ESTADO DE LA EXCLUSIÓN RESIDENCIAL: IMPACTOS DE LA LEY 24/2015 Y OTRAS MEDIDAS DE RESPUESTA

Emergencia habitacional, lucha de los movimientos sociales y evaluación de las respuestas de los poderes públicos a los desahucios y la pobreza energética



OBSERVATORI DESC
CSB Consorci Sanitari de Barcelona
ASPB Agència de Salut Pública
Enginyeria Sense Fronteres
ALIANÇA CONTRA LA POBRESA ENERGÈTICA
PAH BCN

ESTADO DE LA EXCLUSIÓN RESIDENCIAL: IMPACTOS DE LA LEY 24/2015 Y OTRAS MEDIDAS DE RESPUESTA

Emergencia habitacional, lucha de los movimientos sociales y evaluación de las respuestas de los poderes públicos a los desahucios y la pobreza energética

Coordinación:
Lucía Delgado Ramisa

Equipo de redacción, análisis de datos y entrevistas:
Lucía Delgado Ramisa, Pau Viñas Martínez, Gabriele D'Adda, Guillem Domingo Utset, Eduard Sala Barceló, Paula Cardona i Parramon, Maria Campuzano Guerra, Irene González Pijuán, Josep Babot Barbero, Hyerim Yoon, Jordi Besora Magem, Ana M. Novoa Pardo, Koldo López Guridi, Juli Carrere Balcells.

Diseño, maquetación:
Daniel López Pérez

Traducción al castellano:
Lucía Navarro Gómez

Fotografías:
PAH Barcelona y Aliança contra la Pobresa Energètica

Fotografía de la portada:
Jorge Vidal / Unsplash

Impresión:
GraphicRapid

Año:
2022

Licencia:



AGRADECIMIENTOS

El presente informe no habría sido posible sin las personas anónimas que han colaborado en la PAH y la APE en los últimos años para dejar atrás la vulneración de derechos humanos, como son la dificultad en el acceso al agua y la energía y a una vivienda digna. Gracias a todas por vuestra participación desinteresada. Y en general, a todas las que se comprometen y luchan por vivir en un mundo sin desahucios y cortes de suministros básicos.

Gracias a todas por vuestra participación desinteresada.

ÍNDICE

1. Introducción 10

2. Movimientos sociales y leyes contra los desahucios y la pobreza energética 12

2.1. Los movimientos sociales como identificadores del problema y las respuestas 14

2.1.1. El papel de la PAH y la APE en el impulso de nueva legislación 14

2.1.1.1. Los inicios de la Plataforma de afectadas por la hipoteca 15

2.1.1.2. Del 15M a la PAH 15

2.1.1.3. La Alianza contra la Pobreza Energética 16

2.1.1.4. Impacto en la sociedad y en la agenda pública 17

2.1.2. Impacte en la societat i en l'agenda pública 19

2.2. La Ley 24/2015 22

2.2.1. Repaso cronológico desde su impulso hasta la actualidad 22

2.2.2. Convivencia con otras leyes 28

2.2.3. Aplicación de la Ley por parte del poder judicial 31

2.2.4. Reacción del sector privado y evolución de su aplicación 36

2.2.5. Potencial impacto en salud 40

3. Resultados: exclusión residencial, pandemia y medidas legales para hacerle frente 42

3.1. Introducción i metodología 44

3.1.1. La encuesta 44

3.1.2. Las entrevistas 45

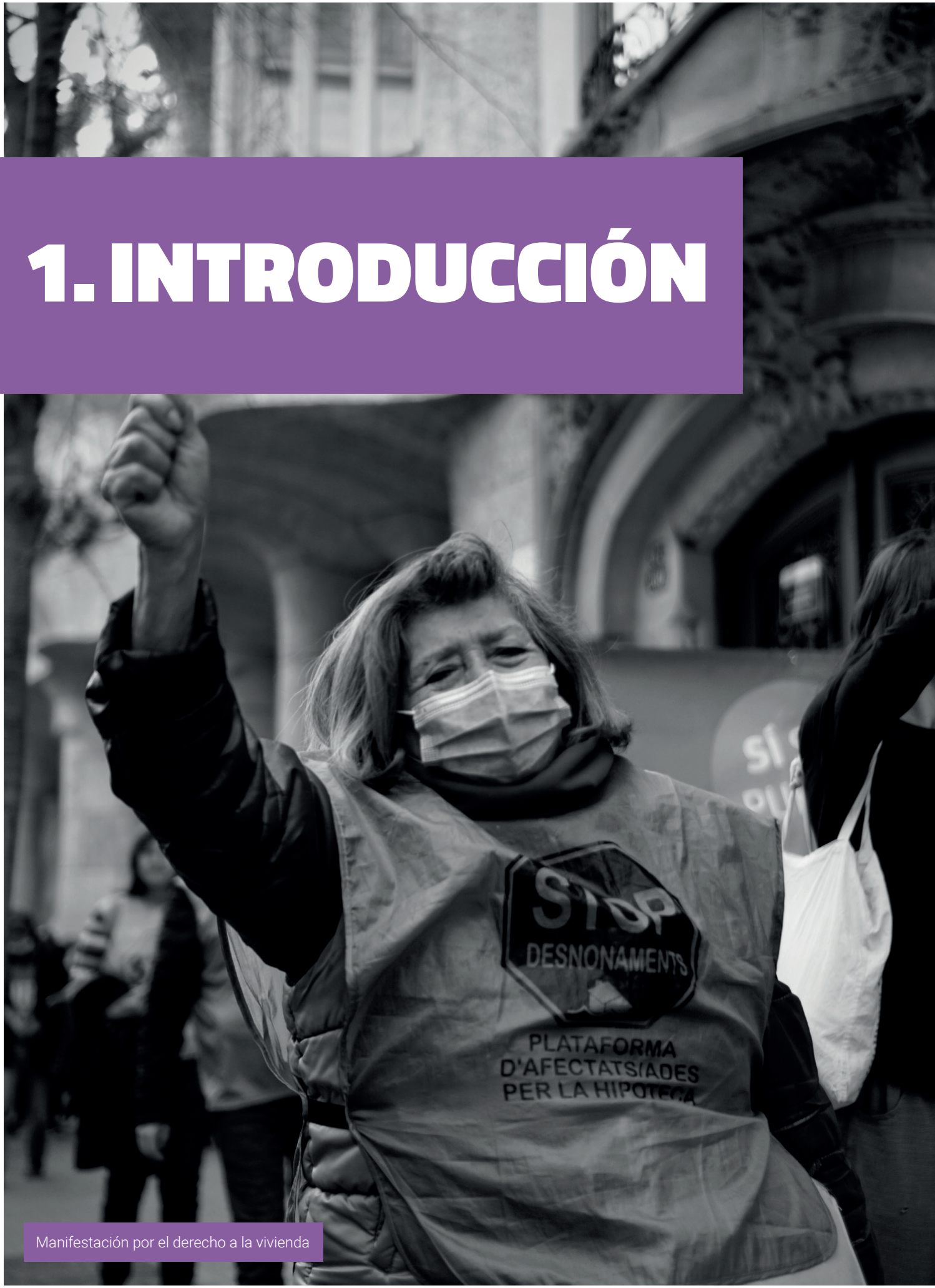
3.1.3. Advertencias 47

3.1.4. Comentario metodológico 47

3.2. Datos de las administraciones 48
3.2.1. Barcelona 48
3.2.1.1. Vivienda 48
3.2.1.2. Pobreza energética 50
3.2.2. Cataluña 53
3.2.2.1. Vivienda 53
3.2.2.1.1. Mesas de Emergencia y realojos de urgencia 53
3.2.2.1.2. Primeros resultados de alquiler social obligatorio 53
3.2.2.2. Pobreza energética 61
3.2.3. Estado 63
3.2.3.1. Vivienda 63
3.2.3.2. Pobreza energética 65
3.3. Perfil sociológico de las personas afectadas 68
3.4. Situación habitacional 72
3.5. Suministros básicos 80
3.5.1. Datos generales 80
3.5.2. Garantía del suministro 81
3.5.3. Endeudamiento 84
3.5.4. Impacto de la pandemia 86
3.5.5. Infancia 88
3.6. El estado de salud de personas con inseguridad residencial y pobreza energética 90
3.7. Conocimiento de las leyes y participación en movimientos sociales 94
4. Conclusiones y recomendaciones 98
5. Notas 108

Acceder a la vivienda y hacer frente a los gastos derivados de los suministros básicos son problemas que actualmente sufren muchas familias catalanas. En este informe se expone cuál ha sido el papel de movimientos sociales como la PAH y la APE como identificadores del problema de la emergencia habitacional y pobreza energética y el impulso de nuevas legislaciones que puedan dar respuesta. En concreto, el informe se centra en la Ley 24/2015 de medidas urgentes para hacer frente a la emergencia habitacional y la pobreza energética, un gran hito conseguido gracias a la movilización social. Sin embargo, se pretende explicar estas problemáticas y sus relaciones con la salud de quien las sufre. Los resultados y conclusiones de la investigación han permitido generar unas recomendaciones que, de aplicarse, permitirían reducir estas problemáticas y sus efectos.

1. INTRODUCCIÓN



Manifestación por el derecho a la vivienda

El objetivo del presente informe es estudiar y analizar el papel de los movimientos sociales, concretamente el de la Plataforma de Afectadas por la Hipoteca (PAH) y la Alianza contra la Pobreza Energética (APE), en la defensa del derecho a la vivienda y la energía y analizar la situación de emergencia habitacional en Catalunya en los últimos años. Situando el foco sobre la Ley 24/2015, una norma que deriva de una iniciativa legislativa popular impulsada por estos dos colectivos, se hará un repaso de los diferentes cambios legislativos y las políticas que se han ido consiguiendo y el impacto de estas en las personas en riesgo de exclusión residencial.

El informe se estructura en tres grandes bloques: un primero, que hemos llamado "***Movimientos sociales y leyes contra los desahucios y la pobreza energética"***, el segundo, sobre ***"Resultados: exclusión residencial, pandemia y medidas legales para hacerle frente***"; y uno de cierre, de "Conclusiones y recomendaciones". Esta estructura de contenidos busca poner en manos de las lectoras, un trabajo completo que combina diversas aproximaciones y visiones de la cuestión estudiada, logrando una visión global, pero a la vez específica y completa.

Dentro del primer bloque temático, se aporta, en primer lugar, un repaso cronológico de ambos movimientos y se analiza el impacto de la PAH y la APE en la sociedad y en la agenda pública mediante sus prácticas, dinámicas de funcionamiento, incidencia política y los cambios legislativos iniciados a través de sus iniciativas.

A continuación, se analiza en profundidad uno de los cambios legales más importantes conseguidos por las entidades sociales en materia de desahucios y pobreza energética, la Ley 24/2015, de 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética, impulsada y aprobada gracias a una Iniciativa Legislativa Popular (ILP) nacida en 2014 a nivel catalán y con un gran impacto en la sociedad, desde su aprobación hasta la actualidad. Además, se describe a grandes rasgos la convivencia de esta norma con otras leyes, tanto a nivel catalán como estatal, así como su encaje jurídico. También se evalúa la aplicación de la ley por parte del poder judicial y se analiza la reacción del sector privado en relación a la evolución de su aplicación. Por último, se pone el énfasis en el potencial impacto que ha tenido y tiene la Ley 24/2015 en salud y poder evaluar las consecuencias de la situación de inseguridad residencial en la salud de las personas afectadas y en los niños y niñas.

El segundo bloque de este informe se basa en el análisis de datos relevantes sobre la problemática estudiada; esta es una parte centrada en los resultados de algunas de las medidas conseguidas y en la evaluación del estado de la exclusión residencial en nuestro país.

Así, en un primer apartado se estudia en profundidad datos oficiales de las administraciones para evaluar el impacto de las medidas legales y políticas más destacadas de los últimos años. En primer lugar, se analiza a nivel local, aportando información sobre medidas innovadoras que se han llevado a cabo en los últimos años en la ciudad de Barcelona. A continuación, en el ámbito catalán, se analiza la Ley 24/2015 y su impacto a través de su evolución y vigencia en el tiempo, y también basándose en políticas que se derivan de ella. Y por último, y a nivel estatal, se analiza el impacto y el alcance del "escudo social" implementado a raíz de la pandemia que, como medidas destacadas, ha suspendido algunos desahucios y cortes de suministros de personas vulnerables.

