

Un lugar para vivir con dignidad para todos: Que la vivienda sea asequible

Informe del Relator Especial sobre el derecho a una vivienda adecuada al
78º período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas

Cuestionario

En el caso de Estados: sírvase compartir este cuestionario con su Oficina Nacional de Estadística y los ministerios competentes para ayudar a completar las secciones estadísticas relativas a la asequibilidad de la vivienda.

Nombre de la entidad, organización o persona solicitante: **Observatorio de Derechos Humanos DESC**

Correo electrónico de contacto: **info@observatoridesc.org** (se suprimirá el correo electrónico de contacto antes de publicar la respuesta)

Leyes, políticas y jurisprudencia nacionales relativas a la vivienda asequible

1. ¿La legislación nacional de su país, incluida la constitucional, la de vivienda o la de protección social, hace referencia a la asequibilidad de la vivienda o proporciona alguna otra garantía para asegurar un nivel de vida mínimo? O en su defecto, ¿existen políticas nacionales que hagan referencia a la asequibilidad de la vivienda o al nivel de vida mínimo? Por favor, facilite referencias y enlaces a las respectivas leyes o disposiciones constitucionales clave, así como a las políticas.

Responder a la pregunta acarrea cierta complejidad, ya que el marco legal español combina la legislación estatal con la regional, con una distribución de competencias para distintos niveles regulatorios o jurisdiccionales. Lo mismo sucede además con las políticas públicas que responden a distintos niveles de organización administrativa, que incluye además las atribuciones de los gobiernos locales.

Aun así, la respuesta general debe ser que ni la legislación ni las políticas nacionales en España hacen referencia a la asequibilidad de la vivienda o proporcionan alguna otra garantía para asegurar un nivel de vida mínimo en torno a la cuestión habitacional.

En primer lugar, a nivel estatal y en relación a la vivienda debemos referirnos a la [Constitución Española](#) y su artículo 47 que configura el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, sin precisar más sobre su asequibilidad. Otro elemento a retener es que el mandato constitucional abarca mucho más que la vivienda, siendo una de las bases del urbanismo y de la utilización del suelo (junto al [artículo 33](#)).

«Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación. La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos».

También es importante destacar que se concibe como mandato a la actuación de los poderes públicos y no como derecho subjetivo, por lo que no es exigible directamente por parte de la ciudadanía, pero sí debe inspirar la acción de los gobiernos, instituciones y tribunales. Además, al no formar parte de los definidos como "derechos fundamentales" dentro de la Carta Magna, sino entre "los principios rectores de la política social y económica" se establece su justiciabilidad ante los tribunales, pero según las leyes que desarrollen el derecho (art. 53.3). Por último, existe un amplio margen del legislador para regular y desregular su contenido a través de la legislación, dado que no habría un contenido mínimo constitucionalmente establecido. Esta concepción es extraordinariamente restrictiva y no ha sido similar en otros DESCA, como el derecho a la salud.

Por otra parte, la Constitución prevé que las competencias en vivienda puedan ser asumidas por las comunidades autónomas (artículo 148.3), atribuyendo al Estado la competencia sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13.a), lo que justifica determinadas actuaciones por parte del Gobierno del Estado en materia de vivienda, principalmente a través de los Planes Estatales de Vivienda, que define las actuaciones que podrán recibir ayudas públicas y establece la aportación de recursos estatales a las políticas de vivienda de las Comunidades Autónomas (regiones).

- Legislación de vivienda regional: varias comunidades autónomas han definido su alcance y han desarrollado los aspectos más relevantes a través de sus Estatutos de Autonomía y mediante legislación propia. Por su complejidad, no es posible aportar un análisis de la normativa de atribuciones competenciales de las 19 regiones ([Estatutos de Autonomía](#)), pero la mayoría de ellas tienen competencias exclusivas en materia de vivienda, con algunas referencias a la asequibilidad de ésta, y lo mismo sucede con leyes sectoriales propias.
 - **Ejemplo 1:** en la región de Catalunya, el Estatuto de Autonomía, incluye 2 artículos específicos sobre el derecho a la vivienda. Además, algunas de sus leyes sectoriales definen cuestiones relativas a la asequibilidad:

- [Estatuto de Autonomía de Catalunya:](#)

«Artículo 26. Derechos en el ámbito de la vivienda.

Las personas que no disponen de los recursos suficientes tienen derecho a acceder a una vivienda digna, para lo cual los poderes públicos deben establecer por ley un sistema de medidas que garantice este derecho, con las condiciones que la ley determine.

Artículo 47. Vivienda.

Los poderes públicos deben facilitar el acceso a la vivienda mediante la generación de suelo y la promoción de vivienda pública y de vivienda protegida, con especial atención a los jóvenes y los colectivos más necesitados».

- [Ley 18/2007 del derecho a la vivienda de Catalunya:](#)

«Artículo 73. Objetivo de solidaridad urbana.

1. Para hacer efectivo el derecho a la vivienda a todo el territorio de Cataluña, los municipios incluidos en áreas declaradas por el Plan territorial sectorial de vivienda como ámbitos de demanda residencial fuerte y acreditada deben disponer, en el plazo de veinte años, de un parque mínimo de viviendas destinadas a políticas sociales del 15% respecto al total de

viviendas principales existentes, tal y como las define el artículo 3, considerando las circunstancias propias de cada municipio y de acuerdo con el calendario que se establezca por reglamento.

[...]»

- **Ejemplo 2:** en la región de valencia, una ley sectorial define la vivienda asequible cómo un derecho subjetivo, a modo de obligación jurídica que un/a ciudadano/a puede demandar:

[Ley 2/2017 por la función social de la vivienda de la Comunitat Valenciana](#), Artículo 2. El derecho a disfrutar de una vivienda asequible, digna y adecuada.

*«1. Las personas con vecindad administrativa en la Comunitat Valenciana, que acrediten un mínimo de residencia de un año, **tienen el derecho a disfrutar de una vivienda asequible, digna y adecuada.** El Consell, las entidades locales y demás instituciones públicas con competencias en materia de vivienda garantizarán la satisfacción de este derecho, utilizando al efecto todos los instrumentos jurídicos que la presente ley pone a disposición de las mismas y el cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente ley.*

2. Las administraciones públicas garantizarán la efectiva satisfacción del derecho a una vivienda asequible, digna y adecuada a aquellas unidades de convivencia que, por sus ingresos u otras circunstancias, no pueden acceder a ella en condiciones de mercado. Se entenderá que se encuentran en esta situación las unidades de convivencia que cumplan los siguientes requisitos:

[...]

3. La efectividad de este derecho a una vivienda asequible, digna y adecuada, de acuerdo con lo establecido en este artículo, genera la obligación jurídica de la administración autonómica valenciana y de las administraciones locales radicadas en la Comunitat Valenciana de poner a disposición del solicitante la ocupación estable de un alojamiento dotacional, de una vivienda protegida o de una vivienda libre si ello fuera necesario que cumpla con todas las condiciones para garantizar su libre desarrollo de la personalidad, su derecho a la intimidad y el resto de derechos vinculados a la vivienda. A los efectos jurídicos previstos por esta norma, se entenderá que existe tal puesta a disposición cuando se proceda al pago de las ayudas al alquiler reguladas en esta ley de conformidad con la solicitud que a estos efectos realicen los interesados y en atención al cumplimiento de los requisitos exigidos en las correspondientes convocatorias.

[...]»

- El [Plan Estatal para el acceso a la vivienda 2022-2025](#), vigente actualmente, si bien prevé a través de [distintos programas](#), ayudas directas a los arrendatarios con menos recursos y un incremento del parque de alquiler asequible; no define ni asegura la asequibilidad de la vivienda para toda la población.

En segundo lugar, el sistema de protección social en el estado español, estructurado en torno a las pensiones, las prestaciones por desempleo, invalidez, la atención a la dependencia o de los Servicios Sociales, no incluye garantías amplias y suficientes para asegurar la asequibilidad de la vivienda. Es decir, aunque existen ayudas para el acceso a la vivienda (ejemplo: el [bono alquiler joven](#)), así como para asegurar su mantenimiento o evitar su pérdida (ayudas para el pago del alquiler y de urgencia para evitar desalojos), se trata de programas reducidos y de escaso alcance, no sólo por el presupuesto insuficiente que se destina por parte de las administraciones de todos los niveles, sino porque habitualmente contienen “cuellos de

embudo”, como “precios techo” de las rentas de alquiler contratadas para recibir las ayudas (se excluyen las solicitudes en las que el precio del alquiler pagado sera superior a ciertas cantidades, a menudo inferiores a los precios reales), y son apoyos limitados en el tiempo. Además, las rentas mínimas (no universales) que se han activado a nivel estatal o regional, aún siendo avances, no han alcanzado un impacto demasiado destacado ([576.097 hogares según los últimos datos de febrero de 2023](#), lo que representa el 10% de los hogares en riesgo de pobreza o exclusión social en 2022 -el 27,8% del total, 5.258.680 hogares- [según los últimos datos de 2021](#)).

