



**¿Por qué defendemos el  
derecho a una vivienda digna,  
adecuada y accesible?**

**#EmergenciaVivienda**

## Contenido

1. INTRODUCCIÓN .....	3
2. DIAGNÓSTICO .....	4
3. NECESIDAD Y OPORTUNIDAD DE UNA POLITICA DE VIVIENDA GARANTE DEL DERECHO A LA VIVIENDA .....	14
4. QUÉ PROPONEMOS PARA LA LEY .....	15
5. PROPUESTAS POLÍTICAS DE EAPN-ESPAÑA .....	17
PROPUESTAS DE LAS PERSONAS CON EXPERIENCIA EN POBREZA Y EXCLUSIÓN .....	21

## “La vivienda es la primera línea de defensa contra el coronavirus”

(Relatora Especial de Naciones Unidas para una Vivienda Adecuada, Leilana Farha)

### 1. INTRODUCCIÓN

Con la salida de la pasada crisis económica no solo no han mejorado las situaciones de exclusión generadas por esta, sino que se han profundizado las mismas, y han surgido nuevas situaciones de exclusión, que se vuelven a agravar a raíz de la pandemia de la COVID-19, el estado de alarma y las consecuencias de la crisis sanitaria.

La “recuperación” generó cambios estructurales que, lejos de resolver los problemas de fondo y lograr la equidad en la población, profundizaron más aún en las dificultades vinculadas al ejercicio del derecho a la vivienda en España.

Desde el Tercer Sector de Acción Social hemos venido alertando que **la vivienda** en nuestro país se ha convertido en el **determinante social más importante para explicar los procesos de exclusión social y de las situaciones de pobreza**, por encima del empleo. La crisis sanitaria ha vuelto a poner de manifiesto esta realidad con toda su crudeza, agravando aún más los problemas estructurales que existían en el ámbito de la vivienda en España, evidenciando de nuevo que faltan políticas y sistemas fuertes y cohesionados que apuntalen este derecho y garanticen su equidad para toda la población.

Porque cuando no hay políticas públicas sólidas que den respuesta a necesidades estructurales de la población, se hace muy difícil afrontar situaciones de emergencia. La alerta sanitaria por el coronavirus ha puesto de manifiesto la importancia de **la vivienda como un bien de utilidad social**, un pilar básico para que las personas puedan tener garantizados derechos tan fundamentales como la salud y el bienestar.

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

Para ampliar los contenidos incluidos en este argumentario, se puede consultar el documento [El derecho a una vivienda adecuada y digna. Informe de posición sobre vivienda 2020, de EAPN-ES](#)<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Disponible en: [https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/documentos/1588750014\\_informe-vivienda.pdf](https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/documentos/1588750014_informe-vivienda.pdf)

## 2. DIAGNÓSTICO

### *Infradotación presupuestaria*

Conforme aumentaba el número de personas en situación de exclusión residencial, **desde 2008, la inversión de los Presupuestos Generales del Estado dedicado a política de vivienda ha disminuido un 69%**. Por primera vez desde 2008, se ha visto notablemente incrementado el presupuesto destinado a política de vivienda en 2021 en torno a un 300%. No obstante, es imprescindible asentar esta tendencia, dados los retos vinculados a los problemas de la vivienda, avanzando hasta alcanzar la media europea, y asegurando que el foco del gasto son los problemas de exclusión residencial.

**Las ayudas actuales para las comunidades vecinales son insuficientes para garantizar el derecho a la accesibilidad y a una vivienda adecuada y digna.** Solo el 10 % de las obras de adaptación realizadas provienen de ayudas de la administración pública, el resto se sufraga con dinero de la comunidad o de las personas inquilinas. Parte del problema tiene su origen en Ley 49/1960 de 21 de julio de Propiedad Horizontal, esta plantea que tiene carácter obligatorio, siempre que el importe repercutido no suponga “una carga desproporcionada”. Es habitual que por este motivo las reformas no se realicen. **La accesibilidad universal es un derecho y no debe depender de los recursos económicos de la ciudadanía.**

### *Escaso e inadecuado parque de vivienda público y social*

En la medida en que disminuye el presupuesto destinado a política de vivienda, también ha disminuido considerablemente la promoción de vivienda pública y las ayudas a la edificación. Actualmente, y de acuerdo con el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, **el volumen de vivienda protegida construida es la más baja desde la década de 1950, promoviéndose en 2019 apenas 6.615 viviendas protegidas. Esto supone una disminución del 90% con respecto a los 68.587 inmuebles terminados en 2008**, una década antes<sup>2</sup>. En 2018, había en torno a 400.000 personas inscritas en los registros de Solicitantes de Vivienda Protegida<sup>3</sup> de las comunidades autónomas.

<sup>2</sup> MITMA (2020): *Boletín especial de Vivienda Social 2020. Observatorio de Vivienda y Suelo*. Madrid: MITMA. DGVS. Disponible en: <https://www.mitma.gob.es/arquitectura-vivienda-y-suelo/urbanismo-y-politica-de-suelo/estudios-y-publicaciones/observatorio-de-vivienda-y-suelo>

<sup>3</sup> Trilla Bellart, C. y Bosch Meda, J. (2018): *El parque público y protegido de viviendas en España: un análisis desde el contexto europeo*. Fundación Alternativas. Disponible en: [https://www.fundacionalternativas.org/public/storage/laboratorio\\_documentos\\_archivos/df921b0eb942d0ce4c114e5463934e1a.pdf](https://www.fundacionalternativas.org/public/storage/laboratorio_documentos_archivos/df921b0eb942d0ce4c114e5463934e1a.pdf)

De las 6.615 viviendas protegidas terminadas en 2019, el 70,4 % fueron destinadas a propiedad, el 15,6 % para alquiler, el 3,5 % para alquiler con opción a compra y el 10,5 % para otros regímenes.