En el siguiente apartado de este segundo gran bloque de datos, se analizan los resultados de la encuesta online realizada durante tres meses, que llegó a 1.326 hogares, de los cuales la completaron 650, datos que se han utilizado para fundamentar el análisis estadístico. Por tanto, con la encuesta se ha querido paliar la falta de datos oficiales exhaustivos en Catalunya sobre el perfil de las personas afectadas, tanto en cuanto a su situación habitacional o el acceso a los suministros básicos, respecto a los agentes privados involucrados, y sobre los efectos de la problemática sobre la salud y la infancia. Para concluir esta parte, se evalúa el conocimiento de las leyes vigentes en la materia, a través de las preguntas de la encuesta online y se analiza este resultado según si ha participado o no en un movimiento social.

En la parte final o de cierre del Informe, se exponen sus conclusiones más relevantes y se elabora una batería de recomendaciones orientadas a abordar la problemática estudiada, que debe enfrentarse y resolverse con eficacia y urgencia.

2. MOVIMIENTOS SOCIALES Y LEYES CONTRA LOS DESAHUCIOS Y LA POBREZA ENERGÉTICA



Manifestación por el derecho a los suministros básicos


NO AL ATRACO ELECTRICO
LUZ A PRECIO JUSTO
ABLES GOBIERNOS RESPONSABLE
N AGUA Y ENERGÍA
SedNiFríoNiOscuridad
IANZA CONTRA LA POBREZA ENERGÉTICA

En este apartado se hablará del papel de dos de los movimientos sociales referentes en la lucha contra la emergencia habitacional y la pobreza energética: la Plataforma de Afectadas por la Hipoteca y la Alianza contra la Pobreza Energética. En primer lugar, se hablará de su creación y evolución como movimientos, para seguir con su impacto en la sociedad y en la agenda pública. Por último, se desarrollará con detalle la campaña conjunta de la ILP vivienda, impulsada también con el Observatorio DESC, que dio lugar a la Ley 24/2015.

.1. Los movimientos sociales como identificadores del problema y las respuestas

2.1.1 EL PAPEL DE LA PAH Y LA APE EN EL IMPULSO DE NUEVA LEGISLACIÓN

La vivienda es en todas partes una necesidad básica humana fundamental que en muchas ocasiones es vulnerada. En concreto, en Barcelona y Catalunya, la movilización por el derecho a la vivienda ha sido una lucha protagonista a lo largo de la historia. La lucha vecinal de las personas que vivían en barracas para conseguir una vivienda digna del siglo XX es un ejemplo de impulso social de políticas públicas de vivienda. También lo fue la huelga de alquileres de 1931 en Barcelona para denunciar los precios elevados de la época y las condiciones habitacionales precarias que pusieron sobre la mesa el término de "alquileres sociales y no especulativos" de aquellos tiempos. En la misma línea es importante mencionar que la lucha por garantizar el acceso a servicios básicos como el agua también viene de lejos. Un buen ejemplo es la denominada "guerra del agua", que se inició en 1991 en el Área Metropolitana de Barcelona debido al aumento del recibo del agua y que consistió en la insumisión fiscal de más 200.000 personas contra los impuestos del recibo del agua.

Estas luchas vecinales, entre otras muchas, marcan los antecedentes de dos movimientos sociales de referencia actualmente en la defensa del derecho a la vivienda y a los suministros básicos: la Plataforma de Afectadas por la Hipoteca y la Alianza contra la Pobreza Energética, nacidos a raíz de la crisis de 2008.

La Plataforma de Afectadas por la Hipoteca (PAH) es un buen ejemplo de cómo la sociedad civil organizada ha tenido una alta y esperanzadora capacidad de incidencia durante los últimos trece años, tanto en la definición de la problemática de la emergencia habitacional en sus inicios, en la evolución de su narrativa y percepción pública, así como en la agenda política y legislativa en su entorno. También lo es la Alianza contra la Pobreza Energética (APE), experiencia de movilización posterior y hermana, que toma la denuncia de abusos y pobreza en un elemento clave de la vivienda digna y el acceso a los suministros básicos, vinculándolo al poder de las suministradoras y al propio modelo económico y energético. Tal y como recoge el informe "Emergencia habitacional, pobreza energética y salud. Informe sobre la inseguridad residencial en Barcelona 2017-2020", el recorrido de la PAH y su presencia en el ámbito local,

autonómico, estatal e internacional en paralelo a la emergencia habitacional nos permite extraer reflexiones fundamentadas sobre la capacidad de incidencia de la sociedad civil hacia los poderes públicos.

A continuación, se hace un recorrido temporal del movimiento y se sitúan momentos y prácticas concretas que han logrado cambios legislativos y en políticas públicas.

2.1.1.1 Inicios de la Plataforma de Afectadas por la Hipoteca

A finales de 2009 se produjeron en todo el Estado 63.477 desahucios según datos del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ). Las familias eran expulsadas de su casa sin alternativa habitacional y en silencio. Muchas abandonaban la vivienda antes de que les llegara ninguna demanda judicial, víctimas de la vergüenza y el miedo. Ese mismo año nació la Plataforma de Afectadas por la Hipoteca (PAH) en Barcelona para dar una respuesta ciudadana a la situación de aquellas personas que ya entonces empezaban a no poder pagar la hipoteca y veían cómo el banco podía reclamarles una deuda de por vida después de haberlas desahuciado. El objetivo de la PAH fue claro desde el principio: conseguir cambios legislativos para pasar de la etapa de burbuja inmobiliaria al reconocimiento del derecho a la vivienda.

Si bien hacía años que movimientos como *V de Vivienda* reivindicaban el derecho a la vivienda y denunciaban las dificultades de acceder a ella durante la burbuja inmobiliaria, los inicios de este movimiento social se describen como un grito en el desierto en una crisis hipotecaria mundial. Asambleas semanales de asesoramiento colectivo donde las familias explicaban su caso y a partir de la experiencia y los conocimientos, algunos más jurídicos, se aconsejaba cómo actuar para encontrar soluciones al problema. Los primeros años fueron un laboratorio de prueba y error. A la larga, las personas más veteranas que siguen participando en sus asambleas se han convertido en las mejores abogadas y expertas de vivienda, sin saberlo. La PAH es una escuela en movimiento y de empoderamiento. La mejor universidad, como apuntaron historiadoras y politólogas [1].

El primer escollo a superar fue la vergüenza y la culpabilización que sufrían las personas en situación de emergencia habitacional. La PAH se convertía así en un espacio de encuentro, ayuda mutua y confianza, donde las personas son escuchadas y pueden ayudar y ser ayudadas. Esta forma de hacer: "cuidar siendo cuidadas" ha sido clave para que, a día de hoy, 13 años después, la PAH sea movimiento social sólido con más de 200 nodos locales en todo el Estado, que trabaja de forma asamblearia y gratuita, a través de la desobediencia civil y con autonomía. Su ADN es buscar soluciones colectivas a partir de los problemas individuales que se manifiestan en los asesoramientos colectivos, que se convierten en el mejor termómetro de problemas de vivienda y proponen soluciones para erradicarlos.

El mejor ejemplo de esta práctica lo encontramos en 2010, cuando, contra todo pronóstico, se logró parar el primer desahucio. Fue en la Bisbal del Penedès y fue la demostración de que "¡sí se puede!", que, si la sociedad civil se organiza y cuida, se puede poner freno a la usura bancaria y equilibrar el pulso con las entidades financieras. La primera acción "stop desahucios" de Lluís evidenció una realidad invisibilizada que hoy en día algunos grupos políticos y entidades financieras aún tratan de esconder: los desahucios y las leyes injustas que los permiten.

2.1.1.2 El 15M en la PAH

El 15M fue un movimiento ciudadano que aparece en 2011 a raíz de una manifestación estatal para reivindicar el descontento social con la clase política y con la estafa bancaria y el sistema económico, político y social [2]. Generó momentos intensos de organización ciudadana en las plazas de diferentes ciudades durante el período 2011-2013. En un momento en el que la PAH estaba consolidando el movimiento por el derecho a la vivienda y tenía claras sus demandas, el 15M ayudó a sistematizar sus prácticas y catalizarlas. Con el lema «Gente sin casa y ca-



Acció de la PAH durant el 15M

sas sin gente, no se entiende» se expresaba la incongruencia que existía y continúa hoy en día hacia los desahucios, el resultado más dramático de carecer de leyes ambiciosas y políticas valientes para defender la parte más vulnerable del procedimiento judicial de desahucio: las familias vulnerabilizadas. La campaña stop desahucios cogió fuerza gracias a las asambleas de vivienda de los barrios y ciudades que crearon los grupos con el mismo nombre que se organizaban para ir a detenerlos utilizando las prácticas de funcionamiento PAH donde no había asambleas locales de esta. A la larga muchos de estos grupos se convirtieron en PAH, haciendo crecer el movimiento.

Las plazas y las diferentes comisiones llenas de energía, gente joven, ganas de canalizar la indignación en propuestas claras y objetivos concretos, también ayudaron a innovar en acciones directas para expresar alto y claro que «no somos mercancía en manos de políticos y banqueros». La PAH consiguió un altavoz en el 15M de sus demandas y prácticas concretas. Así, las ocupaciones a entidades financieras para exigir soluciones a casos concretos tenían mucha aceptación, al igual que la campaña de «Obra Social de la PAH» con la que, después de agotar todas las vías posibles en las administraciones y demandas a las entidades financieras, se recuperaban viviendas vacías de estas para realojar a familias que habían sido desahuciadas.

2.1.1.3 L'Aliança contra la Pobresa Energètica

La APE surge en un contexto de cortes de suministro indiscriminados. En 2012, las propias eléctricas cifraban en 1,4 millones los hogares afectados por cortes de luz en España, debido principalmente a los impagos provocados por la subida de la factura y la caída del poder adquisitivo. Esta cifra doblaba la de 2006, donde se produjeron alrededor de 600.000 interrupciones de suministro eléctrico.

En el caso del agua, las cifras también eran estremecedoras: solo en el Área Metropolitana de Barcelona, entre 2008 y 2016, se produjeron 75.000 cortes de agua.

Ante esta situación y la falta de legislación para garantizar el acceso a los servicios básicos de agua y energía, se constituyó la APE en febrero de 2014. En un primer momento estaba formada por una diversidad de organizaciones que venían del mundo de la cooperación internacional, la lucha vecinal y por los derechos de las personas en paro, y poco a poco se fueron incorporando activistas y personas directamente afectadas por la pobreza energética. El movimiento, de alcance catalán, empezó con una tarea muy clara de incidencia política con el objetivo de situar en la agenda política la necesidad de poner fin a los cortes de agua, luz y gas y señalar la responsabilidad de las empresas gestoras de los suministros básicos. La primera acción del movimiento tuvo lugar en marzo de ese mismo

año en la sede de Endesa de Barcelona, la eléctrica con más clientes en Catalunya. Esta acción tuvo un gran impacto mediático, puesto que por primera vez se ocupaban las oficinas comerciales de una gran empresa energética. Esto significó el inicio de una serie de acciones de desobediencia civil pacífica, con el objetivo de exigir responsabilidades hacia la pobreza energética a las empresas gestoras de los servicios básicos. En paralelo y reflejándose en la metodología de asesoramiento colectivo de la PAH, el movimiento se fue reforzando a través de la participación e implicación de las mismas personas afectadas por la pobreza energética.

La referencialidad de la APE va creciendo en el ámbito catalán y amplía su incidencia también a nivel estatal, incidiendo en la legislación en materia de pobreza energética, tal como las sucesivas reformas del bono social eléctrico, la estrategia nacional contra la pobreza energética o la normativa específica impulsada durante la pandemia para proteger a los colectivos vulnerabilizados.

2.1.1.4 L'impuls de noves legislacions des del carrer

A menudo se percibe el papel de los movimientos sociales solo desde el rol de denuncia de la problemática y/o la señalización de los responsables, pero no es tan visible su papel en la creación e impulso de políticas públicas. El poder y el acierto de las propuestas de los movimientos sociales radica en el hecho de que no están pensadas desde grandes despachos ni influidas ni presionadas por los poderes económicos y, sobre todo, porque son propuestas que surgen del día a día de las personas afectadas.

Fruto del descontento con las leyes vigentes, pensadas para garantizar y defender, en primer lugar, los intereses de los privados –especialmente los de los grandes actores económicos–, movimientos sociales como la PAH deciden impulsar una ILP de ámbito estatal con el fin de incorporar las medidas que desde la calle se ven como "de sentido común", para poder garantizar el acceso a una vivienda digna y adecuada.