2. Sírvase explicar si existe alguna definición o criterio oficial para evaluar si un hogar tiene costos de vivienda por encima del nivel de asequibilidad en su país.

Como valoración general y hasta el momento, tal y cómo se ha expuesto en la pregunta 1 y se justificará con datos en las siguientes, ni la legislación ni las políticas nacionales en España definen y garantizan la asequibilidad de la vivienda para la población.

Sin embargo, es necesario mencionar la definición de asequibilidad en relación al esfuerzo de pago que incluye el [Proyecto de Ley por el derecho a la vivienda](#), aprobado por el Gobierno y actualmente en trámite y debate en el poder legislativo (Congreso de los Diputados/as):

«Artículo 3. Definiciones.

A los efectos de lo dispuesto en esta ley, se establecen las siguientes definiciones:

[...]

*c) **Vivienda digna y adecuada:** la vivienda que, por razón de su tamaño, ubicación, condiciones de habitabilidad, accesibilidad universal, eficiencia energética y utilización de energías renovables y demás características de la misma, y con acceso a las redes de suministros básicos, responde a las necesidades de residencia de la persona o unidad de convivencia **en condiciones asequibles conforme al esfuerzo financiero**, constituyendo su domicilio, morada u hogar en el que poder vivir dignamente, con salvaguarda de su intimidad, y disfrutar de las relaciones familiares o sociales.*

*d) **Condiciones asequibles conforme al esfuerzo financiero:** aquellas condiciones de precio de venta o alquiler que eviten un esfuerzo financiero excesivo de los hogares teniendo en cuenta sus ingresos netos y sus características particulares, considerando, tanto la cuota hipotecaria o la renta arrendaticia, como los gastos y suministros básicos que corresponda satisfacer al propietario hipotecado o al arrendatario, no debiendo superar con carácter general el 30 por ciento de los ingresos de la unidad de convivencia.*

[...]»

Tal definición recogería por primera vez en el estado español un criterio oficial para evaluar si un hogar tiene costos de vivienda por encima del nivel de asequibilidad del país. Ahora bien, el mencionado articulado está pendiente de ser aprobado, o rechazado, en forma de Ley, en función de las mayorías y resultados del texto legal que éstas articulen.

Además, no se debe ignorar que una cosa es lo que dicen textualmente las leyes y otra que las previsiones o definiciones legales se desarrollen con regulaciones específicas eficaces o que, de existir, éstas mismas se apliquen. Se exponen a continuación 2 ejemplos de ello:

- **Ejemplo 1:** analizando el mismo *Proyecto de Ley por el derecho a la vivienda* antes mencionado y la potencial eficacia de la definición de asequibilidad en relación al esfuerzo para acceder o mantener una vivienda que se ha destacado, tal garantía no podrá ser cumplida si no se destina presupuesto suficiente para asegurar que el esfuerzo financiero de vivienda y suministros básicos no supere el 30 por ciento de los ingresos

de la unidad de convivencia, ya sea a través de ayudas o de provisión de vivienda asequible. Además, si una medida incluida en el mismo proyecto legislativo y derivada de este principio de asequibilidad, como es la regulación de precios de los alquileres, no se aprueba con una formulación que garantice que los precios de mercado frenen su aumento especulativo, tal criterio oficial será sencillamente incumplido de forma sistemática y superado por la realidad. Los [Sindicatos de Inquilinas han denunciado esta debilidad de las medidas de contención de precios de los alquileres que recoge el texto actual en trámite](#), por ejemplo y entre varias razones, porque se dejarían fuera de la regulación las principales capitales de provincia del Estado, que es donde los precios más han subido y están tensionados.

- **Ejemplo 2:** la ley de Catalunya, [24/2015 de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética](#), impulsada a través de una Iniciativa Legislativa Popular por movimientos sociales en defensa del derecho a la vivienda como la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH), junto a otras organizaciones sociales como el Observatori DESC; incluye una definición similar de la asequibilidad, en este caso aprobada por el poder legislativo regional catalán (Parlament de Catalunya) en el año 2015 y vigente aún hoy día. En efecto, en su artículo 8, se recoge lo siguiente:

«Artículo 8. Umbral máximo de gastos destinados a vivienda habitual y a suministros básicos.

El Gobierno debe garantizar que en los supuestos de vulnerabilidad a los que se refieren los artículos 5 y 6 los gastos en vivienda y en suministros básicos no conlleven más de un 30% de los ingresos disponibles de la unidad familiar, siempre que los gastos de alquiler y de suministros sean inferiores a los topes máximos establecidos por reglamento en función de la zona geográfica de residencia de las personas o unidades familiares beneficiarias».

Siendo vigente esta definición legal de asequibilidad que el Gobierno de Catalunya debe garantizar, ¿por qué no se aplica entonces? La razón es que no se aprobó aún el reglamento que desarrolla tal regulación, de manera que no se aplica ni produce cambios en la garantía de asequibilidad de la vivienda, siendo un buen ejemplo de que incluso las leyes avanzadas, no resultan suficientes para asegurar tal objetivo, debe asegurarse que se implementen de forma eficaz.

3. Sírvase compartir cualquier decisión judicial importante en su país que se relacione con la cuestión de la vivienda asequible o el disfrute de un nivel de vida mínimo, incluidas sentencias importantes sobre políticas o medidas estatales destinadas a garantizar la asequibilidad de la vivienda. Sírvase proporcionar, si es posible, un breve resumen de la decisión y un enlace a su texto. (p. ej., sentencias de tribunales internacionales, constitucionales, supremos o altos, para medidas de control de alquileres o congelación de alquileres, acceso a subsidios de vivienda, vivienda pública o social, no discriminación e igualdad de acceso a vivienda asequible, etc.)

Debido a su relevancia jurídica en un contexto donde la legislación y las políticas propias no han perfilado ni garantizado la cuestión de la asequibilidad de la vivienda, además de por su relevante impacto socio-político al surgir de iniciativas vinculadas a la defensa del derecho a la vivienda sostenido desde la sociedad civil organizada, se comparten a continuación, distintas resoluciones del Comité DESC para casos de vulneraciones de este derecho fundamental en España. Forman parte del conjunto de instrumentos internacionales que dan forma al derecho a la vivienda los dictámenes que desde 2013 puede emitir el Comité DESC a raíz de demandas individuales contra un estado por vulneraciones del PIDESC. Precisamente, las dos primeras “condenas” fueron para España y por vulneración del derecho a la vivienda. En septiembre de 2015 emitió [una primera decisión](#) en la que atribuía al Estado español la vulneración del

derecho a la vivienda de una persona que había sido desahuciada por un proceso de ejecución hipotecaria sin notificación. A finales de junio de 2017, una [segunda decisión](#) consideró que el Estado español había vulnerado el derecho a la vivienda de un ciudadano al no otorgarle vivienda social ni ayudas suficientes y haber sido desahuciado por finalización de contrato de alquiler. El Gobierno español agotó los seis meses de plazo para dar respuesta a las recomendaciones del Comité con una insuficiente remisión a documentación ya enviada a la Relatora por una vivienda adecuada un año antes. En 2018 el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) [suspendió cautelarmente el desalojo de una familia madrileña](#) y sus dos hijas menores de edad en el distrito madrileño de Villaverde. A día de hoy son 9 los dictámenes del CDESC que consideran que se vulneró el derecho a la vivienda, al no ofrecer vivienda social o un realojo digno tras un desahucio.