Al mismo tiempo se cuenta con **un escaso parque público de vivienda social destinado al arrendamiento, 178.493 viviendas en 2019, que supone el 0,96 % de las viviendas principales cuando en Europa la media es del 9,3 %**. Para alcanzar la media europea España debería incrementar el parque de vivienda social en 1.550.000 millones de viviendas.

Por Comunidades Autónomas se puede observar una importante **desigualdad territorial** de la distribución de la vivienda social.

#### Distribución por Comunidades Autónomas del parque de vivienda social, 2019.

2019	Viviendas principales	Parque Vivienda Social en régimen de arrendamiento	% vivienda social sobre viviendas principales	% sobre total parque vivienda social nacional
Andalucía	3.229.900	49.794	1,54	31,24
Aragón	539.700	506	0,09	0,32
Asturias (Principado de)	454.500	10.464	2,30	4,37
Baleares (Illes)	456.400	1.257	0,28	0,74
Canarias	848.600	17.253	2,03	7,91
Cantabria	241.700	166	0,07	0,11
Castilla y León	1.018.900	2.006	0,20	4,03
Castilla-La Mancha	784.600	5.395	0,69	2,91
Cataluña	3.020.300	15.910	0,53	6,83
Comunitat Valenciana	2.006.700	10.020	0,50	5,83
Extremadura	430.400	13.500	3,14	5,64
Galicia	1.089.700	3.534	0,32	3,85
Madrid (Comunidad de)	2.612.600	20.077	0,77	8,64
Murcia (Región de)	543.800	1.962	0,36	1,05
Navarra (Comunidad Foral de)	256.900	990	0,39	0,75
País Vasco	907.300	23.874	2,63	12,83
Rioja (La)	129.900	22	0,02	0,02
Ceuta	27.300	651	2,38	2,45
Melilla	26.400	1.112	4,21	0,48
<b>TOTAL</b>	<b>18.625.700</b>	<b>178.493</b>	<b>0,96</b>	<b>100,00</b>

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

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos de la Encuesta Continua de Hogares y del *Boletín especial de Vivienda Social 2020*. Observatorio de Vivienda y Suelo. DGVS.

## Distribución por Comunidades Autónomas de los hogares con vivienda en régimen de alquiler inferior al precio de mercado, 2020.

2020	Alquiler inferior al precio de mercado (% hogares)	Hogares con vivienda en régimen de alquiler inferior al precio de mercado
Andalucía	3,1	100.127
Aragón	0,4	2.159
Asturias (Principado de)	3,1	14.090
Balears (Illes)	6,7	30.579
Canarias	3,4	28.852
Cantabria	0,9	2.175
Castilla y León	1,0	10.189
Castilla-La Mancha	0,9	7.061
Cataluña	5,8	175.177
Comunitat Valenciana	3,7	74.248
Extremadura	1,2	5.165
Galicia	1,6	17.435
Madrid (Comunidad de)	3,7	96.666
Murcia (Región de)	0,8	4.350
Navarra (Comunidad Foral de)	1,1	2.826
País Vasco	3,6	32.663
Rioja (La)	0,6	779
Ceuta	10,0	2.730
Melilla	2,3	607
<b>TOTAL</b>	<b>3,3</b>	<b>614.648</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Encuesta Continua de Condiciones de Vida, INE.

Si toda la VPO que se ha promovido desde los años 50 se hubiera destinado al alquiler asequible y social, en lugar de a la venta, actualmente España contaría con el 40% del parque total destinado a vivienda pública.

Es necesario también tener en cuenta que, a la hora de promover planes y recursos para aumentar y adecuar el parque de viviendas público, hay que considerar que dicho parque no solo sea público, social e inclusivo, si no también accesible.

### Falta de garantía de derecho humano a una vivienda adecuada

La exclusión residencial es consecuencia, principalmente, de la **falta de políticas públicas basadas en el derecho humano a una vivienda** adecuada, que garanticen el acceso, disfrute y garantía a todas las personas, en cualquier situación, y desde la interrelación de todos los DDHH en coordinación con el resto de las políticas (económicas, sociales, sanitarias, urbanísticas...).



**No se cumplen en su totalidad los Dictámenes de Naciones Unidas** (6 Dictámenes condenatorios<sup>4</sup>) que obligan a nuestras Administraciones a diseñar políticas públicas con enfoque del derecho humano a la vivienda y diversas modificaciones legales que hagan efectivo el compromiso del Estado español de cumplir la Observación General nº 7 que prohíbe llevar a cabo desalojos forzosos sin alojamiento alternativo junto con el examen de dichos procesos haciendo el debido juicio de proporcionalidad que sitúa a la persona en el centro de las decisiones que se establezcan.

**En 2020 hubo 18.903 viviendas afectadas por ejecuciones hipotecarias**, de las cuales 7.367 eran viviendas habituales (2.190 viviendas más que en 2019)<sup>5</sup>.

### **Exclusión residencial que afecta a las personas más vulnerables**

La vivienda se ha convertido en el determinante social más importante para explicar los procesos de exclusión social y la pobreza, por encima del empleo. El acceso y mantenimiento de una vivienda digna es un factor determinante de la inclusión social y la emancipación.

La exclusión social tiene una naturaleza multidimensional, por lo que **un alojamiento digno y adecuado no garantiza, por sí solo, la inclusión social, pero sí es una condición indispensable**. Además, conviene recordar que dicha multidimensionalidad se encuentra traspasada por los ejes de la desigualdad (el género, la clase social, la discapacidad, la edad y el origen), por lo tanto, el fenómeno de la exclusión residencial en España tiene múltiples rostros con necesidades específicas que han de ser abordadas desde un paradigma integral, con perspectiva de género, intercultural y basado en la justicia social e intergeneracional.