La campaña que la PAH puso en marcha para conseguirlo fue la Iniciativa Legislativa Popular a escala estatal: la "ILP hipotecaria", que se nutrió del 15M para recoger 1.402.854 firmas, tres veces más de las necesarias, con el lema «¡Que no nos hipotequen la vida!», para conseguir un debate en el Congreso de los Diputados sobre tres medidas de mínimos, con el apoyo de sindicatos y sociedad civil organizada: la dación en pago retroactiva, la paralización de los desahucios que afecten a viviendas habituales de deudores hipotecarios y la posibilidad de que las personas afectadas puedan permanecer en sus viviendas en régimen de alquiler social, ampliando también el parque público de alquiler con las casas vacías de los bancos. En este período de recogida de firmas, se hicieron llegar las demandas a los políticos mediante los llamados «escraches», donde familias organizadas a punto de perder su casa se plantaban "micro en mano", explicando su situación ante sedes del Partido Popular –en ese momento, el partido que gobernaba en el Estado– o puestos de trabajo, para hacerles llegar una realidad que no querían ver ni escuchar. En este período es cuando más desahucios se produjeron y cuando el PP sentó las bases para generar la nueva burbuja de alquiler, legislando el desahucio exprés y creando las bases para el nacimiento de las SOCIMIS (Sociedades Anónimas Cotizadas de Inversión Inmobiliaria), sociedades creadas para la adquisición, promoción y rehabilitación de activos de naturaleza urbana para su arrendamiento, bien directamente o bien a través de participaciones en el capital de otras SOCIMI, con beneficios fiscales muy atractivos para alquilar y vender viviendas. En octubre de 2013, la ILP hipotecaria se encontró con la mayoría absoluta del PP en el Congreso de los Diputados que bloqueó la iniciativa La propuesta de reforma legal de la PAH se descafeinó de forma irreconocible y se utilizó para aprobar la llamada "ley hipotecaria De Guindos" [3], medida de maquillaje e insuficiente para hacer frente a la emergencia en la vivienda.

Aunque claramente insuficiente, esta ley fue uno de los primeros cambios legislativos que la PAH logra en materia de vivienda a través del mecanismo de ILP, que, sin haber sido aprobada, sirvió como palanca de cambio para incorporar mecanismos de protección a deudores hipote-

carios que hasta el momento ni siquiera se contemplaban.

La lógica propositiva de la PAH y un Congreso de los Diputados condicionado por la mayoría absoluta del PP y el bloqueo a cualquier iniciativa garantista en materia de vivienda, lleva a este movimiento a trabajar de forma descentralizada para exigir cambios legales en las comunidades autónomas. Así, se presentaron propuestas de leyes autonómicas para detener los desahucios en Murcia, Valencia, Andalucía, Navarra; y se promovieron iniciativas legislativas populares (ILP) autonómicas en Catalunya y Madrid.

En Catalunya, la PAH decide impulsar la ILP vivienda de la mano de la APE y el Observatorio DESC, que cristaliza en julio de 2015 en la aprobación de la Ley 24/2015, la normativa más garantista en materia de vivienda y energía de los últimos años. En el siguiente apartado se profundiza en esta ley y la lucha asociada a su aprobación y aplicación.

Durante los últimos años también se han promovido políticas de vivienda a nivel local en la garantía de derechos fundamentales como respuesta a la acción de la PAH, como son las unidades municipales antidesahucios (SIPHO, en la ciudad de Barcelona, creada en 2015). El Servicio de Intervención en situaciones de Pérdida de la Vivienda y/u Ocupaciones (SIPHO) [4] facilita información, acompañamiento y asesoramiento legal a las unidades de convivencia afectadas por un proceso de desahucio. En caso de que no sea posible llegar a un acuerdo para detener el desahucio, el SIPHO realiza las acciones para hacer el acompañamiento de las familias afectadas. Esta nueva unidad, que bebe de la experiencia de la comisión de "stop desahucios" de la PAH BCN, realiza tareas de mediación importante a la hora de poder trabajar con las familias de forma más directa y en busca de soluciones, que genera empoderamiento con las familias y un acompañamiento psicosocial muy importante en el proceso de pérdida del hogar. En cuanto a los suministros básicos, la labor de la APE visibiliza la falta de información de las personas afectadas por pobreza energética y sirve de inspiración al Ayuntamiento de Barcelona para la creación de un servicio municipal de información, atención e intervención para que las personas puedan ejercitar sus derechos energéticos. Este servicio denominado Puntos de Asesoramiento energético se inicia en 2017 y cuenta con 11 puntos distribuidos por toda la ciudad.

Otras medidas que la PAH y el Observatorio DESC han propuesto en las recomendaciones de los últimos informes, y algunos ayuntamientos han puesto en marcha, son realojos dignos mediante convenios de colaboración con entidades del tercer sector de captación de vivienda, y así evitar que familias vulnerabilizadas pasen largos períodos de tiempo en albergues y pensiones, hasta la adjudicación del piso de mesa de emergencia. También se han puesto a debate público propuestas a través de mociones en los Plenarios de ayuntamientos, como la de ampliar el parque asequible en la ciudad de Barcelona que modificó en 2018 el Plan General Metropolitano de Barcelona (PGM), para pasar a destinar el 30% de las nuevas construcciones o rehabilitaciones integrales a vivienda de protección oficial. Hasta ahora, la vivienda protegida solo podía situarse en nuevas zonas de crecimiento, fuera de la ciudad (suelo urbanizable) o en zonas de grandes transformaciones internas (suelo urbano no consolidado: como el 22@ o la Sagrera); por tanto, en la ciudad construida prácticamente no se podía incluir. Con el 30% es posible distribuir vivienda por debajo del precio de mercado y favorecer la cohesión urbana (los criterios de acceso a la vivienda protegida son extensibles al 75% de la población), igualándonos a las experiencias europeas más avanzadas. Ciudades como París o Viena ya aplican medidas similares y por ello el parque de vivienda asequible es del 20%, cuando en Barcelona y en el resto de Catalunya es del 1,5% [5].

Para terminar este breve hilo de cambios en leyes y políticas impulsadas desde las luchas, cabe mencionar que también se han empleado todos los recursos disponibles para garantizar el derecho a la vivienda y generar jurisprudencia a nivel internacional. Además de diferentes sentencias a nivel europeo, y se ha interpelado a las administraciones a través del Comité DESC y el TEDH, con el fin de generar al mismo tiempo un paraguas internacional para detener los desahucios en el Estado español [6]. Actualmente, tam-

bién se está tramitando la primera ley estatal por el derecho a la vivienda a nivel estatal, donde la PAH y la APE están participando activamente, incidiendo en su tramitación a través de las enmiendas y negociación con los grupos parlamentarios para que sea una herramienta eficaz y en garantía de derechos.

2.1.2. IMPACTO EN LA SOCIEDAD Y EN LA AGENDA PÚBLICA

La aparición de movimientos sociales como la PAH, primero; y la APE, posteriormente, ha tenido un fuerte impacto en muchos ámbitos distintos. En primer lugar, se han producido importantes cambios en el imaginario colectivo en relación con las dificultades para acceder a la vivienda y los suministros básicos, tal y como vamos a desarrollar a continuación. Segundo, se han conseguido cambiar ciertas lógicas asistencialistas, apostando por el empoderamiento colectivo y el liderazgo de las propias personas afectadas. Por último, ambos movimientos han sido capaces de situar en la agenda pública la temática de la vivienda en sentido amplio, haciendo un trabajo de incidencia política, no solo en forma de denuncia, sino proponiendo cambios legislativos y políticas públicas para hacer frente a la situación de emergencia habitacional.

En cuanto al primer aspecto, la modificación del imaginario colectivo, es importante destacar cómo históricamente, no poder hacer frente al pago de la hipoteca o el alquiler, o no poder pagar las facturas de suministros básicos, se percibía –y todavía se percibe en algunos casos– como una suerte de fracaso estrictamente personal. Esta opinión se sustenta en cómo la ideología neoliberal ha mantenido la hegemonía cultural durante las últimas décadas, situando el foco en el individuo y no en el sistema que permite las vulneraciones.

La idea de la meritocracia, que autores como Rendueles [7] han criticado duramente, empuja a pensar que la responsabilidad reside exclusivamente en la incapacidad de la persona o la familia de asumir sus deberes frente a las entidades financieras o a las compañías de suministros. Por el contrario, la PAH situó ya desde su inicio toda la atención en un sistema en el que la banca siempre gana. Se trata de un cambio de paradigma evidente que ayuda a las personas afectadas a huir del sentimiento de culpa y fracaso personal.

Estos son dos sentimientos muy comunes en las familias que se acercan a la PAH o a la APE para explicar sus casos. En las asambleas, algunas de las asistentes llegan con lágrimas a los ojos, con la voz entrecortada e, incluso, tardan más de un día en sentirse preparadas para poder compartir con el resto el camino que las ha llevado hasta allí. Los espacios de asesoramiento colectivo tienen, pues, una función más allá de la orientación, de apoyo mutuo y de acompañamiento emocional.

De este modo, en primer lugar, tanto la PAH como la APE acogen a las personas que llegan por primera vez a las asambleas e intentan cambiarles el imaginario para que sean conscientes de que no están allí por culpa de su fracaso individual, sino por una estructura de privilegios que fomenta un enorme desequilibrio entre la ciudadanía y los grandes poderes financieros o las compañías del Oligopolio energético. Es precisamente esta una idea que se repite en la parte introductoria de las asambleas de cada movimiento. En segundo lugar, ambos colectivos también han realizado un trabajo ingente a la hora de cambiar el punto de vista hegemónico en la sociedad. Las acciones de denuncia no se producen exclusivamente en la calle, sino en el interior de las oficinas y sedes de los actores privados. Principalmente entidades financieras y compañías de suministros. Estas manifestaciones son públicas y se desarrollan bajo los parámetros de la desobediencia civil, siguiendo las huellas de pensadores como Étienne de La Boétie o Henry David Thoreau [8].

Por otra parte, el éxito de la PAH y de la APE –y

de otras iniciativas sociales que no se comentan en este informe– recae en haber sido capaces de actuar en muchos campos a la vez y de forma no asistencial, sino desde la metodología del empoderamiento colectivo. Con esta filosofía, se promueve que sea la propia persona afectada la que, con las herramientas que le ofrece la asamblea, quien realice los pasos para solucionar la situación. Además, también se busca la generación de un círculo virtuoso que permita que la persona afectada se quede en el colectivo una vez resuelta su problemática para ofrecer su experiencia en beneficio común. Esta es precisamente una de las características principales de ambos movimientos: las personas afectadas son las protagonistas y no meras espectadoras. Los colectivos están básicamente formados y liderados por estas y son ellas quienes deciden su futuro.

En conclusión, actuar desde el campo emocional, mediático, judicial, comunicativo, para promover cambios legales que den respuesta a la vulneración de derechos. Es decir, se actúa con las personas afectadas, son ellas las principales actoras, para proponer soluciones para hacer efectivo el derecho a la vivienda y al acceso a los suministros básicos. También se ha sido capaz de adaptarse y evolucionar para responder a las nuevas necesidades de las personas afectadas, ya que, como se verá en el apartado de análisis de datos de este informe, la problemática de la vivienda ha sufrido grandes cambios en la última década.

Pero, además, tanto la PAH como la APE han desarrollado una intensa actividad de incidencia sobre los poderes públicos en todas las escalas, advertida desde sus nacimientos en los que, además de denunciar el desamparo habitacional y la falta de acceso universal a los suministros básicos, se señalaban ya las medidas necesarias para paliar las dos problemáticas. Esta labor de incidencia se ha materializado en una ley catalana como es la 24/2015, pero también en un cambio de visión de los poderes públicos respecto a la emergencia habitacional y la pobreza energética, así como de los mecanismos de participación pública de la ciudadanía.

Este empuje ha provocado que, por ejemplo, cualquier modificación de la Ley 24/2015 sea consultada con el Grupo Promotor de la misma y que éste negocie en plan de igualdad con los distintos grupos parlamentarios cuando se busca aprobar una ampliación de la norma. Asimismo, que la APE haya formado parte de la mesa de pobreza energética creada para plantear una propuesta de convenio con Endesa y que sus aportaciones sean tenidas en cuenta con la misma legitimidad que la de cualquier administración pública.