A nivel interno, como se ha mencionado, no existen decisiones judiciales relativas al derecho a la vivienda y su asequibilidad, ya que no existe un cauce judicial para alegar la vulneración del derecho, al no ser considerado como tal a nivel constitucional. Una de las recomendaciones del CDESC ha sido, por ejemplo, que ante un proceso de ejecución de un desahucio, el juez/a pueda valorar, en un juicio de proporcionalidad, la idoneidad de proceder con el desalojo o no, teniendo en cuenta la situación de vulnerabilidad del hogar, existencia de personas menores o dependientes, condiciones de la propiedad... Sin embargo, hasta el día de hoy el procedimiento judicial únicamente tiene en cuenta si ha habido pago o no (del alquiler o hipoteca) o si se dispone de título habilitante o no (en casos de ocupación), sin entrar a considerar ninguna circunstancia.. A continuación jurisprudencia al respecto:

A nivel interno, Tribunal Supremo

- ü Sobre el juicio de proporcionalidad en desalojos: [STC 188/2013, de 4 de noviembre](#) (votos particulares); [STC 69/1999, de 26 d'abril](#); [STC 113/2021, de 31 de maig](#), [STC 161/2021, de 4 d'octubre](#).
- ü Sobre los desahucios con menores: [STS 4211/2017](#) de 23/11/2017.

Medidas cautelares del Tribunal Europeo de Derechos Humanos:

- ü Caso de Cañada Real (Madrid), desalojo con menores, de 16/12/14: [Raji y otros c. Espanya](#).
- ü Caso desahucio IVIMA (Madrid), de 28/1/14: [AMB y otros c. Espanya](#).
- ü Caso desalojo bloc de Salt (Girona): [Ceessay y otros c. Espanya](#), núm 62688/13.
- ü Caso “La Rimaia” (Barcelona): Aguado Navarrete y otros c. Espanya, núm. 65569/16.

Resoluciones del Comité Europeo de Derechos Sociales (Consejo de Europa):

[Demanda colectiva núm. 206/2022](#) FEANTSA y otros c. Espanya

Dictámenes del Comité DESC contra Espanya por vulneración del derecho a una vivienda adecuada:

- ü [Comunicación núm. 2/2014](#) presentada per I.D.G. c. Espanya, E/C.12/55/D/2/2014
- ü [Comunicació núm. 1/2013](#) presentada per Miguel Ángel López Rodríguez. E/C.12/57/D/1/2013

- ü [Comunicació núm. 5/2015](#) presentada per Mohamed Ben Djazia i Naouel Bellili. E/C.12/61/D/5/2015
- ü [Comunicació núm. 37/2018](#) presentada per Maribel Viviana López Albán. E/C.12/66/D/37/2018
- ü [Comunicació núm. 52/2018](#) presentada per Rosario Gómez-Limon Pardo. E/C.12/67/D/52/2018
- ü [Comunicació núm. 48/2018](#) presentada per Soraya Romero Moreno i fills. E/C.12/69/D/48/2018
- ü [Comunicació núm. 85/2018](#) presentada per Hakima El Gourami i Ahmed Tidlo. E/C.12/69/D/85/2018
- ü [Comunicació núm. 54/2018](#) presentada per Fátima El Ayoubi i Mohamed El Azouan Azouz. E/C.12/69/D/54/2018
- ü Comunicació núm. 127/2019 presentada per Aicha Nasser. E/C.12/71/D/127/2019

Datos y tendencias sobre la asequibilidad de la vivienda

4. ¿Se mide periódicamente la asequibilidad de la vivienda en su país, región o ciudad por la oficina nacional de estadística u otras entidades? Sírvanse explicar cómo se mide y rastrea la asequibilidad de la vivienda. ¿Dónde se publican los datos?

No se mide directamente la asequibilidad de la vivienda en el estado español por parte de las estadísticas oficiales.

La fuente de información periódica de referencia en materia de vivienda ha sido el [Censo de Población y Viviendas](#), una publicación realizada desde 1857, del Instituto Nacional de Estadística (INE). Sin embargo, no aporta datos sobre asequibilidad de la vivienda, sino sobre las características de los edificios (año de construcción, tamaño, etc.), las viviendas (por tipo, número de habitaciones, régimen de tenencia, etc.) y los hogares (estructura, tamaño etc.). Actualmente, se está a la espera de la publicación de los resultados del [censo de 2021](#) que ha sido complementado con la [Encuesta de Características Esenciales de la Población y las Viviendas](#), pero su periodicidad decenal dificulta disponer de datos actualizados. La [Encuesta continua de hogares \(ECH\)](#) es otra referencia estadística, en este caso anual, que ofrece información sobre las características demográficas básicas de la población, de los hogares que componen y de las viviendas que habitan. En paralelo, el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, ofrece estadísticas sobre [vivienda y rehabilitación con ayudas públicas](#), evolución de la [vivienda libre](#) o de mercado, [estimación del parque de viviendas](#), [stock de vivienda nueva](#), evolución de las [transacciones inmobiliarias de compraventa](#), [valor tasado de la vivienda](#) y [precios de suelo urbano](#).

La estadística de precios del alquiler no se activó hasta que el debate público en torno a la burbuja de precios de los alquileres estaba en primera línea mediática y política, así como la necesidad de regular este sector, en especial, gracias a la lucha del movimiento por el derecho a la vivienda (en concreto de los Sindicatos de Inquilinas). De esta manera, después de un vacío informativo hasta el 2020, en febrero del 2022 se difundieron los resultados del [Índice de](#)

[Precios de la Vivienda en Alquiler](#) (IPVA) de los años comprendidos entre 2011 y 2020. Posteriormente, a finales de cada año se deberían haber publicado los resultados del año anterior, pero en 2021 y 2022 no han sido publicados tales datos. Aparentemente, se ha dado continuidad al mencionado índice experimental, que, por otra parte, sólo informaba de las variaciones interanuales porcentuales medias a escala local y no sobre los precios de los alquileres. En cambio, el [Sistema estatal de referencia de precios del alquiler de vivienda](#), a escala de sección censal, da precios absolutos (es decir, alquiler mensual medio) en una herramienta web con un sistema complejo de consulta.

En cualquier caso, este índice no hace ninguna referencia al grado de accesibilidad de la vivienda, ya que no existe ninguna correlación oficial entre este y los ingresos medios del hogar de una zona. Esto hace del índice una herramienta inservible para informar con respecto a las políticas de vivienda y las dinámicas excluyentes del mercado de vivienda. Son los mismos colectivos de la sociedad civil, como el Observatorio DESC, quienes deben cruzar con estadísticas sobre condiciones de vida de la población (por ejemplo, renta neta o ingresos de la unidad familiar), para obtener indicadores de esfuerzo para acceder o mantener la vivienda, así como de asequibilidad. En efecto, la [Encuesta de condiciones de vida](#) (ECV) se realiza desde 2004 anualmente y se basa en criterios armonizados para todos los países de la Unión Europea para ofrecer estadísticas comparativas de la distribución de ingresos y la exclusión social.

Así, los indicadores de esfuerzo o de asequibilidad de la vivienda, que solo son publicados habitualmente en ámbitos de investigación o por parte de los medios de comunicación, no se calculan por parte de organismos públicos estatales, hecho que refuerza la respuesta inicial que se ha dado a la pregunta: El mercado de la vivienda se constituye por una asimetría informativa entre demandantes, que no conocen sus derechos ni el precio justo de una vivienda, y los ofertantes o arrendadores. Mientras las instituciones públicas no efectúen esta correlación entre precios y la capacidad de gasto de los hogares, tampoco se establecerán oficialmente las vulneraciones del derecho a la vivienda fruto de un esfuerzo financiero excesivo, omitiendo una información esencial para la ciudadanía. El vacío informativo dejado por los organismos públicos lo conquistan los agentes privados propietarios del suelo y la vivienda, que justifican el aumento de precios del alquiler mediante la apología de la expulsión de los hogares de menor poder adquisitivo. Se difunde la creencia errónea de que si la ciudadanía demandante de vivienda no puede asumir su alto coste —fruto de la inversión financiera en la vivienda, el turismo, la demanda exógena—, su deber como consumidores es marcharse a otro lugar donde les sea más económico alquilar o comprar. Así, la falta de información pública sobre la especulación con la vivienda contribuye al fenómeno del «desahucio invisible» (*invisible eviction*), ya que cada hogar que abandona su vivienda sin oponer resistencia no realiza ningún proceso judicial y es indetectable en las estadísticas.

La falta de información pública y el discurso imperante de la libertad para especular con un bien esencial como la vivienda tiene graves consecuencias para el modelo urbano y los derechos individuales y colectivos:

- Las viviendas de menor coste están muy lejos de los centros de trabajo y el desplazamiento obligado de la población de menos ingresos viviendo en periferias supone un exceso de carga en las infraestructuras viarias y el transporte público. La plusvalía fruto de la especulación implica un alto coste para la administración pública que debe invertir en las infraestructuras de movilidad. Esto supone una apropiación

privada por parte de los propietarios de los recursos de origen público, recaudados del contribuyente y la colectividad, que no se redistribuyen como fruto de la acción urbanística, y, por tanto, incumplen el artículo 47 de la Constitución española.