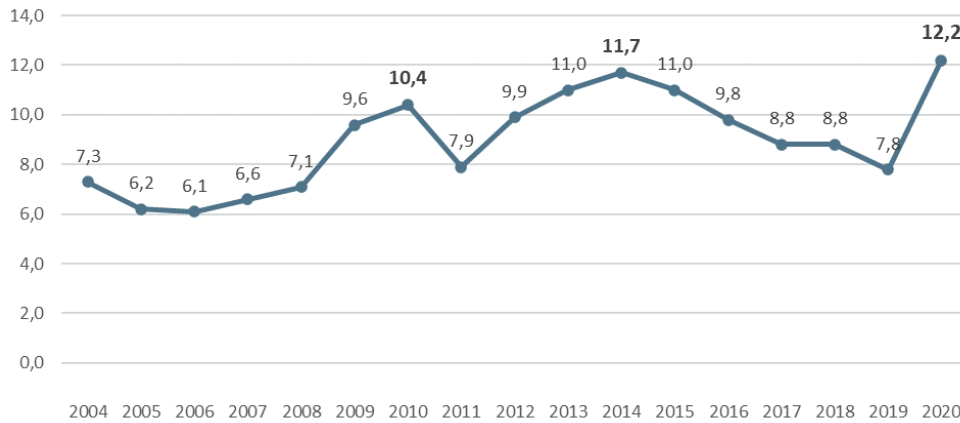
---

<sup>4</sup> Dictámenes:

- (2015) [E/C.12/55/D/2/2014](#)
- (2017) [E/C.12/61/D/5/2015](#)
- (2019) [E/C.12/66/D/37/2018](#)
- (2020) [E/C.12/67/D/52/2018](#)
- (2021) [E/C.12/69/D/54/2018](#)
- (2021) [E/C.12/69/D/85/2018](#)

<sup>5</sup> MITMA (2020): *Boletín anual 2020. Observatorio de Vivienda y Suelo*. Madrid: MITMA. DGVS. Disponible en: <https://www.mitma.gob.es/arquitectura-vivienda-y-suelo/urbanismo-y-politica-de-suelo/estudios-y-publicaciones/observatorio-de-vivienda-y-suelo>

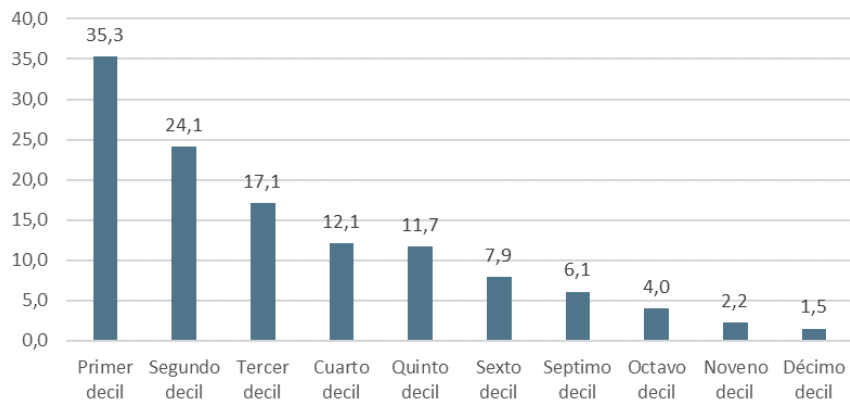
Ha tenido retrasos en el pago de gastos relacionados con la vivienda principal (hipoteca o alquiler, recibos de gas, comunidad...) en los últimos 12 meses



Fuente: Elaboración propia EAPN-ES a partir de ECV 2020.

En 2020, **5,7 millones de personas sufrieron retrasos en el pago de gastos relacionados con la vivienda** (hipoteca, alquiler, recibos) en el último año (12,2 %) y **5,1 millones no pueden mantener su vivienda a temperatura adecuada** durante los meses de invierno.

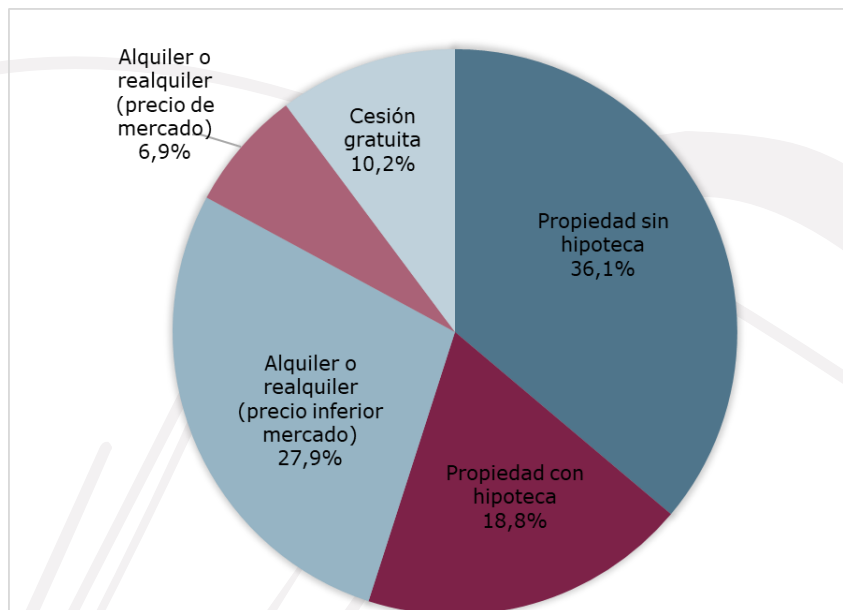
Ha tenido retrasos en el pago de gastos relacionados con la vivienda principal (hipoteca o alquiler, recibos de gas, comunidad...) en los últimos 12 meses según decil de renta por unidad de consumo



Fuente: Elaboración propia EAPN-ES a partir de ECV 2020.



### Régimen de tenencia de la vivienda de las personas en situación de pobreza 2020.



Fuente: Elaboración propia EAPN-ES a partir de ECV 2020.