Se trata pues de un cambio sustancial en las maneras en que la política institucional se desarrolla, con un peso mucho más importante de la sociedad civil organizada. Y no solo en cuanto a la presentación de nuevas legislaciones, sino también de la propuesta de nuevas políticas públicas, como son los servicios específicos de acompañamiento en los desahucios (SIPHO) o los puntos de asesoramiento energético (PAE). Tanto la PAH como la APE son el claro ejemplo de que también se puede hacer política desde la calle y que la labor de incidencia genera resultados demostrables.



La PAH en el Parlament de Catalunya

2. La Ley 24/2015

En este apartado se hará una cronología de la Ley 24/2015 y se analizarán sus medidas en cada período en el que se ha logrado ampliar la norma para dar respuesta a los problemas de vivienda y de acceso a la energía y el agua de la sociedad catalana. Después se aporta un breve análisis jurídico comparativo sobre la convivencia con otras normativas y finalmente se evalúa su impacto en los agentes privados y en relación a la salud.

Tal y como ya se ha sugerido, la Ley 24/2015, conocida como la "Ley catalana contra los desahucios y la pobreza energética", es uno de los grandes hitos de cambios legales conseguidos gracias a la movilización social, y es por este motivo y por sus impactos en la protección de la población de los efectos nefastos de la exclusión residencial, que es uno de los centros de atención principal de este Informe.

2.2.1. REPASO CRONOLÓGICO DESDE SU IMPULSO HASTA LA ACTUALIDAD

La capacidad de generar sinergias entre movimientos y entidades sociales es un punto clave para poder sacar adelante campañas de incidencia política que pretenden llegar al público general. En el caso de la lucha por el derecho a la vivienda, se empezó a trabajar con un enfoque amplio de lo que significa el derecho a una vivienda digna, entendiendo que para garantizarlo se debía asegurar también el derecho a los servicios básicos de agua y energía. Desde esta perspectiva, se puso en marcha la campaña de la "ILP vivienda" liderada por el ODESC, la PAH y la APE.

En junio de 2014, ante la sede del Parlamento de Catalunya, la PAH, el ODESC y la APE, acompañadas de una veintena de entidades, presentan una propuesta de ILP para hacer frente a la emergencia habitacional y la pobreza energética. Este es el inicio de una campaña que se extenderá por cientos de municipios de Catalunya de la mano de las PAHs catalanas y que recogerá el apoyo de cientos de entidades sociales de todo el territorio. Una ingente tarea que consigue triplicar el mínimo de firmas previstas para poder registrar la propuesta en el Parlamento catalán; de las 50.000 requeridas, se alcanzan casi 150.000.



Campaña para la aprobación de la Ley 24/2015

Una vez registrado el texto en el Parlament, es necesario convencer a los diferentes grupos parlamentarios para conseguir su voto favorable, lo que implica, entre otros, una campaña de presión a dos partidos políticos que desde el principio se manifiestan en contra de la ILP: el Partido Popular y la entonces coalición de Convergència i Unió. Gracias a la presión de las entidades se consigue que ambos grupos cambien su posicionamiento y en julio de 2015 se alcanza un hito histórico en Catalunya en materia de vivienda: la primera Ley de los movimientos y entidades sociales [9] aprobada por unanimidad en Catalunya, con fuerte apoyo del mundo municipal y de la sociedad civil.

Las principales medidas que planteaba la ley para proteger la vivienda habitual de las familias en exclusión residencial en ese momento son:

- ✓ Medidas contra el sobreendeudamiento: mediación y extinción judicial de la deuda
- ✓ Medidas contra los desahucios:
  - Grandes tenedores (bancos y personas jurídicas propietarias de más de 1.250 m²): alquiler social obligatorio (ASO) al precio que marca la ley, tanto para casos de ejecución hipotecaria como de impago de alquiler.
  - Pequeños tenedores: ayudas y realojo obligatorio por parte de las administraciones públicas a través de la Mesa de emergencias.
- ✓ Cesión obligatoria de vivienda vacía de la banca: no es una expropiación, sino una nueva herramienta jurídica para captar pisos vacíos de las entidades financieras a precio de alquiler social y de forma más ágil, para poder realojar en desahucios instados por pequeños tenedores.
- ✓ Protección contra los cortes de suministros a través del principio de precaución: obligación de la compañía de preguntar antes de cortar a los servicios sociales la situación de vulnerabilidad de la persona que tiene un impago de una factura.
- ✓ Firma de convenios entre la administración pública y las empresas suministradoras para evitar el endeudamiento.
- ✓ Deber de información de las empresas suministradoras de los derechos relativos a la pobreza energética.

En 2016, el Gobierno del Partido Popular interpone un recurso de inconstitucionalidad por presiones de la banca, que desencadena protestas de la PAH en todo el Estado, dado que conlleva la suspensión de los artículos contra el sobreendeudamiento, los alquileres sociales y la cesión obligatoria, quedando fuera del recurso gracias a la presión las medidas de pobreza energética. Ante esta situación, las entidades promotoras piden a todos los grupos del Congreso un compromiso para desistir o retirar el recurso si se produce un cambio en el gobierno estatal. Este compromiso está firmado por todos los grupos parlamentarios, menos el PP. La suspensión de las medidas de vivienda tiene mucho impacto en Catalunya y se convocan dos cumbres por parte del Gobierno catalán, donde participan ayuntamientos y entidades sociales, para buscar respuestas con una nueva Ley, la 4/2016. Durante este período, la banca vuelve a dificultar la firma de alquileres sociales a familias vulnerables y Catalunya sigue liderando el ranking de desahucios en todo el Estado, con 13.626 lanzamientos en 2017; y 13.941 en 2018.

En paralelo, las empresas suministradoras incumplen sistemáticamente la ley, principalmente las medidas encaminadas a detener los cortes de suministro y evitar el endeudamiento de las familias. No es hasta noviembre de 2016, cuando la trágica muerte de una mujer de 81 años en Reus por un incendio provocado por iluminarse con una vela, cambia el panorama radicalmente. Este caso ejemplifica claramente la impunidad con la que estaban actuando las compañías y la pasividad de la Generalitat a la hora de exigir el cumplimiento de la norma. A partir de ese momento, la Agencia Catalana del Consumo inicia inspecciones de oficio en las compañías para asegurar el cumplimiento de la ley e interpone



La APE logra la firma de los Convenios entre Govern y Endesa en marzo de 2020

una sanción ejemplarizante de medio millón de euros a Gas Natural, la compañía que cortó la luz a la mujer sin preguntar previamente a servicios sociales si se hallaba en una situación de vulnerabilidad.

En febrero de 2017, la Generalitat, conjuntamente con el Ayuntamiento de Barcelona, las cuatro Diputaciones, el Área Metropolitana de Barcelona y la Asociación y la Federación de Municipios, presentan una propuesta de convenio donde se obliga a las compañías suministradoras a asumir la mitad de la deuda acumulada por impago de facturas para las personas en riesgo de exclusión residencial. Una propuesta tachada por el grupo promotor de la ley de poco ambiciosa y que es rechazada por parte de las grandes compañías.

En 2018, llega una oportunidad para recuperar la parte de vivienda suspendida de la ley, dado que dos años después de la interposición del recurso de inconstitucionalidad todavía no se ha emitido una sentencia al respecto por parte del Tribunal Constitucional. Tras la moción de censura a Mariano Rajoy y con el nuevo Gobierno del PSOE de Pedro Sánchez, el Grupo Promotor de la Ley 24/2015 se reúne con la Generalitat, el secretario de Estado del Ministerio de Política Territorial del Estado español y la delegada del Gobierno en Catalunya y exige el compromiso de recuperación de los artículos impugnados, visto con perspectiva, un momento clave para recuperar las medidas suspendidas. Las promotoras de la ley actúan como interlocutoras directas con ambos gobiernos. Gracias a la presión social y al trabajo ingente, se recuperan los artículos relacionados con la oferta obligatoria de alquiler social en los casos de impago de hipoteca y alquiler, y con la cesión obligatoria (con la condición de definir normativamente el precio de esta cesión). No se logran recuperar las medidas contra el sobreendeudamiento. El desistimiento del recurso por parte del gobierno parecía imposible, pero se consigue.

Al año siguiente, hay una disminución evidente de los desahucios en Catalunya: se pasa de 13.941 en 2018 a 12.446 en 2019. Sin embargo, todavía es una cifra muy elevada y que demuestra que se necesitan medidas más ambiciosas para hacer frente a la inseguridad residencial que se ha anclado en Catalunya y no dar la espalda al fenómeno de la ocupación y los incrementos desorbitados del precio de alquiler.

En marzo de 2019, el Gobierno de la Generalitat aprueba un Decreto ley de vivienda, ampliamente rechazado por los movimientos sociales y ayuntamientos, que no logra los apoyos necesarios para ser convalidado posteriormente en el Parlament y acaba derogado. Gracias a esta presión, se construye un nuevo texto acordado con el Grupo Promotor de la Ley 24/2015 que aporta,

en la parte vinculada a los desahucios, toda la experiencia de la realidad de la emergencia habitacional en Catalunya. Por último, en diciembre se aprueba el Decreto ley de vivienda 17/2019 que, entre otros, supone una ampliación de la Ley 24/2015. Esta nueva norma aporta como novedades:

- Renovación obligatoria de miles de contratos de alquiler social que finalizan.
- Ampliación de la duración de los contratos de alquiler social en legislación LAU, pasando de 3 + 1 año a 7 + 3 años.
- Ampliación de la definición de gran tenedor (GT) que pasa a incluir a personas físicas con más de 15 viviendas en propiedad (ahora tenemos una nueva definición estatal que equivale a más de 10 viviendas).
- Alquileres sociales obligatorios en extinción de contratos de alquiler (medida excepcional operativa durante 3 años) y en algunas ocupaciones (en viviendas vacías de bancos y fondos de inversión ocupadas antes del 30 de junio de 2019 y con informe social favorable). Es la primera vez que la ocupación de una vivienda por riesgo de exclusión residencial tiene también opción a un alquiler social.
- Se concreta normativamente el precio de la cesión obligatoria de viviendas a la administración pública (requisito del desistimiento de 2018) al 40% del precio establecido para la Vivienda Protegida (VPO).

En plena campaña de cumplimiento de las nuevas medidas, llegó el coronavirus, sin previo aviso y originando la mayor crisis sanitaria y social vivida en décadas. En este sentido, durante el año que está vigente (hasta febrero 2021), el país se paraliza y no llegan a desplegarse con total eficacia los nuevos supuestos de alquiler social.

En la parte de pobreza energética, en marzo de 2021, la Generalitat firma un convenio con Endesa, la empresa suministradora con más clientes en Catalunya, para dar respuesta al endeudamiento de las familias protegidas por la Ley 24/2015. Se trata de un acuerdo sin precedentes porque incluye la condonación de la deuda acumulada entre 2015 y 2020 de más de 35.000 familias en Catalunya, donde la compañía asume más del 70% del total (alrededor de 28 millones de euros). El resto es asumido por la Generalitat, que a su vez firma un protocolo de intenciones con el Ayuntamiento de Barcelona, la AMB y las cuatro Diputaciones para repartirse la cantidad. En el acuerdo también se incluyen mecanismos como la puesta en marcha de un Fondo de Atención Solidaria que debe ser nutrido por las administraciones públicas y la empresa para evitar que las familias sigan acumulando deudas en un futuro, la creación de un órgano gestor que debe servir de apoyo a los ayuntamientos en la aplicación del convenio y la instalación de contadores sociales eléctricos en hogares vulnerables en situación de ocupación. Este acuerdo es fruto de un trabajo conjunto puesto en marcha en septiembre de 2019 entre todas las administraciones catalanas y las entidades sociales, la APE y la Mesa del Tercer Sector, a raíz de una carta enviada por Endesa a cientos de municipios de Catalunya exigiendo el pago de la mitad de la deuda a los municipios catalanes (se explicará con mayor detalle en el apartado 1.3.4).

A finales de 2021, Endesa envía las primeras cartas notificando a las familias que la deuda contraída entre 2015 y 2020 ha sido condonada. Sin embargo, en el primer semestre de 2022 algunas familias vuelven a recibir cartas de la compañía reclamando deudas que ya han sido condonadas, generando una gran confusión y angustia en las familias.