- Asimismo, la apología de la expulsión, conocido como fenómeno de *displacement*, además de vulnerar el derecho a la vivienda y evitar la redistribución de plusvalías comentadas en el punto anterior, también entra en contradicción con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 11 de la Agenda 2030, que indica que el desarrollo urbano debe ser sostenible e inclusivo.

5. ¿Ha aumentado o disminuido la asequibilidad de la vivienda en su país en los últimos 10 años? ¿En qué regiones o ciudades ha cambiado la asequibilidad de la vivienda y para quién?

Sin lugar a dudas, la asequibilidad de la vivienda ha disminuído de 2013 a 2023. Esta tendencia se aprecia en la vivienda de compra y de alquiler a precio de mercado, así como en la de precio regulado. Además, el aumento de la inasequibilidad se manifiesta tanto en valores absolutos del precio de la vivienda de todos tipos, como en relación a los ingresos de la población.

La tendencia es generalizada para todas las regiones, en ámbitos urbanos y rurales, así como en municipios pequeños, medianos y de gran tamaño. Ahora bien, las mayores tensiones se han dado en las regiones metropolitanas, en la costa y en las grandes ciudades; es decir, donde se concentra más población y donde existe mayor rentabilidad y dinámicas especulativas y de financiarización de la vivienda y del suelo.

Además, el sobreesfuerzo para acceder o mantener una vivienda ha afectado en mayor medida a los y las inquilinas, a la población con menos recursos (migrantes, mujeres, familias monomarentales y jóvenes), pero la problemática de la inasequibilidad es generalizada y afecta a amplias capas de la población.

Con el objetivo de corroborar las afirmaciones anteriores en base al ejemplo de la región de Catalunya y su capital, Barcelona, se ofrecen datos extraídos del informe “[State of housing 2021. Catalunya i Barcelona](#)” elaborado conjuntamente por el Observatorio Metropolitano de la Vivienda de Barcelona (OH-B) y el Observatori DESC:

- Durante el período 2000-2020, en Barcelona la renta familiar disponible bruta aumentó un 43,5%, mientras que el precio medio de las viviendas de alquiler lo hizo en un 136,3%, el de compra de segunda mano en un 152,1% y el de compra obra nueva en un 177,8%.
- Siguiendo la misma dinámica, la renta familiar disponible bruta de la población en Catalunya experimentó un crecimiento del 33,6%, mientras que los precios medios de las viviendas de alquiler, de compra de segunda mano y de compra de obra nueva se han incrementado en un 101,7%, 103,7% y 159,3%, respectivamente.
- En la ciudad de Barcelona, durante el período 2018-2019, mientras que la tasa de sobrecarga por el pago de los gastos de la vivienda por el conjunto de la población se situaba en un 17,9%, el valor casi se duplicaba por el segmento del alquiler, hasta alcanzar una tasa del 35,3%¹⁴. Los últimos datos, relativos al período 2019-2020, muestran cómo la tasa de sobrecarga en los hogares inquilinos aumentó hasta el 37,5%.

En Cataluña, el porcentaje de hogares inquilinos se sitúa en el 26,8%, mientras que en la ciudad de Barcelona ya llega al 38,4%.

Otro aspecto problemático de las estadísticas de la vivienda de alquiler, es el desajuste entre la oferta y la demanda, lo que revela por un lado la insuficiencia de recursos de las inquilinas o la tendencia alcista de los precios, la combinación de las cuales resulta en falta de asequibilidad. Tales oscilaciones, no son captadas por las estadísticas oficiales, ya que se basan en la vivienda alquilada, es decir con un contrato vigente de alquiler, motivo por el cual las medias de precio no captan las oscilaciones del momento en la vivienda ofertada en el mercado. Instituciones como el Observatorio Metropolitano de la Vivienda (OH-B), han estudiado estas cuestiones en informes trimestrales periódicos, obteniendo resultados de impacto para la vivienda de alquiler en la región metropolitana de Barcelona, donde por ejemplo la oferta y la demanda captada en distintos portales inmobiliarios, muestra cómo el 67% de la demanda de alquiler se sitúa por debajo de los 800 euros mientras que en estos tramos sólo se encuentra el 26% del total de la oferta (en este caso, [para el cuarto trimestre del 2021](#), pero esta tendencia se repite en [otros informes](#)).

Figura 1. Evolución del alquiler medio y del salario mínimo en el último decenio

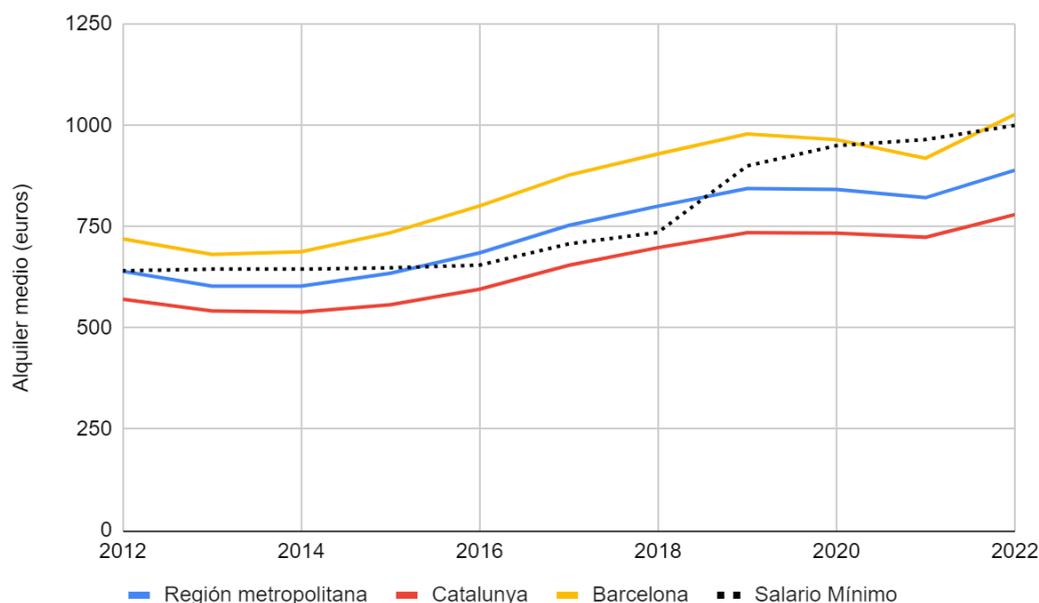
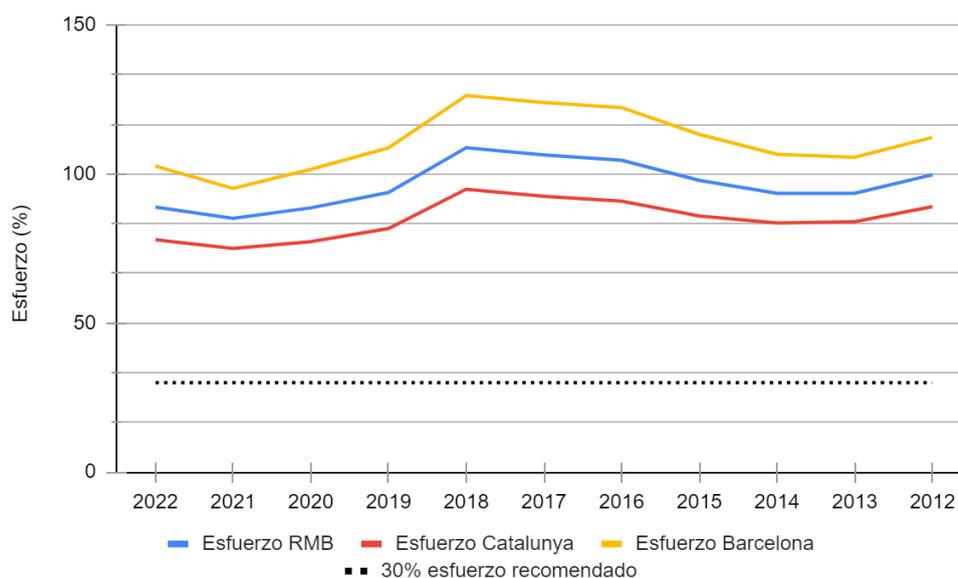


Figura 2. Evolución del esfuerzo para pagar el alquiler medio respecto el salario mínimo



Fuente: Generalitat de Catalunya y Gobierno de España

6. Sírvase describir qué hogares, personas o grupos corren un riesgo especial de estar expuestos a la asequibilidad de la vivienda en su país, región o ciudad. (Sírvase proporcionar datos sobre la asequibilidad de la vivienda desglosados por tamaño de la familia, forma de tenencia (vivienda propia, alquiler, otros), tipo y calidad de la vivienda (p. ej., vivienda formal o informal); ubicación (región, urbana, rural), tipo de hogar (con o sin hijos, hogares monoparentales), ingresos, situación laboral, género, discapacidad, edad, nacionalidad, origen étnico, afiliación religiosa o estatus migratorio.)

