se reconocen **los derechos de realojamiento y de retorno**.
21. Si bien es cierto que son pocos los casos de chabolismo en España, hay un buen número de barrios vulnerables que requieren de intervención para lograr unas condiciones de accesibilidad, habitabilidad y seguridad adecuadas. El **Plan de vivienda estatal** (ver párrafo 6) contempla un buen número de programas destinados a la rehabilitación y regeneración de barrios, en los que se tienen en cuenta **criterios de intervención social**, técnica y económica desde una perspectiva integrada con el objeto de mejorar los tejidos residenciales, recuperar conjuntos históricos, centros urbanos, barrios degradados, incluidos expresamente la infravivienda y el chabolismo, y núcleos rurales.
22. Una de las medidas que se quieren impulsar es el **Plan Nacional para la Rehabilitación de viviendas**, que incidirá de manera integral sobre el estado de conservación de las mismas, la eficiencia energética, la accesibilidad y la salubridad, y tendrá en cuenta también otras políticas como las relativas a residuos y a la economía circular.
23. También se está trabajando en la nueva **Estrategia de renovación a largo plazo del parque edificado español (ERESEE) 2020**. En cumplimiento de lo establecido por el artículo 4 de la Directiva 2012/27/UE, sobre Eficiencia Energética, el **Ministerio de Fomento publicó en 2014** la “Estrategia a



largo plazo para la rehabilitación energética en el sector de la edificación en España” (ERESEE 2014) y fue la **mejor valorada de toda la Unión Europea**, según el Informe realizado por el JRC de la Comisión Europea.

En **2017** ha elaborado la “**Actualización** de la Estrategia a largo plazo para la rehabilitación energética en el sector de la edificación en España” (ERESEE 2017) y, **ahora**, estamos trabajando en la **nueva ERESEE 2020**, para movilizar inversiones en la renovación del parque nacional de edificios residenciales y comerciales, tanto públicos como privados, cuyo objetivo es lograr un parque edificatorio des carbonizado en el año 2050, con objetivos intermedios para 2030 y para 2040.

DIRECTRIZ 13. PROHIBIR LOS DESALOJOS FORZOSOS Y PREVENIR LOS DESAHUCIOS Y DIRECTRIZ 16. GARANTIZAR EL ACCESO A LA JUSTICIA EN TODOS LOS ASPECTOS DEL DERECHO A LA VIVIENDA

Sin perjuicio de que se trata de dos directrices (13 y 16) sobre las que el Ministerio de Fomento no tiene competencias directas, sino que corresponden al Departamento de Justicia, se puede señalar que la **Constitución española reconoce, en su artículo 47 el derecho a la vivienda** como un derecho constitucional, si bien se incluye entre los llamados “*principios rectores de la política social y económica*”, cuya protección, de acuerdo con el art. 53.3 se reconoce del modo siguiente: “*El reconocimiento, el respeto y la protección de los principios reconocidos en el Capítulo Tercero informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen*”. Goza, por tanto, de una importante protección, si bien la misma no alcanza el nivel de la que se reconoce para los llamados “*derechos y libertades*” que vinculan a todos los poderes públicos y que sólo pueden regularse por ley y respetando su contenido esencial, ni, por supuesto, de la que la Constitución ofrece a las libertades y derechos fundamentales que, además de acceder a los Tribunales mediante procedimientos basados en los principios de preferencia y sumariedad, pueden legitimar un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional.

24. En este ámbito conviene recordar que, además, en España, se reconoce el **derecho de propiedad**. Asimismo, la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, en su artículo 17 dispone que “*1. Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente. 2. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad.*” Y el artículo 1 del Protocolo Adicional al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales dispone que “*Toda persona física o moral tiene derecho al respeto de sus bienes. Nadie podrá ser privado de su propiedad más que por causa de utilidad pública y en las condiciones previstas por la Ley y los principios generales del derecho internacional*”. Este reconocimiento del derecho de propiedad como derecho humano hace obligatorio reaccionar judicialmente ante estas situaciones. Los Juzgados y Tribunales en España deben realizar **un juicio de ponderación**, de manera que la garantía de uno no se haga en perjuicio de los titulares del otro. En este sentido, una correcta comprensión pasa por diferenciar la naturaleza del ocupante (deudor hipotecario; desahuciado por falta de pago de alquiler; ocupación sin título (precario; delito de usurpación de bien inmueble).
25. En efecto, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), en la **Sentencia de 11 de diciembre de 2014, sobre el caso de Anthony Aquilina vs. Malta**, ha declarado que el primer requisito del art. 1 del Protocolo núm. 1 es que cualquier injerencia de una autoridad pública con el disfrute pacífico de las posesiones sea legal. En particular, su segundo párrafo, si bien reconoce que los Estados tienen el derecho de controlar el uso de la propiedad, somete su derecho a la condición de que se