Tal y como ya se ha avanzado, las amenazas contra las medidas que protegen a la vivienda continúan. El PP vuelve a recurrir al Tribunal



Acción de la PAH en la oficina europarlamentaria de Carles Puigdemont

Constitucional la ampliación de la ley y en febrero de 2021 el Tribunal anula algunos de los artículos más relevantes. Después de una manifestación con asistencia de miles de personas en Barcelona y con un nuevo Parlamento constituido en Catalunya, se logra un compromiso mayoritario para recuperar las medidas del Decreto ley 17/2019 y en junio de 2021 se registra, gracias a la fuerza y presión del Grupo Promotor de la Ley 24/2015, la nueva proposición de ley dirigida a recuperar las medidas antidesahucios anuladas por el Tribunal Constitucional.

Posteriormente, el grupo parlamentario de Junts per Catalunya, pese a ser uno de los grupos que había registrado el texto, presenta siete enmiendas al mismo que debilitan algunas medidas, lo que bloquea su tramitación. Por último, se logra desbloquearlo llegando de nuevo a un acuerdo, al que se acaba sumando el Grupo Parlamentario Socialista y Units per Avançar. En última instancia, la proposición de ley es aprobada por una amplia mayoría en febrero de 2022, un año después de la anulación por parte del Tribunal Constitucional de parte de las medidas anteriores.

Las medidas que en el momento en que se redacta el informe son vigentes a través de la Ley 1/2022 y que afectan a las personas en exclusión residencial, son:

- Renovaciones obligatorias de los alquileres sociales de los grandes tenedores cuando llegan a su fin: miles de personas con alquileres sociales firmados en el 2015, evitarán su desahucio con esta medida imprescindible para evitar una nueva ola de desahucios.

- Alquileres sociales obligatorios para hogares vulnerables en casos de expiración de contratos de alquiler: para evitar los desahucios invisibles de familias en exclusión residencial, que se han quedado en la vivienda después de la extinción de su contrato de alquiler con un gran tenedor.

- Alquileres sociales obligatorios para hogares vulnerables sin título: imprescindible para las familias que por falta de alternativas han tenido que ocupar pisos de bancos o fondos de inversión y que estén viviendo antes del 1 de junio de 2021, o porque después de una ejecución hipotecaria o demanda de desahucio no se tuvo una solución habitacional.

- Ampliación de la definición de gran tenedor: incluirá ahora personas jurídicas de más de 10 viviendas, protegiendo a más gente (manteniéndose en 15, por tanto, tal y como estaba en personas físicas).

- La obligación de ofrecer alquiler social en casos de extinción de contrato: estará vigente durante 5 años si el GT es persona física, 7 si es persona jurídica, y 12 si es banco o fondo buitre. Antes, la vigencia de la medida era de 3 años. Cada contrato individual firmado dentro de esta vigencia debe tener la duración establecida en la LAU.

- Control de ofertas de alquiler social obligatorio: también por parte de la Generalitat y no solo de los ayuntamientos, y límite de un mes por parte del gran tenedor a realizar la oferta.

- Ampliación a 7 años de la cesión obligatoria de viviendas vacías de los bancos y buitres: permite movilizar durante más tiempo pisos vacíos provenientes de desahucios.

- Elaboración de un registro de grandes tenedores de personas jurídicas de más de 10 viviendas: para facilitar el cumplimiento de la ley y la sanción si se trata de esquivar.

- Medida de fomento para evitar desahucios: a cambio de no poner demanda de desahucio o si lo detienen, los grandes tenedores no vinculados a bancos y buitres podrán solicitar a la Generalitat que les alquile la vivienda en la que vive una familia en riesgo de desahucio a precio de protección oficial, quedándose estas como inquilinas con un alquiler social con la Administración. Se mantiene la obligación de alquiler social si no se acogen, con las correspondientes sanciones si se incumple.

Una vez en funcionamiento la nueva norma, desde el Grupo Promotor se exige el íntegro cumplimiento y sin dilaciones de la Ley para hacerla efectiva y conseguir firmar los máximos alquileres sociales. En este sentido, las entidades sociales promotoras se reúnen con el presidente de la Generalitat de Catalunya, Pere Aragonès, para pedirle que asuma personalmente este compromiso, velando por el cumplimiento de la ley recuperada y poniendo en marcha un Plan de Choque inmediato para poner las mesas de emergencia a cero y reclamar a los grandes tenedores que se firmen los máximos alquileres sociales antidesahucios posibles.

Por último, en materia de pobreza energética, más allá del envío de las cartas de condonación de deuda a finales de 2021, el resto de compromisos incluidos en el convenio, tanto por parte de la Generalitat como de Endesa, quedan pendientes. En el momento de redacción de este informe, todavía no se ha puesto en marcha el Fondo de atención solidaria previsto en el convenio para evitar el endeudamiento de las familias, lo que implica que estas hayan vuelto a acumular deuda a partir de enero de 2021; y solo se han instalado 18 contadores sociales de luz en Catalunya, una cifra irrisoria teniendo en cuenta la problemática de la ocupación en Catalunya.

En mayo de 2022 ya empiezan a firmarse los primeros alquileres sociales de familias vulnerables.

2.2.2. CONVIVENCIA CON OTRAS LEYES

Para entender la convivencia de la Ley 24/2015 con el resto de normativas relativas al derecho a la vivienda es necesario tener en cuenta que se trata de una ley con un alcance territorial limitado en el Estado español: aplica solo a la comunidad autónoma de Catalunya. Así pues, por un lado, convive con el resto de normativas de vivienda en el conjunto del Estado y por otro, con el ordenamiento jurídico catalán en materia de vivienda. En cuanto a las normativas de alcance estatal, encontramos principalmente tres normativas: la Ley de Arrendamientos Urbanos, que rige los parámetros de los contratos de alquiler del conjunto del Estado, la Ley de Enjuiciamiento Civil, que regula los procedimientos judiciales de desahucio, y el Real decreto ley 11/2020, que como ya se ha avanzado anteriormente, regula las medidas de carácter excepcional con motivo de la crisis ocasionada por la COVID-19.

La Ley de Arrendamientos Urbanos vigente en la actualidad es fruto de las modificaciones introducidas en 2019, mediante el Real Decreto-ley 7/2019. En este nuevo decreto se modifica el contenido de la anterior LAU, vigente desde 2013, con medidas tendentes a garantizar los derechos de los arrendadores. Entre otros, amplía los plazos de preaviso para los casos de finalización de contrato, limita las mensualidades de la fianza que pueden requerirse a un mes, así como las actualizaciones de la renta, sujetas ahora –como límite máximo– al IPC, e imputa los gastos de contratación al inquilino solo para aquellos casos en los que el arrendador sea una persona física. Sin embargo, el cambio más destacado es la ampliación de la duración de los contratos de alquiler: hasta ahora, los contratos de alquiler habían tenido una duración de tres años con prórroga de un año, mientras que, a raíz de la reforma de 2019, los contratos tienen duración de cinco años –en caso de que el arrendador tenga la condición de persona física– y de siete años –para los casos en que el arrendador tenga la condición de persona jurídica.

Esta modificación es de especial relevancia en el redactado del Decreto Ley 17/2019, ya que a diferencia de lo que establecía la LAU en el momento de redacción de la Ley 24/2015, los contratos de arrendamiento ya no tienen una duración de tres años.

La redacción original de la Ley 24/2015, en referencia a la duración de los contratos de alquiler social obligatorio, se configuraba de la siguiente manera: "*7. A efectos de lo establecido en los apartados 1 y 2, para que la propuesta pueda ser considerada de alquiler social debe cumplir los siguientes requisitos: c) Debe ser para un período de al menos tres años*".

Siguiendo el redactado literal del citado artículo, en la ampliación de la Ley de Arrendamientos Urbanos –en la que se basaba el artículo 7 de la

Figura 1. Tabla resumen convivencia Ley 24/2015. Fuente: Elaboración propia.

Fecha de firma del alquiler	Entre el 5 de junio de 2013 y el 6 de marzo de 2019	Entre el 6 de marzo de 2019 hasta la actualidad
Ley aplicable	LAU 1994 (modificación Ley 4/2013)	LAU 1994 (modificación 7/2019)
Duración del contrato	Contratos con duración mínima de 3 años y prórroga voluntaria de un año	Contratos de 5 años (personas físicas) y 7 años (personas jurídicas) y prórrogas de 3 años
Preaviso necesario prórrogas	30 días	4 meses

Ley 24/2015– no se modificaba la duración de los contratos de alquiler social obligatorio, que quedaban gravemente descompensados en relación con los contratos de arrendamiento ordinarios: mantenían la duración de tres años para con los 5/7 años de la nueva revisión.

Así pues, en el momento de revisión de la Ley 24/2015, mediante la modificación introducida por el Decreto Ley 17/2019, el legislador tuvo en cuenta la configuración de los contratos de arrendamiento en la Ley de Arrendamientos Urbanos, en especial en su duración, y disponía lo siguiente en la disposición adicional primera: "*Los contratos de alquiler social obligatorio que se suscriban de acuerdo con lo que establece esta ley deben tener una duración mínima igual que la fijada por la normativa vigente en materia de arrendamientos urbanos y, en cualquier caso, no inferior a cinco años si el titular de la vivienda es una persona física y no inferior a siete años si es una persona jurídica*".

De este modo, equiparaba la duración de los contratos de alquiler social obligatorio a la normativa vigente en materia de arrendamiento, y preveía su automática modificación en caso de que la Ley de Arrendamientos Urbanos sufriera modificaciones de carácter aún más garantistas, vinculando directamente la Ley 24/2015 a la Ley de Arrendamientos Urbanos, pero reservándose en todo caso los mínimos establecidos en la reforma del RDL 7/2019. A su vez, el Real decreto ley 7/2019 introducía medidas de protección de las familias vulnerables en la Ley de Enjuiciamiento Civil –que rige los procedimientos judiciales de desahucio. Se añade un quinto apartado en el artículo 441 de la LEC, que prevé la posibilidad de suspensión de algunos procedimientos de forma extraordinaria, para los casos en que se dé la condición subjetiva de vulnerabilidad social, que deberá ser acreditada por los Servicios Sociales de referencia, para los casos de desahucios por impago de alquiler, finalización de contrato o recuperación de la posesión –ocupaciones. Por tanto, en los casos de desahucios mencionados, los Juzgados deben notificar a los Servicios Sociales correspondientes y permanecer a la espera de su respuesta. Si estos acreditan la situación de vulnerabilidad de los demandados, aplicará la suspensión del procedimiento durante un período de un mes, si el demandante es persona física, y de tres meses, si el demandante es persona jurídica.

Es esta misma línea la que sigue el artículo 704 de la LEC, que prorroga un mes el plazo de entrega voluntaria del inmueble para el caso de ejecuciones con finalidad de lanzamiento, que habitualmente tendría un mes de duración, pero en casos de excepcionalidad –unidades de convivencia vulnerabilizadas o con circunstancias excepcionales– tiene una duración de dos meses.

Por último, el Real decreto ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente a la COVID-19, ha introducido la suspensión del procedimiento de desahucio, derivado de contratos de arrendamiento de vivienda y ocupaciones para hogares vulnerabilizados sin alternativa residencial.

Conforme a este precepto, la persona arrendataria u ocupante podrá acreditar ante el juzgado encontrarse en una situación de vulnerabilidad social o económica que le imposibilite encontrar una alternativa residencial para sí y para las personas con las que conviva. Inicialmente, la duración de estas medidas era de seis meses desde la entrada en vigor de la ley. Ante la evolución de la crisis sanitaria, se ha prorrogado numerosas veces hasta que, a día de hoy, las medidas de suspensión de desahucios se encuentran vigentes hasta el 30 de septiembre de 2022.

Además, desde la entrada en vigor del Real Decreto-ley hasta su penúltima prórroga, todos los contratos de alquiler que habían sido firmados hasta el 28 de febrero de 2022 se prorrogaban durante otros seis meses, previa notificación al arrendador.