El acceso a la vivienda lo ordena el mercado, y éste, por su exigencia de máximo beneficio y la expectativa de rentabilidad, impone inevitablemente a los colectivos vulnerables la elección forzada de alquilar una vivienda allá donde se lo puedan pagar y no sean rechazadas por los arrendadores. La segregación residencial provoca que los habitantes más pobres vivan mayoritariamente en las zonas urbanas más degradadas, sufriendo al mismo tiempo sus efectos de la desinversión pública y degradación precedentes (no sólo en lo que se refiere al parque de viviendas, sino también a menudo peor conectados, equipados, etc.).

La discriminación en el acceso a un hogar de alquiler se produce cuando los arrendadores requieren documentación excesiva, garantías, imponen cláusulas abusivas y los precios están fuera de mercado. Si se desea negar el acceso, directamente se engaña sobre la disponibilidad de la vivienda, si se ofrece es porque la vivienda está en malas condiciones. Durante un contrato de alquiler la discriminación se produce en la convivencia vecinal, la hostilidad en la relación entre personas propietarias y inquilinos y las características y carencias de la vivienda. Esto lleva a recurrir a las redes de apoyo, al subarrendamiento o vivir en infravivienda. La discriminación directa o relativa es un fenómeno normalizado y aceptado por casi el 90% de los agentes inmobiliarios como práctica habitual.

A pesar de estar altamente normalizadas, existen numerosos ejemplos y evidencias de la existencia de racismo inmobiliario o discriminación en el acceso a la vivienda, es decir, trato desigual de personas o grupos en función de sus características o condiciones, acompañado o reforzado por procesos de carácter sistémico que favorecen a determinados grupos en

detrimento de otros. Estudios recientes realizados en la ciudad de Barcelona¹ han hecho evidente que la discriminación en el acceso a la vivienda opera en la respuesta a la demanda de alquilar un piso a través de las directrices de quien lo ofrece: personas racializadas o con un nombre extranjero muestran interés por un anuncio de alquiler y solicitan visitar un piso, no teniendo respuesta, teniendo menos o siendo descartadas por la visita porque la propiedad pide excluir ciertos perfiles y los agentes inmobiliarios aceptan y facilitan llevarlo a la práctica .

Ahora bien, teniendo en cuenta los datos de (sobre)esfuerzo medios de la población en general para pagar por ejemplo un alquiler, que es la tenencia a la que hoy día puede optar la población con ingresos bajos o medios, es una evidencia que todo tipo de hogares, personas o grupos corren un riesgo de estar expuestos a la falta de asequibilidad de la vivienda en el estado español.

7. *¿Es posible que determinados grupos o personas, como las personas sin hogar, personas que viven en asentamientos informales, los estudiantes, los solicitantes de asilo o los refugiados, queden potencialmente excluidos de la recopilación de datos sobre la asequibilidad de la vivienda?*

No es que sea tan sólo posible, sino que es una realidad comprobable. Dentro del panorama generalizado de inasequibilidad, los grupos o personas con menos recursos, recurren al subarriendo de viviendas o de habitaciones. Las personas en situaciones más graves de exclusión residencial, acceden sin título por millares a viviendas vacías de bancos y fondos de inversión, que las mantienen en desuso y fuera del mercado del alquiler ya que las reservan para vender en grandes paquetes vinculados a operaciones especulativas. También se instalan familias en fábricas vacías o antiguos locales comerciales.

En la respuesta a la pregunta 10, se expone por ejemplo la falta de datos oficiales sobre desalojos. En la región de Catalunya, por ejemplo, el último informe oficial de cuantificación y distribución territorial de la población mal alojada en base a la clasificación ETHOS de sinhogarismo y exclusión residencial (sin techo, sin vivienda, vivienda insegura, vivienda inadecuada) es de 2014 y no existe ningún tipo de estadística oficial para toda España.

Es una evidencia entonces que los datos en general sobre la cuestión de la vivienda son incompletos, siendo así también en relación a su asequibilidad.

Causas y consecuencias de la inasequibilidad de la vivienda

8. *¿Cuáles son las principales razones por las que la vivienda es inasequible para ciertas personas o grupos en su país? Facilítese también, si es posible, enlaces a estudios (científicos) que hayan analizado tales razones.*

El sistema de vivienda español hace muy difícil el acceso para la gran mayoría de la población, no solo ciertos grupos como indica la pregunta. Esto se comprueba en el hecho de que, por ejemplo, en la región de Cataluña el 75 % de su población tiene ingresos tan escasos que podrían acceder a los programas de vivienda protegida o pública, tal como indicamos el Observatorio DESC en nuestro último informe sobre la pérdida de vivienda protegida². Dos son las causas de este grave problema sistémico de la vivienda: La especulación con el precio de la vivienda en el mercado, la constante vulneración del derecho a la vivienda así como los

¹ Informes «Discriminació a la carta: Exclusió per motius ètnics del mercat de lloguer d'habitatge de Barcelona» (Novembre 2021, Disponible en: <https://ajuntament.barcelona.cat/dretdiversitat/sites/default/files/Discriminacio-a-la-carta.pdf>) y «La clau pot ser un nom» también del propio Ayuntamiento de Barcelona (Juliol 2020, Disponible en: https://ajuntament.barcelona.cat/dretdiversitat/sites/default/files/LA_CLAU_POT_SER_UN_NOM.pdf)

² Observatorio DESC, *El parc d'habitatge protegit a Barcelona: estoc existent i la seva evolució, 2023* Accesible en: <https://observatoridesc.org/es/node/5040>

derechos de los arrendatarios y consumidores en el mercado, así como la falta de un porcentaje suficiente de viviendas sociales o públicas.

La especulación en el mercado de vivienda de alquiler y compraventa se produce en esencia por el carácter monopolista en la distribución de la propiedad. Las personas o empresas que comercian con viviendas que no constituyen su hogar principal son un porcentaje pequeño de la población. Así lo refleja el estudio de La Hidra³, donde apenas un 5,4% de los hogares se dedican a la actividad inmobiliaria del arrendamiento de viviendas. Además, estos hogares ni siquiera necesitan estas rentas del alquiler para cubrir sus costes de la vida, es decir, que son los hogares más adinerados del país. Esto se contradice con la imagen del arrendador pobre que justifica especular con el aumento del precio del alquiler, una imagen que los medios de comunicación afines al negocio inmobiliario han difundido durante años, y que las fuentes citadas demuestran que es información engañosa o *fake news*. Este mismo informe de la Hidra indica que los hogares que hacen negocio con el alquiler tienen el doble de ingresos que los hogares inquilinos y un 30% que los hogares que viven en su única vivienda de propiedad. Así los propietarios de viviendas de alquiler tienen libertad para incrementar los precios del alquiler y saben que la ciudadanía española está forzada a aceptarlos, pues es vital permanecer en las ciudades para acceder a las ofertas de trabajo.

Las vulneraciones del derecho a la vivienda se manifiestan en el alud de desahucios que padece el país desde hace quince años, que el DESC cuantifica en 1,7 millones de personas en toda España de 2008 a 2019⁴. No se han prohibido los desahucios y las leyes (Ley 24/2015) que obligan a la propiedad hacer alquiler social a hogares vulnerables es sistemáticamente obviada por la judicatura española, que considera que es un trámite administrativo y, por lo tanto, que prima el proceso civil y la urgencia por expulsar a las familias de sus hogares. Este sesgo en términos de derecho es claramente discriminatorio y contrario al Derecho a la Vivienda reconocido por los organismos internacionales como el Comité DESC. Además, la falta de mecanismos de inspección pública permiten la discriminación en el mercado de la vivienda a las personas por razón de sus ingresos, nacionalidad o apariencia. Pero en realidad la totalidad de los demandantes de vivienda se encuentran discriminados al ser imposible negociar las condiciones de los contratos sin recibir amenazas de los agentes inmobiliarios de que serán descartados del proceso de selección al que son sometidos. Por si no fuera suficiente, además los agentes inmobiliarios les cobran sus honorarios a inquilinos por un servicio que en realidad prestan a la propiedad. Esto último ha quedado corregido por la reciente Ley aprobada en el Congreso el 27 de abril de 2023⁵

9. ¿Qué porcentaje de la tierra es propiedad o está controlada por el Estado u otras entidades públicas, en comparación con las entidades privadas (con o sin ánimo de lucro)?