En 2020, entre las personas en situación de pobreza el **18,8 % tenían su vivienda en propiedad con pagos pendientes de la hipoteca**, y el **31,6 % tuvo retrasos en el pago de la hipoteca o el alquiler** en el último año (3.140.992 personas), afectando a 1,3 millones de personas más que en 2019.

Además, el 22,7 % de las personas pobres han sufrido retrasos en el pago de suministros en el último año y el 22 % no pudieron mantener la vivienda a temperatura adecuada los meses de invierno. Estas dificultades afectan también al 5,7 % y 8,1 % de las personas no pobres, respectivamente.

Según la Encuesta de Condiciones de Vida 2020, el 26,1 % de las personas en situación de pobreza y/o exclusión social tienen un gasto elevado en vivienda, es decir, dedican al menos el 40 % de sus ingresos a pagar el alquiler y los gastos relacionados con el hogar. Además, **el 20,4 % dedican más del 50 % de sus ingresos**.

Por otra parte, **el 53,3 % de las personas en pobreza severa dedican más del 40 % de su renta disponible para los gastos relacionados con su vivienda** (incluidos suministros). Si se consideran la mitad de los ingresos, la cifra alcanza al 46,5 %.

A consecuencia de la crisis derivada de la covid-19, una de cada cuatro familias (24%) atendidas por Cáritas puede verse obligada a tener que abandonar su vivienda, ya sea por desahucio o por tener que buscar una vivienda con costes aún más reducidos<sup>6</sup>.

Antes de esta crisis, en 2019 **el 23,7% de la población está afectada por algún indicador de exclusión en la dimensión de vivienda** (infravivienda, deficiencias graves en la construcción, insalubridad, hacinamiento, tenencia de la vivienda en precario, entorno degradado, hogares con personas con movilidad reducida y barreras arquitectónicas, y desproporción de gastos en vivienda frente a ingresos), cifra que se eleva hasta el **60% de la población situación de extrema pobreza, desigualdad y exclusión**.

### EXCLUSIÓN RESIDENCIAL

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

Fuente: Focus Vulneración de Derechos: Vivienda. FOESSA 2019<sup>7</sup>

Tal y como ya se indicaba, la **vivienda inadecuada** afecta de manera más intensa a la población en situación de mayor vulnerabilidad, multiplicando por 3,5 la afectación general y alcanzando al **35%** de estas familias (**624.000**), la **vivienda insegura** multiplica por 5 su afectación entre las familias más vulnerables (**400.000**).

En el extremo de la exclusión residencial, encontramos a aquellas familias que sufren la concurrencia de la **vivienda insegura e inadecuada**, que entre la población en situación de extrema pobreza, desigualdad y exclusión se multiplica por 11 la afectación, y alcanza al **14%** de estas familias (**253.000**). Así como aquellas situaciones de sin techo o sin vivienda (ETHOS 1 y 2) siguen constituyendo una grave problemática (33.275 personas en 2012).

Cabe añadir, que algunas de las situaciones más graves de inadecuación de las viviendas, y que suelen pasar desapercibidas en la mayoría de las encuestas y estudios cuantitativos, son las que se localizan en los denominados **asentamientos informales**, un fenómeno que, desde finales de la década de los noventa en España, afecta mayoritariamente a personas

<sup>6</sup> CARITAS ESPAÑOLA (2020): "El primer impacto en las familias acompañadas por Cáritas". *Observatorio de la Realidad Social. La Crisis de la COVID 19*. Número 1, junio 2020. Disponible en: <https://www.caritas.es/main-files/uploads/2020/06/OSR-v4.3.pdf>

<sup>7</sup> FOESSA (2019): *Focus Vulneración de Derechos: Vivienda*. Madrid: Fundación Foessa, Caritas Española. Disponible en: <https://caritas-web.s3.amazonaws.com/main-files/uploads/sites/16/2019/06/Focus-Vivienda-FOESSA.pdf>

de origen inmigrante, muchas de ellas en situación administrativa irregular, que se localizan en entornos urbanos y rurales<sup>8</sup>.

Los asentamientos rurales más multitudinarios (sobre todo localizados en las provincias de Almería y Huelva) están muy vinculados al desarrollo de una industria hortofrutícola con grandes requerimientos de mano de obra en condiciones de extrema flexibilidad. Un sector que, gracias a la innovación tecnológica, ha conseguido doblegar la estacionalidad de las cosechas y necesita trabajadores y trabajadoras durante periodos de tiempo cada vez más sostenidos a lo largo del año. En consecuencia, la población que reside en estos asentamientos se ve obligada a permanecer cada vez más, de manera más estable en el territorio.

No obstante, también prevalecen los picos de ocupación durante algunos meses coincidentes con los meses de mayor producción del sector y es, cuando se dan los casos más graves de hacinamiento, debido a la llegada de contingentes de jornaleros y jornaleras temporales. Esta tendencia, ha provocado que el fenómeno de los asentamientos informales de personas inmigrantes se haya cronificado, aumentando cuantitativamente el número de personas que allí residen y, además, la diversificación cualitativa del fenómeno. Por ejemplo, se ha producido un considerable **aumento del número de mujeres que residen en asentamientos en situaciones de gran vulnerabilidad**, debido a la desigualdad de género y la incidencia de la violencia de género en entornos extremadamente aislados, precarios y peligrosos<sup>9</sup>.

La persistencia de situaciones de exclusión residencial que tradicionalmente han afectado de manera directa a las **personas gitanas**<sup>10</sup>: **8,63% de viviendas habitadas por personas gitanas no reúnen las condiciones de habitabilidad** (son consideradas infravivienda, 9.045 hogares en los que residen cerca de 40.000 personas), y un 2,17% son chabolas (2.273 hogares con cerca de 11.000 personas).