En cuanto a las normativas con las que convive la Ley 24/2015 dentro de su marco territorial, en Catalunya, cabe mencionar principalmente la Ley 18/2007, de 28 de diciembre, del Derecho a la Vivienda, conocida como Ley del derecho a la vivienda de Catalunya (LDVC). Como se explicará más adelante, la Ley 24/2015 ha sido objeto de discusión en lo que se refiere a su carácter

procesal o administrativo. Sin embargo, centrándonos exclusivamente en su carácter administrativo hay que apuntar que la Ley 24/2015 modifica a su vez la Ley 18/2007, concretamente los artículos 124 LDVC y en la disposición adicional primera (DA1a) de la Ley 24/2015, referentes a las infracciones en materia de vivienda. Es decir, se dispone que el incumplimiento del artículo 5 de la Ley 24/2015 es a la vez una infracción contemplada como infracción grave en la Ley Catalana de Vivienda y se trata, por tanto, de una conducta sancionable por los órganos competentes de la Administración –en el caso concreto, la falta de ofrecimiento de alquiler social previa interposición de la demanda de desahucio por el caso de hogares con consideración de vulnerables. El procedimiento sancionador se inicia a oficio de la Administración, siendo competentes prioritariamente los ayuntamientos, si bien es competente la Agencia Catalana del Consumo con carácter subsidiario. También puede abrirse a instancia de los perjudicados mediante denuncia administrativa. Esto permite y obliga a los ayuntamientos y a la Generalitat a sancionar las conductas de incumplimiento y, por tanto, más allá de la posibilidad de suspensión de los procedimientos de desahucios en la vía judicial, actúa como medida coercitiva de cara al efectivo cumplimiento de la normativa.

En cuanto al ámbito de la pobreza energética, las principales medidas para hacerle frente se encuentran reguladas en la Ley 24/2013 del Sector Eléctrico y en el Real decreto 897/2017, de 6 de octubre, por el que se regula la figura del consumidor vulnerable, el bono social y otras medidas de protección para los consumidores domésticos de energía eléctrica.

En primer lugar, en la Ley 24/2015 se regula la figura del suministro esencial, a través del cual la normativa prohíbe el corte de suministro si se cumplen alguno de los siguientes requisitos:

- Hogares en los que exista un documento médico que acredite que el suministro es imprescindible para la alimentación de un equipo médico indispensable para mantener con vida a una persona.
- Hogares con la categoría de vulnerable severa, mecanismo del bono social que sean atendidos por los Servicios Sociales y estos les sufraguen la mitad de la factura impagada.
- Hogares con bono social en los que viva una persona menor de 16 años, una persona en situación de dependencia de grado II o III, o con una discapacidad igual o superior al 33%.

Cabe decir que cuando la Ley 24/2015 entra en vigor, solo consta la primera prohibición de corte (equipos médicos en residencias habituales). Más tarde, a partir de octubre de 2018 entran en vigor las otras dos situaciones. En este sentido, cabe destacar la coexistencia mayoritariamente pacífica entre ambas normas desde esa fecha. Normalmente, al tratarse la 24/2015 de una ley más garantista y amplia en cuanto al número potencial de hogares protegidos, la práctica habitual es que no solo no se han producido cortes en los hogares con menores, personas dependientes o con discapacidad, sino en el conjunto de hogares que cumplen los baremos de renta de la ley catalana. Además, por la prohibición catalana, en la práctica nunca se ha aplicado la segunda de las situaciones, dado que, aunque los Servicios Sociales no paguen la mitad de la factura, tienen la seguridad de que la familia quedará protegida de todas formas por la Ley 24/2015.

En segundo lugar, en el Real decreto 897/2017 se establecen las bases del bono social, un mecanismo de descuentos en la factura eléctrica (25 o 40% según la renta familiar del hogar) dirigido a familias vulnerabilizadas. Además, en 2019 se introduce el bono social térmico, una ayuda directa por parte del Estado para todos los consumidores acogidos al bono social eléctrico y que, en teoría, debe ir destinado a cubrir sus gastos en calefacción.

Por otra parte, cabe destacar el conjunto de medidas que se han aprobado, o bien fruto del plan nacional de respuesta a las consecuencias de la guerra de Ucrania, o bien a raíz de la crisis sanitaria originada por la COVID-19, por las que se establece por primera vez una moratoria de cortes de carácter generalizado, se amplía la cober-

tura del bono social, así como se adoptan otras medidas que tienden a garantizar derechos energéticos en todo el Estado, si bien algunas de las medidas son de carácter temporal.

En relación con la moratoria de cortes, se garantizan los suministros de energía eléctrica, gas natural y agua –artículo 29 del Real Decreto 11/2020, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente a la COVID-19. Es decir, se establece una prohibición de cortes de suministros para las personas físicas, aunque exista un impago, siempre que se trate de su residencia habitual. Inicialmente, la medida estaba prevista solo para los consumidores acogidos al bono social, hasta abril de 2020, momento en el que el Gobierno del Estado amplía la moratoria a todos los hogares, coincidiendo con los momentos más duros de la pandemia. La medida se modificará en diciembre de 2020 para volver a dirigirse a consumidores con bono social eléctrico o aquellos que cumplan los requisitos de acceso y actualmente se encuentra vigente hasta el 30 de junio de 2022. Se trata de una medida que amplía territorialmente, aunque con carácter temporal, las disposiciones del artículo 6 de la Ley 24/2015 al resto del Estado español. Por tanto, solo presenta cambios significativos fuera de Catalunya, ya que estas medidas ya eran aplicables aquí, tal y como se explicará más adelante.

Por otra parte, se modifican los requisitos de acceso al bono social, de modo que también los autónomos que hayan visto afectados sus ingresos a consecuencia de la COVID-19 pueden acogerse a ellos. Además, se amplían los umbrales de ingresos que ejercían de límites hasta entonces desde abril de 2022. Por ejemplo, una madre sola con un menor, con los rangos anteriores podía cobrar hasta un máximo de 20.265,70 euros por acceder al bono social, mientras que, con la última modificación, aquellas que cobren hasta 24.318,84 euros estarían incluidas. Por otro lado, en un matrimonio con dos hijos menores, en el que uno de ellos tenga una discapacidad reconocida habría quedado excluido, si los ingresos hubieran sido superiores a 24.318,84 euros, mientras que con la actualización pueden cobrar hasta 32.425,12 euros para que se les reconozca este derecho.

Además, por primera vez se incluye la posibilidad de acceder al bono social a aquellos hogares en los que el consumidor o algún miembro de su unidad de convivencia sea beneficiario del Ingreso Mínimo Vital. Se mantienen las familias numerosas y los hogares con pensionistas con cuantía mínima.

El porcentaje de descuento del bono social, por otra parte, también se ve incrementado de forma temporal. Inicialmente, la ampliación de los descuentos que se impulsaba en octubre del pasado año ante la escalada de precios vivida desde principios de verano se preveía hasta el 31 de marzo –RDL 23/2021–, para extenderse más tarde hasta el 30 de abril –RDL 29/2021. Con el RD 6/2022, se amplía el plazo hasta el día 30 de junio de 2022. Con estas medidas, los consumidores con consideración de vulnerables pasan de tener un 25% de descuento sobre las facturas a un 60% si son beneficiarios del bono social. De igual modo, los consumidores con consideración de vulnerables severos aumentan el descuento del 40 al 70%.

2.2.3. APLICACIÓN DE LA LEY POR PARTE DEL PODER JUDICIAL

La aplicación de la Ley 24/2105 ha suscitado debate en su aplicación por parte de los órganos judiciales. Concretamente, sobre la naturaleza jurídica de la obligación prevista en el artículo 5.2 de la Ley 24/2015, del Parlamento de Catalunya, de ofrecer un alquiler social antes del inicio de un proceso de ejecución hipotecaria o de un proceso de desahucio por falta de pago de la renta arrendaticia cuando concurran los requisitos legales en la parte actora y en las afectadas

por el proceso.

La Ley imponía, en un inicio, la obligación de ofrecer una propuesta de alquiler social antes de interponer cualquier demanda judicial de ejecución hipotecaria o de desahucio por impago bajo unas circunstancias concretas. Tal y como estaba redactado el artículo 5.2 de la Ley 24/2015 se podía interpretar que incorporaba –ex novo– una obligación al propietario, cuyo incumplimiento no impedía el ejercicio de la acción judicial o que regulara un presupuesto procesal.

En este sentido, se pronunció la Audiencia Provincial de Barcelona, en fecha 21 de febrero de 2020, en relación a si se trataba de un requisito de procedibilidad o de mera norma administrativa de la exigencia del alquiler social. Las secciones civiles acordaron por unanimidad que el ofrecimiento de un alquiler social del artículo 5, apartado 2 y 3 y la disposición adicional primera de la Ley 24/2015, de 29 de julio, en la redacción dada por el Decreto ley 17/2019, de 23 de diciembre, no podía ser considerado un requisito de procedibilidad o de admisibilidad de la demanda judicial o de ejecución hipotecaria o de cualquier acción ejecutiva derivada de la reclamación de una deuda hipotecaria o de desahucio por impago de alquiler, extinción del plazo o precario, con la consecuencia jurídica de que su incumplimiento determinara la inadmisión de la demanda.

En este mismo sentido se han pronunciado los tribunales, en la Sentencia de la Audiencia Provincial de Barcelona sección 4 de fecha 17 de noviembre de 2021 y las secciones 19 de la Audiencia Provincial, en la Sentencia de 26 de noviembre de 2021, y el 11, en la Sentencia de fecha 16 de noviembre de 2021 entre otros.

Sentència de l'Audiència Provincial de Barcelona secció 4 de data 17 de novembre de 2021:

"Aquest Tribunal d'Apel·lació no pot òbviament passar per alt l'entrada en vigor de la citada norma, els dubtes que es plantejaven van donar lloc a la celebració d'un ple no jurisdiccional d'aquesta audiència en data 21 de febrer de 2020 en el qual s'arriba a la conclusió que l'oferiment de lloguer social de l'article 5 apartats 2 i 3 la disposició addicional primera de la llei del Parlament de Catalunya 24/2015 de 29 de juliol en la redacció donada pel Decret llei 17/2019 de 23 de desembre no pot ser considerat un requisit de procedibilitat o d'admissibilitat de la demanda judicial d'execució hipotecària o de qualsevol acció executiva derivada de la reclamació d'un deute hipotecari o de desnonament per impagament de lloguer extinció de termini o precari amb la conseqüència jurídica que el seu incompliment determini la inadmissió de la demanda.

La conseqüència jurídica de l'incompliment de l'obligació legal de l'oferiment d'un lloguer social abans de la demanda judicial d'execució hipotecària o de qualsevol acció executiva derivada de la reclamació d'un deute hipotecari o de desnonament per impagament de lloguer extinció del termini o precari és la imposició per part de l'Administració competent en el seu cas de sancions administratives previstes en la Llei 18/2007 de 28 de desembre del dret a l'habitatge. En aquest sentit, l'article 118 de la Llei del Parlament de Catalunya 18/2007 de 28 de desembre de 2007 (també reformada pel Decret 17/2019 de 23 de desembre de 2019) regula la quantia de les sancions. L'article 124 recull les infraccions greus en matèria de qualitat del parc immobiliari i l'article 131 estableix els òrgans competents per a imposar. Per això, cal entendre que no es deriva cap efecte processal de la nova normativa en el cas concret de resolució d'aquest procés i que, per tant, no han de ser tingudes en consideració les al·legacions sobre aquest tema.

Tot això sense perjudici que en fase d'execució de sentència en el moment processal oportú quan es procedeixi el llançament s'activin els mecanismes de tutela precisos per a evitar situacions de desemparament en l'habitatge objecte del procediment".

Al mismo tiempo, el 27 de noviembre de 2020, desde el Decanato de jueces de Primera Instancia de Barcelona, se publicaba el resumen del acuerdo de unificación de criterios en relación con la última modificación de la Ley 24/2015 [10]: el Decreto Ley 37/2020, de 3 de noviembre, donde se indicaban los diferentes criterios que los jueces seguirían frente a los procedimientos judiciales de lanzamiento.

Posteriormente a la adopción de este acuerdo, y una vez declarada la inconstitucionalidad del Real Decreto 37/2020, en febrero de 2022, el Tribunal Constitucional volvía a resolver sobre la constitucionalidad de las medidas vigentes el día 10 de marzo de 2022, en la Sentencia 57/2022, declarando inconstitucionales y nulos varios artículos de la Ley 11/2020, de 18 de septiembre. La sentencia fue aprobada de forma unánime por el pleno. Principalmente, derogaba el articulado conocido como regulación del precio del alquiler, aunque anulaba también los artículos 17 y 18 de la Ley [11], de modificación de la Ley 24/2015.