La falta de vivienda social o pública en España, como mecanismo de provisión de un régimen de bienestar adecuado, se sitúa como un problema importante, ya que el porcentaje de este parque público es del 2,5 % en España, según los datos publicados por el Observatorio de la Vivienda y el Suelo, dependiente del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana. Esto es fruto de una política de vivienda de más de 50 años que se ha basado en la transferencia de fondos públicos al mercado privado con las subvenciones a la vivienda protegida. Esta se

³ La Hidra, *¿Cómo afectará el control del precio de los alquileres a los caseros?*, 2023, accesible en: <https://lahidra.net/wp-content/uploads/2023/03/%C2%BFComo-afectara-el-control-del-precio-de-los-alquileres-a-los-caseros-pdf>

⁴ Observatori DESC, *L'evolució dels desnonaments 2008-2019: de l'emergència a la consolidació d'una crisi habitacional*, 2019, Accessible a:

<http://observatoridesc.org/ca/l-evolucio-dels-desnonaments-2008-2019-l-emergencia-consolidacio-d-cri-si-habitacional>

⁵ Observatorio DESC, *DOSIER | Valoración sobre el nuevo acuerdo en la Ley de Vivienda estatal*, 2023, accesible en: <https://observatoridesc.org/es/dosier-valoracion-sobre-nuevo-acuerdo-ley-vivienda-estatal>

comercializa por la compraventa a particulares y empresas en lugar de estar gestionadas por el sector público. Pero el mayor problema es que la regulación ha permitido la pérdida de millones de viviendas subvencionadas que ahora no se reflejan en el estoc de vivienda social. Las viviendas de protección oficial, construidas durante décadas en régimen de compraventa, gozaban de protección pública durante un tiempo limitado. Pasado este tiempo, se podían vender en el mercado privado sin retorno al erario público, como si fuera una vivienda cualquiera que no se hubiera beneficiado de una subvención pública. Así lo explicamos en nuestro último informe⁶. Esto la sitúa muy lejos de otros países europeos como Francia, Holanda o Austria. Pero aumentar este parque de vivienda para corregir las vulneraciones de derechos no resulta una táctica adecuada para atender la urgencia del problema, puesto que se necesitaran muchos años⁷ para poder dar servicio a la población afectada por la falta de vivienda asequible y adecuada. Es urgente abordar las dos causas más apremiantes, especulación y vulneración de derechos en el mercado de vivienda, antes de situar la urgencia en la producción de vivienda social pública.

10. Por favor, explique si existen políticas o leyes que intenten controlar el precio de la tierra, prevenir la especulación del suelo, incluyendo su oferta y financiación.

La única ley que ha regulado los precios del alquiler ha sido una norma regional en Cataluña —Ley 11/2020 de contención de los precios del alquiler— pero esta ha sido derogada por el Tribunal Constitucional por considerar que sólo el Estado tiene las competencias para regular los pactos entre las partes en el mercado de alquiler. Aun así, la reciente ley aprobada en el Congreso el 27 de abril de 2023 recoge en parte el tipo de regulación innovadora de Cataluña —esta se basa en limitar los precios de los nuevos contratos, la renta pactada en el contrato anterior o un índice de precios oficial, escogiendo siempre como límite el valor más bajo—. Dado lo reciente de esta noticia legislativa, habrá que estar atentos a su desarrollo.

10. ¿Cuántos hogares han sido desalojados en los últimos diez años por no haber pagado sus gastos de vivienda? Sírvase proporcionar, de ser posible, más información sobre el perfil socioeconómico de los hogares afectados.

Varios estudios coinciden en la falta de datos oficiales sobre los desahucios, así como sobre las lagunas que presentan. Esta carencia fue denunciada por primera vez por movimientos y colectivos en defensa del derecho a una vivienda digna, en concreto por la Plataforma de Afectados por la Hipoteca.

Teniendo en cuenta que organismos como el INE y el Banco de España tan sólo ofrecen datos sobre ejecuciones hipotecarias, la fuente de datos del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) es la más relevante, por ser la única específica sobre desahucios. Las principales carencias que se han identificado en los datos disponibles hasta el momento son: la inexistencia de datos anteriores a 2008 en general y 2013 por partidos judiciales y por tipos de desahucios; la indistinción entre procedimientos de vivienda habitual del resto; la falta de desagregación dentro de cada partido judicial a nivel municipal y/o inframunicipal (por ejemplo por barrios o calles); la inexistencia de datos agregados sobre los desahucios de empleo; la falta de datos sobre los “desahucios silenciosos”; y, por último, el vacío de información sobre el perfil y número de personas que los han sufrido.

⁶ Observatorio DESC, *El parc d'habitatge protegit a Barcelona: estoc existent i la seva evolució*, 2023, Accesible en: https://observatoridesc.org/sites/default/files/publication/files/informe_hpo_ohb_odesc.pdf

⁷ Noticia en la web del Sindicat de Llogateres, 9 de marzo de 2021, accesible en: <https://sindicatdellogateres.org/es/hay-que-regular-al-ritmo-actual-no-tendremos-un-sistema-de-vivienda-social-como-austria-hasta-el-ano-2841/>

Según la mencionada fuente estadística, se han ejecutado 598.020 desalojos en España del 2011 al 2021 (no se han publicado aún los datos del 2022). A través de un cálculo utilizando el tamaño medio de los hogares, se trata de 1.495.050 personas afectadas por procesos de desahucio en los últimos 10 años.

El perfil de las personas encuestadas con problemas de emergencia habitacional, se puede afirmar que es heterogéneo, afectando ésta grandes perfiles de la población, pero siendo más grave y flagrante entre las personas que alquilan una vivienda y las que han tenido que ocupar una sin título legal, ante la falta de alternativas.

Teniendo en cuenta que no existen datos generales sobre el perfil de las personas o familias afectadas por desalojos en España, se aportan a modo de ejemplo, [datos último informe a nivel regional](#) (Catalunya) elaborado por entidades sociales de Barcelona, sus características, que se vienen repitiendo a lo largo de los últimos 10 años:

- El 61% son nacidas en España, mientras que el 39% han nacido fuera, donde destacan el 7% de nacidas en Marruecos y otro 7% en Ecuador.
- El 13% tiene unos ingresos del núcleo familiar mensuales inferiores a 400 €; el 35% ingresa entre 401 y 800 €; el 26% entre 801 y 1.200 €; el 14% entre 1201 y 1600€; y el 12% más de 1.601€ (el salario mínimo en 2022 era de 1.000 euros brutos mensuales).
- El 32% de los hogares encuestados están formados por una pareja con hijos y el 26% corresponde a familias monoparentales, de las cuales el 90,53% son mujeres con hijos a su cargo. En un 21% de las hogares también hay personas con dependencia.
- Las personas más vulnerabilizadas siguen siendo las mujeres y los menores: las unidades familiares atendidas por riesgo de desalojo presentan porcentajes de familias con menores muy mayoritarios, el 61,9% en Barcelona y 67,9% en nivel catalán; con un 29,4% y un 28,2% de unidades familiares monomarentales cada una.
- En el 87,4% de los domicilios acompañados por dispositivos públicos contra los desalojos en Barcelona había menores.
- De las personas que están ocupando una vivienda de forma ilegal, el 35% son mujeres, frente al 26% de hombres.
- El 40,6% de los encuestados manifiestan haber sufrido al menos un corte de suministros básicos, siendo dos problemáticas que se cruzan.
- 3 de cada 4 personas adultas presentaron malestar psicológico y la mitad presentaron depresión, valores mucho más elevados que los que se observan en población general.
- Un 15% de los menores presentan mala salud general y uno de cada 3 niños y la mitad de las niñas presentaron una puntuación baja en la escala de calidad de vida, con una proporción muy superior a la que se observa en la población general.