En 2019, **el 7 % de los hogares en España (1.287.548), es decir, 4,6 millones de personas, habitan en viviendas inadecuadas:** infravivienda (chabola, bajera, barracón, prefabricado

<sup>8</sup> Fundación Cepaim (2018): *Aproximación a la magnitud del fenómeno de los asentamientos de inmigrantes en España*. Disponible en: [http://cepaim.org/th\\_gallery/investigacion-aproximacion-a-la-magnitud-del-fenomeno-de-los-asentamientos-de-inmigrantes-en-espana/](http://cepaim.org/th_gallery/investigacion-aproximacion-a-la-magnitud-del-fenomeno-de-los-asentamientos-de-inmigrantes-en-espana/)

<sup>9</sup> Fundación Cepaim (2019): *Rompiendo con la invisibilidad de las mujeres sin hogar. Perfil y situación social de las mujeres en asentamientos informales en España*. Madrid: Fundación CEPALM. Disponible en: [http://cepaim.org/th\\_gallery/rompiendo-con-la-invisibilidad-de-las-mujeres-sin-hogar/](http://cepaim.org/th_gallery/rompiendo-con-la-invisibilidad-de-las-mujeres-sin-hogar/)

<sup>10</sup> MSCB (2016): *Estudio-Mapa sobre Vivienda y Población Gitana*, 2015. Madrid: Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social. Disponible en: [https://www.mscbs.gob.es/ssi/familiasInfancia/PoblacionGitana/docs/INFORMECOMPLETO\\_STUDIO-MAPA-VIVIE-Y\\_P\\_G.pdf](https://www.mscbs.gob.es/ssi/familiasInfancia/PoblacionGitana/docs/INFORMECOMPLETO_STUDIO-MAPA-VIVIE-Y_P_G.pdf) y [https://www.gitanos.org/centro\\_documentacion/publicaciones/fichas/117552.html.es](https://www.gitanos.org/centro_documentacion/publicaciones/fichas/117552.html.es)

o similar); viviendas con deficiencias graves en la construcción, ruina, etc.; hogares en situación de hacinamiento grave (<15m<sup>2</sup>/persona); en entornos muy degradados; y/o hogares que no disponen de suministros o equipamientos básicos (agua corriente, agua caliente, energía eléctrica, evacuación de aguas sucias)<sup>11</sup>.

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

En relación con la **población joven, la tasa de emancipación ha seguido bajando y en 2020 se encontraba ya en el 17,3 %**<sup>12</sup>. Compartir piso es casi obligado, cuando una persona joven asalariada, que vive sola, tiene que destinar el 92,9% de su salario mensual a pagar un alquiler a precio de mercado, y el 56,4% del salario en caso de hipoteca.

Respecto a las **personas con discapacidad y personas mayores**, el Real Decreto Legislativo 1/2013 obligaba a que antes del 4 diciembre de 2017 todos los edificios, bienes y servicios realizaran mejoras de adaptación para garantizar el cumplimiento de las condiciones básicas de accesibilidad. Más de tres años después de cumplirse este plazo, **la gran mayoría de los edificios de viviendas siguen sin ser completamente accesibles** para personas con movilidad reducida.

Según el Informe *La accesibilidad de las viviendas en España*<sup>13</sup>, **el 40% de las viviendas actuales se consideran que necesitan mejoras de adaptación a la accesibilidad**. Conforme al INE y a la EM Ley 8/2013, aproximadamente el 55 % (13.759.266) del parque edificado, que asciende a 25.208.622 viviendas, es anterior al año 1980 y casi el 21 % (5.226.133) cuentan con más de 50 años. De ellas solo un 0,6 % de los edificios de viviendas en España son universalmente accesibles y, por este motivo, un 22 % de las personas con movilidad

<sup>11</sup> FOESSA (2019): Focus Vulneración de Derechos: Vivienda. Madrid: Fundación FOESSA, Caritas Española. Disponible en: <https://caritas-web.s3.amazonaws.com/main-files/uploads/sites/16/2019/06/Focus-Vivienda-FOESSA.pdf>

<sup>12</sup> CJE (2021): *Observatorio de Emancipación. Balance General 1er semestre 2020*. Disponible en: <http://www.cje.org/descargas/cje7625.pdf>

<sup>13</sup> Fundación Mutua de Propietarios (2018): *La accesibilidad de las viviendas en España*. Disponible en: <https://www.fundacionmdp.org/solution/estudio-de-la-accesibilidad-de-las-viviendas-en-espana/>

reducida ha tenido que cambiar de vivienda, evidenciando el problema estructural de falta de accesibilidad en la misma.

Asimismo, antes de la llegada de la pandemia 1,8 millones de españoles precisaban de la ayuda de terceros para salir de sus casas, y 100.000 personas no salían nunca de sus viviendas debido a la falta de accesibilidad de sus edificios, datos que actualmente se han visto duplicados.

Por todo esto, se debe realizar un paso más en el intento de lograr la accesibilidad universal, más teniendo en cuenta el progresivo envejecimiento de la población, con necesidades claras en esta materia, que sin embargo habita en un gran porcentaje en los edificios con mayor antigüedad y más necesitados de mejora, muchos de ellos públicos.

La **discriminación** en el ámbito de la vivienda sigue siendo una de las causas de la exclusión residencial, que se agudiza en épocas de recesión económica. Se siguen detectando situaciones en las que se obstaculiza el acceso y mantenimiento de una vivienda, sobre todo por cuestiones relacionadas con el país de origen, nacionalidad o etnicidad, pero también vinculadas a género o criminalización de la pobreza.

Aunque algunas políticas se han orientado hacia la mejora de la accesibilidad, eficiencia energética y **adecuación de las viviendas** en estos años, no parece que hayan tenido el alcance suficiente para mejorar las situaciones de vivienda inadecuada. Una reorientación de las políticas debe ir acompañada de una dotación presupuestaria que permita afrontar un problema de tal magnitud como es un parque de vivienda muy antiguo, en mal estado y deteriorado, en muchos casos también inadecuados, y en especial el parque de vivienda de titularidad pública deteriorado.