En efecto, el decreto ley que se anulaba incluía un mecanismo por medio del cual el procedimiento judicial debía interrumpirse hasta que se formulara o acreditara la oferta de alquiler social obligatorio –que se introdujo en la Ley 24/2015.

Hay que tener en cuenta que, por suerte, la nueva ley para detener desahucios 1/2022 recupera este mecanismo, pero de una forma más precisa. Concretamente, recoge la interrupción del procedimiento en espera de la oferta de alquiler social obligatorio. En caso de que se realicen alegaciones o transcurra el plazo concedido, si no se ha realizado la oferta o hay discusión sobre si cumple requisitos, el Juzgado deberá trasladar a la Administración estos casos y el procedimiento continuará adelante. Es decir, al juez no le toca valorar si la oferta es correcta, sino que debe interrumpir el procedimiento hasta que se dé traslado a las administraciones si no se ha acreditado la oferta o si existe discusión entre las partes sobre si la oferta cumple requisitos, en lugar de establecerlo como requisito de admisibilidad de la demanda por ejecución hipotecaria o de desahucio.

Además, hay que tener presente que a día de hoy ningún Tribunal se ha pronunciado sobre lo que incluye, ni respecto a este mecanismo, ni respecto a todas las medidas que recupera. Así pues, esta sentencia no anula en ningún caso el

Adjuntamos a modo de ejemplo Autos del juzgado de 1ª instancia número 1 de Granollers, ejecución hipotecaria 1249/2009, así como del número 4, en la ejecución de títulos judiciales 1639/2021:

"Primero: el artículo 52 de la Ley catalana 24/2015 de 29 de julio dispone lo siguiente [...]. –Mencionó llei 24/2015 sobre obligació d'oferir un lloguer social els grans tenidors a les famílies vulnerables per supòsits d'execució hipotecària.

Segundo: en el caso que nos ocupa estando la referida ley en vigor día de hoy y no siendo aplicable lo resuelto por la sentencia de 28 de enero de 2021 referirse al Decreto Ley 17/2019 se comprueba que nos encontramos en la hipótesis de la primera 1.9 de la Ley autonómica 24/2015 de 29 de julio, los ocupantes tienen la condición de persona vulnerable a los efectos de esta norma en vista del informe de los servicios sociales locales, que obra en este ejecución por otro lado la ejecutante BBVA ostenta la condición de gran tenedora a efectos de la ley 24/2015 de 29 de julio no cortando acreditada la oferta de alquiler alternativo que según dispone esta ley deberá la propiedad al ocupante debe interrumpirse, término utilizado por la ley la tramitación del procedimiento hasta que se acredite dicha oferta o concurran los presupuestos en la antedicha norma legitiman su continuación.

Fallamos: Queda interrumpida la tramitación del presente procedimiento en tanto la parte ejecutante no acredita haber realizado un ofrecimiento de alquiler alternativo al ocupante la señora XXXXXX consecuencia se deja sin efecto efecto el lanzamiento previsto para el día 28 de marzo de 2022."

alquiler social obligatorio, que sigue plenamente vivo, sino que se trata de una precisión de su control en vía judicial que la ley ha detallado en su reciente modificación.

No obstante, hemos sido conocedoras de primera mano de las primeras resoluciones de los Juzgados de primera instancia desde el 9 de marzo de 2022, que responden en el sentido de la Ley 1/2022, acordando la suspensión de los procedimientos a la espera de oferta de alquiler social y posible traslado del incumplimiento a la Administración.

Por otra parte, hemos tenido noticia de los resultados positivos sobre las demandas ordinarias que buscaban la declaración del derecho al alquiler social obligatorio, así como la condena a los grandes tenedores a ofrecerlo. La primera sentencia, dictada por el Juzgado de Primera Instancia número 6 de Badalona, con número de procedimiento 138/2022, reconoce la obligación de ofrecer el alquiler social de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 24/2015, resuelve favorablemente respecto de las cuestiones procesales y condena al Gran Tenedor a ofrecer el alquiler social. En este sentido, debe tenerse en cuenta que estas demandas se interponen a la vez que los inquilinos reciben demandas de juicios verbales de desahucio por diversas modalidades del 250.2 LEC. Estos otros procedimientos son juicios verbales, a diferencia de las demandas declarativas que obligan a ofrecer alquiler social. Por tanto, son demandas más lentas, cuya efectividad puede depender en gran medida de las decisiones en otros procedimientos previos o paralelos, tales como condenadas a desalojar los inmuebles sobre los que, posteriormente, se pueda dictar una obligación de ofrecer alquiler social, siendo ambas decisiones judiciales contradictorias.

Por tanto, con el objetivo de evitar procedimientos que resuelvan con condena a desalojar un inmueble, por vía del 250.2 LEC, se plantea la posibilidad de solicitar la suspensión de los procedimientos de desahucio por la vía de la prejudicialidad civil. Lo más probable es que nos encontremos con disparidad de criterios en torno a la suspensión, pero no deja de ser una herramienta más que nos permite detener los desahucios en aquellos casos en los que se infringe la obligación de ofrecer un alquiler social.

Otro problema que podemos encontrarnos es la imposibilidad de ejecución de las posibles sentencias favorables en aquellos casos en que ya se hubiera producido el desalojo del inmueble. En estos casos, si no se puede solicitar el ofrecimiento sobre el piso que ha sido desalojado previamente por algún motivo justificado, se pueden estudiar alternativas para hacer efectivo el ASO, como el ofrecimiento de los alquileres en pisos alternativos o bien en forma de compensación si esto último resulta imposible.

Por último, hay que hacer referencia a los protocolos de desahucios de comunicación de desahucios TSJC-Conselleria Justícia, uno para toda Catalunya y uno para Barcelona. Ambos son de 2013 y se renuevan anualmente. Hay que tener en cuenta que ambos incluyen existencia de personas en situación irregular y supuestos de viviendas «ocupadas» como situaciones de riesgo y vulnerabilidad social a los efectos del protocolo, por tanto, estas situaciones deberían constar en las administraciones –Mossos y policía local incluidos– y en los juzgados. Sorprende ya de entrada que cuando se definen las situaciones de vulnerabilidad social derivadas de procedimientos judiciales por pérdida de la vivienda habitual se hagan referencias tan solo a la Ley 12/2007, de 11 de octubre, de servicios sociales y la ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y la atención a las personas en situación de dependencia; no habiendo incluido en las actualizaciones la Ley 24/2015 contra los desahucios y los cortes –esto significa que habría que incorporar las preceptivas ofertas de alquiler social obligatorio para detener desahucios de grandes tenedores, el realojo obligatorio por parte de las administraciones en caso de pequeños tenedores, así como la comunicación de las ofertas de alquiler social en el primer caso a las administraciones, a fin de que estas, por fuera del procedimiento judicial, puedan sancionar el incumplimiento de la norma.

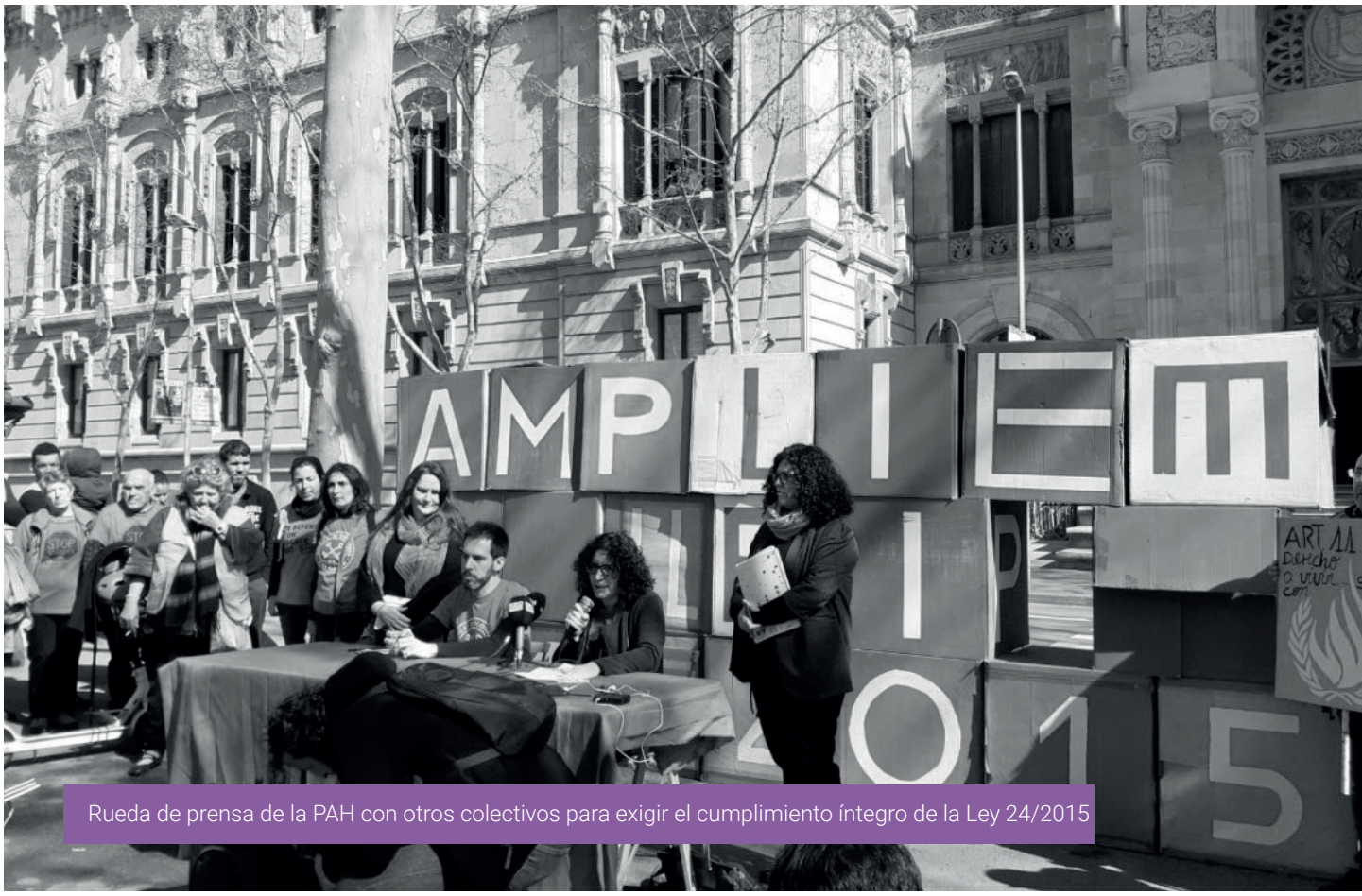
Además, debería actualizarse para incorporar las determinaciones del artículo tercero apartado tres del Real Decreto Ley 7/2019 –comunica-

ción de oficio a servicios sociales y suspensión de 1 o 3 meses para que servicios sociales actúe. También habría que actualizarlo con las previsiones de la Ley 1/2022, es decir, la ampliación de la Ley 24/2015 para proteger los desahucios por extinción de contrato y algunas ocupaciones, además de incluir entre los obligados, los grandes tenedores, personas físicas.

En ese momento, en caso de elaborarse un nuevo protocolo, habría que incluir las previsiones de la normativa estatal de vivienda vinculada a la COVID-19, así como previsiones de garantía del derecho a la salud, vinculado a la vivienda y lo que significa quedarse en la calle en plena pandemia. También sería muy interesante que recogiera las recomendaciones internacionales, por ejemplo, del Comité DESC y otra jurisprudencia del TEDH.

Por lo que se refiere a pobreza energética, desde la entrada en vigor de la Ley, ha habido varios episodios de judicialización por discrepancias en su aplicación. El primero de ellos se inicia en 2016 cuando Endesa interpone un recurso contencioso contra el protocolo de aplicación de la norma. Se trata de una guía aprobada por la Agencia Catalana del Consumo que pretendía sentar las bases de las comunicaciones de impagos entre empresas y administraciones. El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de Barcelona suspende cautelarmente el protocolo en diciembre de 2016 y lo acaba anulando en noviembre de 2017 al entender que, por su contenido, el protocolo debía haberse aprobado en forma de reglamento. A pesar de la sentencia, no se produce un cambio sustancial a partir de entonces y el principio de precaución se sigue aplicando de la misma forma que cuando el protocolo se encontraba vigente.