Para más información, se recomienda consultar los informes anteriores, elaborados junto a la Plataforma de Afectados por la Hipoteca de Barcelona:

https://pahbarcelona.org/es/informes-y-estudios/#pll_switcher

11. ¿Cuántas personas, hogares o grupos se han quedado sin hogar en los últimos diez años por no poder permitirse una vivienda? Desglose las características socioeconómicas de estas personas.

No disponemos de datos analizados sobre las situaciones de sinhogarismo. Se recomienda consultar las encuestas sobre las personas sin hogar del Instituto Nacional de Estadística (INE):

https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176817&menu=ultiDatos&idp=1254735976608

También se sugiere consultar los siguientes estrategias de políticas públicas regional (Catalunya) y estatal en el mencionado ámbito:

- [Marco de acción para el abordaje del sinhogarismo en Cataluña 2022-2025](#)
- [Estrategia nacional para la lucha contra el sinhogarismo en España 2023-2030](#)

12. Por favor, describa cómo la inasequibilidad de la vivienda afecta a la capacidad de los individuos y las familias para disfrutar de sus otros derechos humanos, incluidos los derechos al trabajo, la salud, la educación y el acceso a la seguridad personal en todas sus dimensiones.

Los gastos soportables y la asequibilidad son dos de los componentes esenciales para definir si una vivienda es adecuada⁸, aspecto que recoge el PIDESC y que constituye uno de los pilares para examinar si en un territorio o Estado se garantiza o no el derecho a una vivienda digna y adecuada, encuadrado dentro del derecho a un nivel de vida adecuado (art. 25 DUDH). Entonces, cuando la inasequibilidad no es garantizada para amplias capas de la población de forma permanente, estamos frente una vulneración sistemática y sistémica de este derecho fundamental.

Los derechos no se pueden segmentar o aislar, ya que están interconectados y el acceso a la vivienda es la puerta a otros derechos fundamentales, así que cuando no se garantiza se produce un efecto en cadena de vulneración de otros derechos. No tener derecho a la vivienda implica sufrir condiciones más precarias para el acceso al trabajo, a la educación o cualquiera de los llamados derechos civiles o políticos (cómo el derecho a participar, a formar parte de las decisiones colectivas etc.), pero sobre todo impide construir un proyecto de vida digna.

Partiendo de una perspectiva de interseccionalidad, sabemos que las llamadas vulneraciones impactan de forma conectada y agravada en las personas con menos recursos, jóvenes, migradas y mujeres. La precariedad, el racismo y discriminación institucional y social, un menor apoyo social o la discriminación de género, se traducen en dificultades “extras” en el acceso a la vivienda, directamente en un acceso inadecuado (vivienda precaria, infravivienda), o en el no acceso (sinhogarismo). Además, las altas dificultades de emancipación de las jóvenes y las condiciones en que lo hacen, vinculadas a un mayor paro, bajos ingresos ya la carencia de políticas de vivienda para jóvenes, son un claro ejemplo de la desprotección sistémica del derecho en la vivienda de las jóvenes, de especial gravedad en Cataluña y en el estado español, con unos niveles de emancipación muy por debajo de la media europea.

Vamos a resumir en un sólo ejemplo de qué manera la inasequibilidad de la vivienda afecta a la capacidad de los individuos y las familias para disfrutar de sus otros derechos humanos:

Pensemos por ejemplo en una de las miles de familias que han sido desahuciadas de su vivienda habitual por razón de la subida incontrolada de los alquileres. El sobreesfuerzo al pagar el alquiler mensual, muy superior a los estándares del 30% de los ingresos familiares destinados a vivienda y suministros, por ejemplo debido a la precariedad laboral o bajos ingresos, le habrá provocado estrés financiero durante meses, empeorando su capacidad para sostener una cesta de la compra adecuada. Al fijarse la fecha del desalojo, se somete a la unidad familiar a una presión durante meses hasta que llegue el día señalado, afectando a la salud de todos sus miembros, en especial a los menores y jóvenes, viéndose afectado su derecho a la educación, seguridad etc. Al ejecutarse el desalojo, se han enfrentado a una situación traumática que les acompañará muchos años. Al no garantizarse una vivienda alternativa estable, pueden pasar meses en una habitación

⁸ Componentes c) i f) del apartado 8, b) de la Observación general número 4 del Comité DESC, que supervisa el I Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) en su artículo 11 sobre el derecho a la vivienda.

de un hostel, sin derecho a cocina, espacio mínimo para vivir y desarrollarse etc. Este ejemplo real, situación por la que pasan miles de personas en España ilustra perfectamente la cuestión planteada.

13. Sírvase compartir un panorama general de las leyes, políticas, programas y prácticas adoptados en su país/región/ciudad para garantizar que la vivienda sea asequible para todos sin discriminación alguna; sírvase proporcionar enlaces a los textos oficiales pertinentes. (p. ej., vivienda accesible, subsidios de costes sociales y energéticos, hipotecas preferenciales, planes de apoyo a la construcción, provisión de viviendas sociales y públicas, de terrenos con servicios para la autoconstrucción, contención de alquileres y medidas de control de alquileres, fiscalidad, medidas para reducir la vacancia de viviendas, iniciativas multilaterales de los Estados, los gobiernos locales, la industria de la construcción, los proveedores de viviendas, los sindicatos de inquilinos, etc).

14. Sírvase compartir una evaluación del éxito, las limitaciones o los posibles fracasos de las políticas y leyes mencionadas en su país/región/ciudad, incluidos los estudios o informes de evaluación independientes relacionados con ellas. ¿Quién se ha beneficiado de ellos, quién no? ¿Qué ha funcionado bien, qué - menos? ¿Qué lecciones se pueden aprender? ¿Qué podría ser potencialmente replicable en otros países/regiones/ciudades?

Las preguntas 13 y 14 se responderán de forma conjunta, ya que están relacionadas. En relación a los fracasos en el modelo de vivienda, leyes y políticas en este ámbito, tenemos:

En primer lugar y para el caso de España, el acceso a la vivienda vehiculada principalmente por el mercado es el principal productor de dificultades para asegurar este derecho para las más vulnerables y para la población en general, pero ésta no es la única causa. El modelo de vivienda social español, caracterizado por bajos niveles de vivienda asequible y orientados a hacer frente a la exclusión que provoca el mercado, es decir, destinados a personas desfavorecidas o colectivos excluidos, y no a garantizar acceso adecuado por a todo el mundo; explica las dificultades de gran parte de la población para acceder a una vivienda digna y adecuada, o sencillamente para mantenerla.

En segundo lugar, se identifica un cuerpo legal que, lejos de asegurar la asequibilidad de la vivienda, legitima un estado de las cosas contrario. En España, a menudo, las leyes han sido el mecanismo de incardinación o la pista de aterrizaje de muchas dinámicas especulativas. Por ejemplo, tenemos la regulación hipotecaria, una anomalía europea que no admite que se salden las deudas asociadas al pago y acceso diferido a la propiedad de la vivienda habitual con la entrega del activo en caso de imposibilidad de pago o sobreendeudamiento, además de permitir la concesión de hipotecas con todo tipo de cláusulas abusivas. O las reformas regresivas de la ley de arrendamientos urbanos de 2009 y 2013, que redujeron la duración mínima de los contratos y aceleraron los desalojos. La normativa de las “Socimis” (Sociedades Anónimas Cotizadas de Inversión Inmobiliaria), que permitió la entrada de grandes operadores especulativos rentistas en el mercado del alquiler que prácticamente no tributan. O la conocida ley conocida como “Golden Visa”, que aporta privilegios como conceder la nacionalidad a los compradores de viviendas de alto valor inmobiliario (de lujo).

En tercer lugar, durante años se han aplicado políticas ineficientes, con externalidades negativas para un adecuado acceso asequible a la vivienda. Es el caso de las desgravaciones a la compra, que alimentaron la burbuja inmobiliaria, o de las ayudas puntuales para el pago del alquiler sin límite según su precio, que han derivado en una transferencia indirecta a los arrendadores, que subían después los precios, captando las ayudas. Se debe mencionar también el rescate bancario,

sin retorno de 76.410 ME, con 60.600 ME que no se devolvieron por parte de las entidades financieras rescatadas, que acumularon vivienda de la que desalojaron a miles de familias, sin retornar tan siquiera ese parque de vivienda para su uso social. Mención aparte merece la creación del conocido “banco malo” o “SAREB” (Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria), que ha acabado gestionando y adquiriendo los activos de vivienda asociados a créditos impagados, vendiéndolos posteriormente de forma gradual, perdiéndose una oportunidad para crear un verdadero parque de vivienda asequible. En el apartado 9, se ha explicado ya la desastrosa política de producción y pérdida de vivienda asequible, pública o privada: algunos estudios de referencia señalan como la descalificación o venta de la vivienda con protección oficial, es decir ofertada a precio regulado por las ayudas públicas que recibe su construcción, ha significado la dilapidación recurrente de fondos públicos, que si se hubiera evitado, significaría disponer de un parque asequible del 40% del total de viviendas principales, siendo los niveles reales del 2,5%⁹.