### 3. NECESIDAD Y OPORTUNIDAD DE UNA POLITICA DE VIVIENDA GARANTE DEL DERECHO A LA VIVIENDA

El artículo 47 de la Constitución Española que aborda el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, requiere de mecanismos que hagan efectivo el cumplimiento de este derecho. Una norma con rango de ley es necesaria y oportuna por la inexistencia de regulación estatal actualmente.

Asimismo, existen diversos **instrumentos que pueden utilizarse para garantizar el derecho a la vivienda con enfoque de derechos humanos**<sup>14</sup> como son la futura Ley Estatal por el Derecho a la Vivienda; el próximo Plan Estatal de Vivienda; la Agenda Urbana, la cual puede ser una oportunidad para el desarrollo en el ámbito local; la Carta Social Europea; la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030; la Estrategia Nacional de Prevención y Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social 2019-2023; la Estrategia de lucha contra el Sinhogarismo; una Estrategia para Asentamientos y Barrios Vulnerables con enfoque de Derechos Humanos<sup>15</sup>.

La gran mayoría de las CCAA ya han desarrollado normativa, sin embargo, la dificultad en el acceso a este derecho humano es una realidad que sigue vigente y aumentando; es necesaria afrontar una normativa estatal que aborde y desarrolle el contenido mínimo de dicho derecho y su función social, y garantizado este para todas las personas.

El **Estado español ha recibido diversas recomendaciones**<sup>16</sup> por parte del Consejo de Derechos Humanos (EPU 2015 y 2020), el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Dictámenes de 2017, 2019, 2021 y 2021), el Comité de Derechos de los Niños y las Niñas (2016) y la **Relatoría Especial de Naciones Unidas sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos (Informe País 2020)** para llevar a cabo una ley sobre el derecho a la vivienda que desarrolle su función básica, de forma más precisa: *Formular e implementar, en coordinación con las comunidades autónomas y hasta el máximo de los recursos disponibles, un plan comprensivo e integral para garantizar el derecho a la vivienda adecuada de personas con bajos ingresos, de conformidad con la Observación general N.º 4. Este plan deberá incluir los recursos, las medidas, los plazos y los criterios de evaluación, que permitirán en forma razonable y verificable garantizar el derecho a la vivienda de esas personas.*

<sup>14</sup> [Notas introductorias para una Estrategia de Vivienda con enfoque de derechos humanos.](#)

<sup>15</sup> [Notas para la elaboración de una Estrategia para Asentamientos y Barrios en situación de Alta Vulnerabilidad con enfoque de Derechos Humanos.](#)

<sup>16</sup> Recomendaciones de Naciones Unidas a España en materia del derecho humano a una vivienda adecuada <https://www.housingrightswatch.org/sites/default/files/Recomendaciones%20UN%20a%20Espa%c3%ba%20Derecho%20Vivienda.pdf>



#### 4. QUÉ PROPONEMOS PARA LA LEY

En el citado documento [El derecho a una vivienda adecuada y digna. Informe de posición sobre vivienda 2020 de EPN-ES](#)<sup>17</sup>, se subraya la necesidad de aprobar una Ley Estatal de Vivienda que garantice su **función social** en todo el territorio como **derecho humano**, contemplando con **preferencia las situaciones de vulnerabilidad en las actuaciones** y priorizando en los criterios para la condición de población beneficiaria a las personas más vulnerables, con un **enfoque de progresividad en los derechos**.

Siguiendo el modelo de las leyes autonómicas que incorporan explícitamente la función social de la vivienda, esta Ley debería buscar los siguientes fines y objetivos:

1. La consideración de la **vivienda como un derecho humano** en la Ley Estatal por el Derecho a la Vivienda explicitando su función social.
2. La consideración de **política pública**, especialmente vinculada a la provisión de viviendas, como un Servicio de Interés General, para asegurar una vivienda digna y adecuada para toda la ciudadanía y que establezca obligaciones a los diversos agentes que actúan en el sector de la vivienda.
3. Incluyendo la delimitación de los supuestos en los que el derecho a la propiedad incumple su función social.
4. La ampliación del **parque de vivienda pública y social** para elevarlo al nivel medio europeo, mediante la promoción de la recuperación y rehabilitación, la reorientación de parque desocupado y el establecimiento de ayudas masivas al alquiler para las personas y familias más vulnerables; la vivienda social debe ser un equipamiento público, estable, con un estándar mínimo de calidad y accesibilidad universal, y con un adecuado mantenimiento para garantizar su sostenibilidad, y para ello es necesario reservar importantes porcentajes de suelo con uso dotacional o para alojamientos colectivos.
5. La **preferencia de atención a situaciones de vulnerabilidad y exclusión residencial**, cuando las personas y familias no cuentan con una vivienda digna en un entorno inclusivo donde desarrollar adecuadamente su ciudadanía, y principalmente las contempladas en la Tipología Europea de Sin Hogar y Exclusión Residencial (ETHOS: personas sin techo, Personas sin vivienda, personas residiendo en una vivienda insegura, y personas que residen en una vivienda inadecuada), para su incorporación a viviendas normalizadas y accesibles de régimen público y social.