ejerza mediante la aplicación de "leyes" (párrafo 55). Continúa el Tribunal, (párrafo 56) señalando que una medida destinada a controlar el uso de la propiedad solo puede justificarse si se demuestra, entre otras cosas, que está "de acuerdo con el interés general" y que (párrafo 58): ***"Cualquier interferencia con la propiedad también debe satisfacer el requisito de proporcionalidad. Como ha declarado la Corte en repetidas ocasiones, debe lograrse un equilibrio justo entre las demandas del interés general de la comunidad y los requisitos de protección de los derechos fundamentales de las personas, ya que la búsqueda de un equilibrio justo es inherente a toda la Convención. No se alcanzará el equilibrio requerido cuando la persona en cuestión tenga una carga individual y excesiva"***.

Basándose en estos argumentos, concluyó el TEDH en su fallo contra el Estado de Malta y a favor del propietario de la vivienda que: ***"En el presente caso, a pesar de la considerable discreción del Estado para elegir la forma y decidir el alcance del control sobre el uso de la propiedad en tales casos, el Tribunal considera que, (...) una carga desproporcionada y excesiva se impuso al solicitante, a quien se le solicitó que pagara la mayor parte de los costos sociales y financieros del suministro de alojamiento para la pareja C. De ello se deduce que el Estado maltés no logró establecer el equilibrio justo necesario entre los intereses generales de la comunidad y la protección del derecho de propiedad del solicitante"***.

26. También conviene traer a colación la Sentencia, de 13 de diciembre de 2018, del TEDH, asunto Casa di Cura Valle Fiorita, S.R.L. c. Italia, en la que ha declarado que **la demora prolongada de las autoridades públicas a la hora de ejecutar una orden judicial de desalojo** de los ocupantes ilegales de un inmueble, aun escudándose en la necesidad de planificar cuidadosamente el desalojo con el fin de preservar el orden público y **garantizar la asistencia a las personas en situación de vulnerabilidad** que participaron en la ocupación, **vulnera el derecho del titular legítimo a un proceso equitativo** que garantiza el art. 6.1 del Convenio europeo de derechos humanos, **así como su derecho de propiedad** (art. 1 del Protocolo núm. 1).
27. En todo caso, conviene destacar que **se han introducido medidas recientemente** en el Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler (ver párrafo 4) **en materia de desahucios** para dar más seguridad jurídica en situaciones de vulnerabilidad. Prueba de ello es que con los datos correspondientes al segundo trimestre de 2019 del Consejo General del Poder Judicial se rompe la dinámica negativa, y se ha producido una reducción del número de lanzamientos derivados de contratos de arrendamiento, que se ha situado en los 9.802, lo que supone una caída del 6,6% respecto a la cifra del mismo trimestre del año anterior (10.491).

III. CONCLUSIONES

Desde el Ministerio de Fomento no se realizan observaciones a las directrices formuladas, más allá de los informes y contestaciones que se han enviado con ocasión de otras comunicaciones de la Relatora Especial de Vivienda. Es más, desde el Ministerio de Fomento se está ya trabajando en buena parte de las directrices señaladas por la Relatora en su informe, en el marco de las competencias de dicho departamento y sin perjuicio de aquellas otras medidas que se están adoptando por otros departamentos ministeriales como el Ministerio de Justicia, Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, Ministerio de Justicia, Ministerio de Economía y Empresa, Ministerio de Asuntos Exteriores, entre otros, y de las medidas que corresponden al ámbito de las Comunidades Autónomas y Entes locales.



En el desarrollo de las medidas que se están afrontando desde el Ministerio de Fomento, se tendrán en cuenta las directrices formuladas por la Relatora, en todo aquello que sea posible, para lograr el acceso a una vivienda digna y adecuada por parte de los españoles, tal y como proclama el artículo 47 de la Constitución Española, así como teniendo en cuenta el ordenamiento jurídico vigente.

Madrid, 18 de noviembre de 2019