En cuarto lugar, el bajo presupuesto que históricamente se ha destinado a políticas de vivienda, explica el panorama actual en relación a su descubierta. Junto con la carencia de vivienda de alquiler social, otro de los déficits estructurales de la política de vivienda en Cataluña, y en España en general, es el poco gasto público en este sector. Así, durante el período 2000-2019, el gasto social en vivienda por parte de las administraciones en España se situó en el 0,06% del PIB, mientras que la media de los 28 países de la UE fue del 0,5% del PIB. Por su parte, la inversión en el desarrollo y la promoción de la vivienda se situó en el 0,2% del PIB, mientras que la media de la Unión Europea fue del 0,3% del PIB. Sin embargo, hay que decir que una parte importante de esta inversión se canalizó hacia subvenciones a la vivienda de protección oficial en régimen de compraventa, lo que no ha permitido consolidar un stock de parque de alquiler social.

Sin embargo, cada vez es más sólido el consenso social en torno a la necesidad de aumentar el presupuesto en vivienda, vislumbrando un pequeño punto de inflexión que se debería consolidar. Tal y cómo se recoge en el informe “State of Housing. Catalunya i Barcelona” (Observatorio Metropolitana de la Vivienda - OH-B y Observatori DESC, 2021¹⁰), desde 2020 se está produciendo un incremento muy notable en el gasto público debido principalmente a los fondos excepcionales para realizar frente a las consecuencias sociales de la pandemia y al fondo Next Generation de la Unión Europea. Las previsiones presupuestarias del Estado para 2022 preveían una partida de 3.290 millones de euros a políticas de vivienda, siete veces más que en los presupuestos de 2018. Por su parte, los presupuestos de la Generalidad de Cataluña para 2022 prevén un gasto en vivienda de 769,7 millones de euros (386,7 provienen de los fondos Next Generation), aproximadamente el doble que en el último presupuesto del año 2020. También cabe destacar el esfuerzo presupuestario e innovador del Ayuntamiento de Barcelona: al cierre de 2021 hay había 31 promociones en obras o muy cercanas a su inicio, lo que permitirá incrementar el parque asequible de la ciudad en 2.115 viviendas en los próximos años, con una inversión municipal de 300 millones de euros

Algo también claramente negativo, por discriminatorio y excluyente, es la negación a los migrantes sin situación regular administrativa o en proceso de regularización, del acceso a prestaciones de ayuda en vivienda, quedando excluidos además de los requisitos de acceso para

⁹ Un estudio de referencia sobre este proceso de pérdida histórica del parque de viviendas asequibles, se puede consultar en: <https://fundacionalternativas.org/wp-content/uploads/2022/07/df921b0eb942d0ce4c114e5463934e1a.pdf>

¹⁰ Consultar en: <https://observatoridesc.org/es/state-housing-catalunya-i-barcelona>

optar a una vivienda a precio regulado (pública o privada), así como de las viviendas de emergencia¹¹.

En quinto lugar, en clave positiva y referido de nuevo a las leyes, se debe destacar la conocida como “moratoria de desahucios” en España, que se activó por la COVID19 y que se mantiene vigente hoy día. En abril de 2020 el Gobierno del Estado aprobó el [Real Decreto Ley 11/2020](#), que contenía en su artículo 1 una moratoria de lanzamientos de alquiler para familias afectadas directamente desde un punto de vista económico por la crisis del coronavirus, pero a finales de diciembre se aprobó una ampliación a través del Real decreto ley 37/2020 que incluyó también algunos casos de acceso sin título a la vivienda, siempre en situaciones de vulnerabilidad acreditadas delante de un Juez y por parte de la administración pública. Por otra parte, lo que inicialmente era un paro por 6 meses fue alargado posteriormente con prórrogas consecutivas y la moratoria durará al menos hasta el 30 de junio del 2023. Vista con perspectiva, la "moratoria de desahucios" ha sido la medida legal más destacada vinculada a la pandemia y la vivienda y ya lleva más de 2 años vigente. De hecho, ha sido la medida más destacada a nivel estatal para responder a los desahucios, terreno en el que prácticamente no se habían aprobado medidas legales efectivas anteriormente. En el ámbito de Catalunya, los datos indican que evitó el 42,8% de los 9.398 desahucios y desalojos señalados en 2021. La otra cara de la moneda es que el 57,2% de los desahucios señalados no se detuvieron a través de esta medida.

En sexto lugar y de nuevo como aspecto positivo asociado a las leyes, en este caso impulsadas por la sociedad civil organizada, se debe destacar las regulaciones para la contención de precios, que se han expuesto brevemente en la respuesta a la pregunta 10. En paralelo, las subidas anuales del Sueldo Mínimo Interprofesional (SMI) del Gobierno de España durante la última legislatura, han reducido el esfuerzo para costear la vivienda. Sin embargo, en gráficos anteriores se ha visto que a duras penas el SMI alcanza en 2022 al precio medio del alquiler, siendo entonces necesarias mayores subidas del salario mínimo o bajadas de los precios de los alquileres para garantizar la asequibilidad de la vivienda en esta tenencia.

Por último, es necesario mencionar la aprobación e implementación de algunas leyes regionales para evitar los desahucios, como es el caso de la [Ley 24/2015 de Catalunya](#), impulsada a través de una Iniciativa Legislativa Popular por las entidades sociales. Su medida principal es la obligación de ofrecer un alquiler social para evitar los desahucios de grandes propietarios, que afecten a familias vulnerables. Los datos permiten afirmar que esta normativa, habría conseguido evitar unos 1.000 desalojos anuales en esta región del 2017 al 2021¹².

Tal y cómo se ha mencionado anteriormente, durante el mes de abril el derecho a la vivienda ha estado en el centro del debate público en España ya que, después de más de 2 años de tramitación, el jueves 27 de abril se aprobó en el Congreso de los Diputados, la primera Ley de Vivienda del estado español. La nueva ley, que contiene algunos avances y es demasiado limitada en otros, fue analizada por el Relator Especial sobre el derecho a una vivienda adecuada, [aportando recomendaciones específicas para su articulado](#), de las que nos hicimos eco desde las entidades sociales. Aunque es imposible evaluar su impacto, desde el Observatorio DESC se ha publicado una valoración inicial de esta ley, que [se aporta para su consulta](#).

¹¹ Para ampliar, consultar el informe sobre “Juventud migrada ex tutelada en Cataluña y vulneraciones del derecho a la vivienda”, donde se recopilan este tipo de exclusiones, que afectan a todos los migrantes pobres sin regularizar (disponible sólo en catalán): https://cnjc.cat/storage/app/media/1oves%20Migrades%20Soles/Informe_del%20sistema%20de%20desproteccio%20al%20carrer.pdf

¹² Para más información consultar el informe de 2022 del Observatori DESC “[Estat de l'exclusió residencial: Impactes de la Llei 24/2015 i altres mesures de resposta](#)” (pág. 56-60).

Instrucciones de envío

Fecha límite: 30 de abril de 2023

Correo electrónico: Envíe este cuestionario a: hrc-sr-housing@un.org; ohchr-registry@un.org

Línea de asunto: Contribución SR vivienda – informe sobre la asequibilidad de la vivienda

Formatos de archivo aceptados: Word (los documentos anexos pueden ser enviados en PDF)

Idiomas aceptados: inglés, francés y español

Por favor, incluya referencias a informes, artículos académicos, documentos de políticas, textos legislativos y, sentencias, información estadística con hipervínculos o adjúntelos a su presentación (por favor, respete el límite de tamaño total de archivo de 20 MB por correo electrónico para asegurarse de que se puede recibir).

Publicación: Las comunicaciones de los Estados y las autoridades serán publicadas. Para otras partes interesadas, se publicarán las presentaciones, excepto cuando se solicite expresamente de forma confidencial.

Presentación prevista del informe del Relator Especial a la Asamblea General: octubre de 2023.