---

<sup>17</sup> Disponible en: [https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/documentos/1588750014\\_informe-vivienda.pdf](https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/documentos/1588750014_informe-vivienda.pdf)

6. La **atención a determinados colectivos en situación especial**, como la infancia y las familias, las personas con discapacidad, las personas pertenecientes a minorías étnicas como la población gitana, las personas refugiadas y solicitantes de asilo, las mujeres víctimas de violencia de género, etc. Teniendo en cuenta los marcos y Estrategias políticas existentes definidas para la garantía de derechos de determinados colectivos en situación especial, como **la Estrategia Nacional de Prevención y Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social 2019-2023**.
7. El **refuerzo de la acción preventiva en materia de vivienda** para evitar la pérdida de esta, así como situaciones de sinhogarismo, hacinamiento o sobreocupación, ocupación ilegal, alquileres no regulados, etc. promoviendo mecanismos de protección específica en el caso de situación de exclusión residencial o riesgo de pérdida de vivienda (procesos de desahucio o lanzamiento de vivienda habitual, situación de calle, infraviviendas y chabolismo, etc.).
8. La consideración de una Ley de Vivienda con **vocación de política integral**, complementando las políticas de acceso a la vivienda con otras políticas sociales, de empleo y educativas y dirigiendo de manera integrada y coordinada sus esfuerzos hacia objetivos comunes de garantía de la inclusión social de los sectores de la ciudadanía más empobrecidos y vulnerables.
9. El complemento con fomentar el urbanismo y la planificación territorial inclusivos y sostenibles, incluyendo la regeneración de los espacios urbanos deteriorados y las zonas rurales, que presentan tasas medias de AROPE más elevadas.
10. La creación y el impulso de una **comisión interministerial** con la participación de todos los departamentos responsables de las políticas sectoriales relacionadas con el ámbito de la vivienda desde una perspectiva integral, con el objetivo de coordinar actuaciones para la erradicación del sinhogarismo y la exclusión residencial y la garantía de acceso a vivienda adecuada y accesible de toda la ciudadanía; además, resulta fundamental el diseño y desarrollo de medidas en las que se impliquen, con una adecuada colaboración y trabajo conjunto, **diferentes niveles de la administración**, con especial relevancia al nivel local pero también el regional, así como el tercer sector de acción social, las entidades sociales, que pueden tener un papel colaborador relevante por su experiencia y su nivel de interlocución con la ciudadanía.
11. La creación de un **grupo de cooperación técnica** con participación de comunidades autónomas, ayuntamientos y entidades sociales para desarrollar la estrategia de implementación de la ley acorde a las distintas realidades y competencias.

## 5. PROPUESTAS POLÍTICAS DE EAPN-ESPAÑA

### PRIORIDADES

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

### MEDIDAS EN RELACIÓN PROBLEMÁTICAS CONCRETAS

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

un **precio máximo de alquiler** como medida de choque en determinadas zonas de alto riesgo de gentrificación, desarrollando medidas específicas en paralelo como el incremento de ofertas de alquiler, incremento vivienda social, etc.

- Revisar propuestas de **beneficios fiscales a vivienda asequible** provista desde particulares.
- **Reducir de forma sostenida las actuales tarifas de la energía eléctrica, el agua, el gas y las comunicaciones digitales.** Se deben establecer medidas específicas eficaces y sencillas para aquellos hogares de menores ingresos, eliminando la pobreza energética. Realizar un análisis de las actuaciones en torno al bono social.
- Ampliar la **inversión en los Servicios Sociales de base y la financiación de las entidades sociales del TSAS** para que faciliten el acceso y acompañen socialmente en estos procesos, fomentando la coordinación entre salud, vivienda y servicios sociales de zona.
- Eliminar penalizaciones fiscales al alquiler a entidades sociales; Incluir medidas que incentiven el alquiler a entidades sociales para proyectos sociales.
- Diseño de **mecanismos de protección específica en el caso de situación o riesgo de pérdida de vivienda**, así como **garantizar una solución habitacional adecuada** a las personas y familias que se encuentran en proceso de desahucio o lanzamiento de su vivienda habitual, en situación de calle, en infraviviendas (teniendo en cuenta el Dictamen del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, de 1 de julio de 2017). En concreto, provisión de un servicio gratuito de intermediación con la entidad bancaria/propiedad del inmueble en las situaciones de riesgo de pérdida de la vivienda y garantía de realojo obligatorio por parte de la administración en caso de estar en situación de vulnerabilidad y carecer de alternativa habitacional.

Con relación al parque de vivienda en alquiler:

- **Creación de un índice oficial de precios**, a partir de estadísticas oficiales y generación de instrumentos para delimitar los precios del alquiler en caso de que existan "áreas de mercado tensionado".
- **Modificación de la Ley de Arrendamientos Urbanos**, regulando el alquiler de habitaciones que permita dotar de seguridad jurídica a los arrendatarios, una situación habitacional muy extendida entre personas en situación de exclusión social.

En relación con el parque de vivienda pública:

- **Ampliación de la oferta de vivienda pública en alquiler asequible y social al nivel medio europeo**, mediante la recuperación y rehabilitación, la reorientación de parque desocupado y el establecimiento de ayudas masivas al alquiler para las personas y familias más vulnerables. La vivienda social debe ser un equipamiento público, con un estándar mínimo de calidad, y para ello, es necesario reservar importantes porcentajes de suelo con uso dotacional o para alojamientos colectivos.
- **El parque de vivienda pública** que existe en España en la actualidad es a todas luces insuficiente para cubrir las necesidades sociales, y dista mucho de los porcentajes de vivienda pública que existen en la mayoría de los países de Europa. En este sentido, es fundamental que desde los poderes públicos se trabaje para la **generación y ampliación del parque público de viviendas** que sirva para crear una oferta en alquiler a precio por debajo del mercado y que cumpla los estándares de accesibilidad.
- Desarrollo de medidas legislativas para **asegurar que una reserva determinada (en torno al 30%) de todas las construcciones de vivienda nueva** sea dedicada al alquiler social en todos los municipios de más de 20.000 habitantes.
- Mejora del procedimiento de **adjudicación de vivienda pública** en régimen de alquiler, ya que es fundamental para favorecer el acceso a las viviendas de las personas en mayor riesgo de exclusión social. Para ello, es necesario sustituir los procedimientos de sorteo de vivienda por la garantía de baremación objetiva en la adjudicación de la misma que incluya, además de la situación económica y sociofamiliar, la evaluación de necesidades en casos de discapacidad o edad avanzada. Evitando concentraciones de mucha población de un tipo específico en determinados espacios y así la creación de guetos.
- Desde el **Tercer Sector** podemos aportar mucho en la gestión de bolsas de alquiler social, desde una perspectiva colaborativa. Esta gestión abarcaría desde la rehabilitación con empresas de inserción al acompañamiento social de las familias y el apoyo a través de programas de inserción sociolaboral. Además, el papel del Tercer Sector Social no debe visualizarse sólo como gestor de viviendas, sino también como promotor (de obra nueva o de remodelación y rehabilitación) de alojamiento social.

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

- Incluir medidas que **incentiven la gestión de viviendas de alquiler por parte de entidades sociales sin ánimo de lucro para proyectos sociales**: Reducción en el rendimiento neto del IRPF, supresión del impuesto de transmisiones patrimoniales y bonificaciones en el impuesto de sociedades en el caso de grandes tenedores de

vivienda, sobre el rendimiento neto para incentivar la cesión de paquetes de vivienda en alquiler.

- **Eliminar las penalizaciones** que actualmente tiene la propiedad al alquilar a entidades sin ánimo de lucro: Introducir la modificación en la legislación fiscal actual que regula los contratos privados de alquiler para eliminar la tributación por IVA y la retención del 19% del IRPF a la propiedad sobre la renta pactada en los contratos de arrendamiento.
- **Erradicación de las situaciones de sin techo, vivienda insegura, infravivienda y chabolismo** elaborando protocolos de actuación inmediata en estas situaciones, que contemplen la incorporación de estas personas y hogares a viviendas normalizadas de régimen público y social. A partir de diagnósticos fiables y actualizados sobre la situación de cada problemática. Para ello es fundamental habilitar instrumentos para **disponer de información fiable y actualizada sobre situaciones de sin techo, vivienda insegura, infravivienda y chabolismo**. La puesta en marcha de medidas que permitan erradicar dichas situaciones debe partir de un conocimiento preciso de su presencia en cada territorio, y ello requiere articular herramientas que proporcionen dicho conocimiento.
- Desarrollo de **políticas integrales con enfoque de derechos humanos que den respuesta a las necesidades de las personas**. Complementar las políticas de acceso a la vivienda con otras políticas sociales, de empleo y educativas dirigiendo de manera integrada y coordinada sus esfuerzos hacia objetivos comunes de garantía de la inclusión social de los sectores de la ciudadanía en situación más empobrecida y vulnerable.
- **Garantía de accesibilidad universal** en todos los edificios y viviendas que carezcan de esta, mediante la rehabilitación y las reformas integrales, estableciendo financiación suficiente preferiblemente de pago adelantado para afrontar este tipo de actuaciones.
- **Fomento del urbanismo y la planificación territorial inclusiva y sostenible**, incluyendo la regeneración de los espacios urbanos deteriorados y las zonas rurales, que presentan tasas medias de AROPE más elevadas.
- **Aumento y consolidación de inversión pública** en políticas de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, de forma que el submercado de la rehabilitación y el mantenimiento alcance como mínimo al 40% del PIB de la construcción.



## PROPUESTAS DE LAS PERSONAS CON EXPERIENCIA EN POBREZA Y EXCLUSIÓN

En octubre de 2020 se celebró [XIV Encuentro Estatal de Participación 'Derechos, Gobernanza y Participación Ciudadana'](#), que reunió a **más de 100 personas en situación de exclusión** para el debate y aportación política. En este Encuentro las **temáticas** se estructuraron en base la defensa de derechos en **cuatro ejes: Vivienda, Empleo, Garantía de Ingresos y Salud**. En materia de vivienda las principales propuestas recogidas se detallan a continuación



### PROPUESTAS DE VIVIENDA – XIV Encuentro Estatal de Participación octubre 2020.

#### Introducción a las problemáticas detectadas por las personas participantes:

- Nos encontramos en España con una gran dificultad de acceso a la vivienda y a los suministros básicos en relación con el resto de la Unión Europea ya que hay una falta clara de inversión en viviendas sociales y una falta de regulación de los precios del alquiler por lo que no queda garantizado el acceso a la vivienda para los colectivos más vulnerables.
- Coexistencia de un gran parque de viviendas vacías y de personas sin hogar y necesidades residenciales.
- Malas condiciones de las viviendas de las personas que viven en pobreza y vulnerabilidad como el hacinamiento, la falta de accesibilidad y la indefensión ante las estafas hipotecarias y de alquileres.

**Para afrontar estos problemas tras la votación realizada ayer hemos considerado que resulta prioritario llevar a cabo las siguientes propuestas:**

#### Propuesta estatal:

1. Aprobar un Plan Estatal para garantizar el acceso a una vivienda digna a todas las personas, independientemente del salario del que dispongan. Facilitar el acceso a la vivienda, disminuyendo al máximo posible los condicionantes y los trámites de acceso, incluidas las aportaciones monetarias iniciales (ejemplo: fianza, nóminas, etc.). Y que incluya alquileres asequibles y que estén controlados por el estado y que las viviendas sean dignas.

#### Propuestas autonómicas:

2. Regular los precios, fijar umbrales máximos. Creación de un sistema de control e inspección de las viviendas en alquiler, para asegurar que las viviendas ofertadas en régimen de alquiler cumplan requerimientos mínimos de calidad.
3. Facilitar el acceso al alquiler social mediante convenio con administraciones locales.

## Nuestras redes y entidades miembro

### 19 redes autonómicas:

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

### Y 19 entidades estatales:

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



**Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social**

c/Tribulete, 181º - 28012  
Madrid 91 786 04 11 -  
eapn@eapn.es  
www.eapn.es