El segundo de los episodios se produce por el caso de la muerte de Rosa, vecina vulnerabilizada de Reus, a quien Gas Natural (actual Naturgy) corta el suministro por impago sin comunicarlo antes a los Servicios Sociales municipales, tal y como establece la ley. A raíz de este caso, la Generalitat interpone una sanción de 500.000



Rueda de prensa de la PAH con otros colectivos para exigir el cumplimiento íntegro de la Ley 24/2015

euros a la compañía, que es recurrida al Tribunal Superior de Justicia de Catalunya. El Tribunal acabará anulando la sanción en abril de 2021, alegando que la ley carece de desarrollo reglamentario para poder tramitar las correspondientes sanciones. Hay que advertir que la sentencia no es firme y ha sido recurrida en el Tribunal Supremo, quien en el momento de elaborar el presente informe aún no había resuelto la cuestión.

Como se ha visto, existe, tanto en materia de vivienda como de pobreza energética, una resistencia por parte de los actores privados a cambiar la forma de operar hasta ahora. Cabe recordar que las leyes deben ser un reflejo de las necesidades de la sociedad y deben adaptarse a los nuevos problemas y que, aunque cueste realizar estos cambios, las administraciones competentes deben velar para que se puedan llevar a cabo.

2.2.4. REACCIÓN DEL SECTOR PRIVADO Y EVOLUCIÓN DE SU APLICACIÓN

Como se ha visto en los apartados anteriores, la Ley 24/2015 en materia de vivienda ha tenido un período muy heterogéneo con diversas suspensiones, lo que ha provocado que en períodos interrumpidos los grandes tenedores tuvieran una obligación legal a realizar las ofertas de alquiler social y en otros períodos no, lo que han aprovechado para dilatar procesos y alargar la firma de algunos alquileres sociales.

Se puede valorar –en los siguientes capítulos se analizarán los datos más en detalle– que en el primer período de 2015 los grandes tenedores entidades financieras acataron la norma con mayor rigor y se firmaron alquileres sociales provenientes de impago de hipoteca hasta el 2016, cuando la norma fue suspendida. Lo corroboran los testimonios de personas que participan en las PAHs de Catalunya. Una vez recuperados a finales de 2018 los artículos de realizar la oferta de alquiler social en casos de impago de hipoteca y alquiler, se reactiva de nuevo la posibilidad de imponer sanciones por incumplimiento de la norma y la obligación de realizar la oferta de alquileres sociales. Los nuevos actores privados, fondos de inversión que han comprado los paquetes de pisos de entidades financieras a bajo coste y que han contratado a gestoras para administrar las viviendas, muestran una voluntad explícita de saltarse la normativa, hecho gravísimo teniendo en cuenta que están en juego derechos fundamentales. Estos nuevos actores, como Cerberus, Budmac, Divarian, Promontoria, no tienen oficina física en Catalunya y hace que la interacción con las personas afectadas se complique, quedándose sin interlocutor y "ventana" dónde dirigirse y con quién hablar y a quién reclamar sus derechos. Durante el tiempo que el Decreto ley 17/2019 estuvo vigente y que coincidió con el período más convulsivo de la pandemia sanitaria de la COVID-19, los agentes privados usaron la táctica de la dilatación y de reclamar documentación extra a la espera de que la norma decayera, que finalmente en febrero del 2021 lo hizo, mediante un recurso del PP en el Tribunal Constitucional.

En el ámbito del derecho a la vivienda, es preciso remarcar la reacción de los grandes tenedores, principalmente ante la recuperación, con la Ley 1/2022, de los supuestos derogados con el anterior Decreto Ley 17/2019. Con la reciente redacción normativa, han (re)surgido también nuevas estrategias que tienen por objetivo eludir las obligaciones que se desprenden. Por un lado, pidiendo más y más documentación a la familia afectada, sobre todo, ante la obligación de ofrecer un alquiler social a aquellas familias en situación de vulnerabilidad que ocupan viviendas sin un título jurídico habilitante. Es por este motivo que se pidió a la Generalitat que clarificara este punto y se ha publicado, por un lado, una nota aclaratoria [12] para detallar qué documentos deben entregarse para hacer oferta del alquiler



Acción de protesta de la APE ante Endesa

social, y además se ha realizado un modelo de informe [13] por servicios sociales y las oficinas de vivienda para los casos de ocupaciones para agilizar los trámites y no cargar de trabajo a las profesionales.

A raíz de una lectura e interpretación estrictamente literal de la disposición adicional primera, apartado 1.c), así como del artículo 5.9 apartados a) y c), se excusan de esta obligación de la siguiente manera. Los artículos mencionados disponen que solo están obligados a ofrecer el alquiler social aquellos grandes tenedores que tengan las siguientes consideraciones: entidades financieras, las filiales inmobiliarias de estas entidades, los fondos de inversión y las entidades de gestión de activos, incluidas las que proceden de la reestructuración bancaria, de acuerdo con la legislación mercantil, así como los fondos de capital riesgo y de titulización de activos. Así pues, dado que la normativa hace referencia, según su interpretación, a sistema de numerus clausus de formas jurídicas empresariales, todas aquellas formas que no estén contempladas no estarían obligadas a ello, a pesar de su relación de dependencia, según lo establecido en el Código de Comercio en su artículo 47 sobre los grupos de empresas. Según esta interpretación, una empresa sobre la que un fondo de inversión o entidad bancaria tenga el control, y que gestione sus inmuebles, si no tiene alguna de las formas jurídicas mencionadas anteriormente, no quedan sujetas a la obligación de la disposición adicional primera. Es el caso, por ejemplo, de entidades como Haya Real Estate, que alega no estar obligada al ofrecimiento del alquiler social por tratarse de la filial inmobiliaria de un fondo de inversión y no de una entidad financiera; o casos como la empresa Enirod S.L., que tiene relación de dependencia directa del fondo de inversión Blackstone, pero alega que se encuentra dentro del supuesto b) del artículo 5.9 –*personas jurídicas que, por sí solas o a través de un grupo de empresas, sean titulares de más de diez viviendas ubicadas en territorio del Estado.*

Sin embargo, es de consenso mayoritario que la obligación que determina la disposición adicional primera hace referencia a la obligación de una serie de formas jurídicas concretas, pero entendiendo que se trata de un sistema de numerus apertus, es decir, que están obligadas a ello las entidades financieras y los fondos de inversión, en todas sus formas y acepciones. La obligación no aplica a empresas de capacidad o tenencia

reducida, tales como inmobiliarias medias, pero sí afectaría a todas aquellas sociedades con relación directa o indirecta a cualquiera de los operadores inmobiliarios de los artículos 5.9 a) y 5.9 c).

En cuanto a los incumplimientos del ofrecimiento del alquiler social obligatorio, cabe destacar que se han trasladado 113 expedientes durante el período comprendido entre 2015 y el 31 de diciembre de 2021 a la Agencia Catalana del Consumo, con el fin de iniciar expedientes sancionadores por vulneración de la obligación de ofrecer un alquiler social Ley 24/2015, dado que son el organismo competente en esta materia. Hay que tener en cuenta que en este período temporal el Tribunal Constitucional ha suspendido supuestos que estaban en trámite de sanción. En este caso, la Generalitat no ha respondido con más detalles a esta parte de la petición de información [14].

Por otra parte, la reacción de los privados a la Ley 24/2015 en cuanto a pobreza energética nunca ha sido homogénea. Si bien el redactado, a diferencia de lo que se refiere a la materia de vivienda nunca ha sido declarado inconstitucional, la interpretación o reacción de las suministradoras no ha sido acatarla desde el inicio. Ha sido a raíz de una cadena de acontecimientos concretos, estrechamente compaginados con la lucha callejera desde los movimientos sociales, que ha hecho que a día de hoy se aplique la normativa.

Si bien la Ley entra en vigor en agosto de 2015, de inicio las compañías suministradoras incumplen sistemáticamente la normativa. El artículo 6 de la Ley establece lo que se conoce como el principio de precaución: antes de realizar un corte de suministro fruto de un impago, la compañía debe asegurarse de que no se trate de una familia vulnerabilizada en riesgo de exclusión residencial. A tal efecto, es la suministradora quien debe solicitar la información a los Servicios Sociales, y solo si su respuesta es negativa podrá proceder al corte. Sin embargo, las compañías no actuaban de esta manera, sino que se ceñían a las disposiciones del Código de Consumo de 2014, según el cual eran las familias o los Servicios Sociales quienes debían avisar a la compañía de la existencia de un riesgo de exclusión. De esta forma, si las compañías no tenían constancia, a instancia de la otra parte, de esta vulnerabilidad, procedían a realizar el corte sin dilación, haciendo caso omiso al principio de precaución que dispone la Ley 24/2015.

Desde la entrada en vigor de la normativa hasta finales de 2016, desde la Alianza contra la Pobreza Energética y otros movimientos sociales se denuncia el incumplimiento sistemático de la normativa, sin resultados positivos. No es hasta noviembre de 2016 cuando la situación cambia. El 14 de noviembre de ese mismo año, muere Rosa en Reus, a causa de un incendio provocado por una vela. Poco antes, Gas Natural Fenosa le había cortado el suministro, a pesar de disponer de informe de exclusión residencial y ser usuaria de Servicios Sociales. Este caso puso luz sobre la situación que sufrían miles de familias en Catalunya que no tienen garantizado el acceso a la luz, agua o gas. Un caso que podría haberse evitado si Gas Natural Fenosa hubiera cumplido con la Ley 24/2015, preguntando a Servicios Sociales antes de efectuar corte alguno. La compañía nunca ha aceptado su responsabilidad ni su incumplimiento. Eso sí, a pesar de que hasta ese momento se había negado a hacerlo, fue precisamente a partir de ese mismo invierno que Gas Natural Fenosa empezó a enviar los listados de impagos a Servicios Sociales y a pedir los informes de riesgo de exclusión residencial, en cumplimiento de la normativa. No fue hasta meses después y gracias a la presión que se hizo desde la calle que la Generalitat impuso a la compañía una sanción ejemplar de 500.000 euros, que a día de hoy la compañía aún no ha pagado, tal y como se ha indicado en el subapartado anterior.

Por su parte, la Generalitat reaccionó tarde a la hora de velar por el cumplimiento de la ley. Desde el día siguiente de la aprobación de la Ley 24/2015, desde la APE se había exigido que se realizaran inspecciones de oficio para comprobar si las compañías estaban cumpliendo con la ley, pero no fue hasta la muerte de Rosa que se pusieron en marcha las primeras inspecciones. La Generalitat también puso en marcha entonces una campaña publicitaria para dar a conocer los derechos contenidos en la ley. A raíz de estos hechos, el resto de compañías comienzan a cumplir con la ley. A día de hoy no se puede asegurar que no se estén produciendo cortes ile-

gales, aunque el grado de cumplimiento de la ley ha mejorado con creces.

En enero de 2017, la Generalitat hace una propuesta de convenio con las compañías, en la que se les pide la asunción del 50% de la deuda acumulada en impagos de hogares vulnerabilizados, pero las compañías no responden a la propuesta de la Generalitat. La deuda de las familias se acumula. Es en este contexto que algunas compañías comienzan a externalizar la reclamación de estas deudas a empresas que contactan con las personas afectadas por diferentes vías, sin perjuicio de su situación de vulnerabilidad, y las acosan por múltiples métodos: llamadas, cartas e incluso mensajes de texto. Estas prácticas generan en muchas familias una situación de angustia y sufrimiento psicológico muy alto, con afectaciones graves de salud mental y trastornos del sueño.

2.2.5. POTENCIAL IMPACTO EN SALUD [15]

El acceso a una vivienda adecuada es un elemento fundamental para alcanzar un buen estado de salud y ha sido reconocido como uno de los determinantes sociales de las desigualdades en salud (*Comisión para Reducir las Desigualdades Sociales en Salud en España, 2012*). Existe abundante evidencia científica que demuestra que la vivienda puede repercutir sobre la salud física y mental de las personas, tanto de las personas adultas como de los niños y niñas con quienes conviven (Bonnefoy, 2007; James, 2008; Krieger, 2002; Sandel, 2006; Vásquez-Vera, 2017; WHO, 2011; WHO, 2012). La relación entre vivienda y salud se explica por diferentes dimensiones que están interrelacionadas (Bonnefoy, 2007; Novoa, 2014): (1) la asequibilidad económica, la seguridad en el régimen de tenencia y el vínculo emocional con la vivienda; (2) las condiciones físicas de la vivienda; (3) el entorno físico y (4) comunitario del barrio donde se ubica la vivienda.

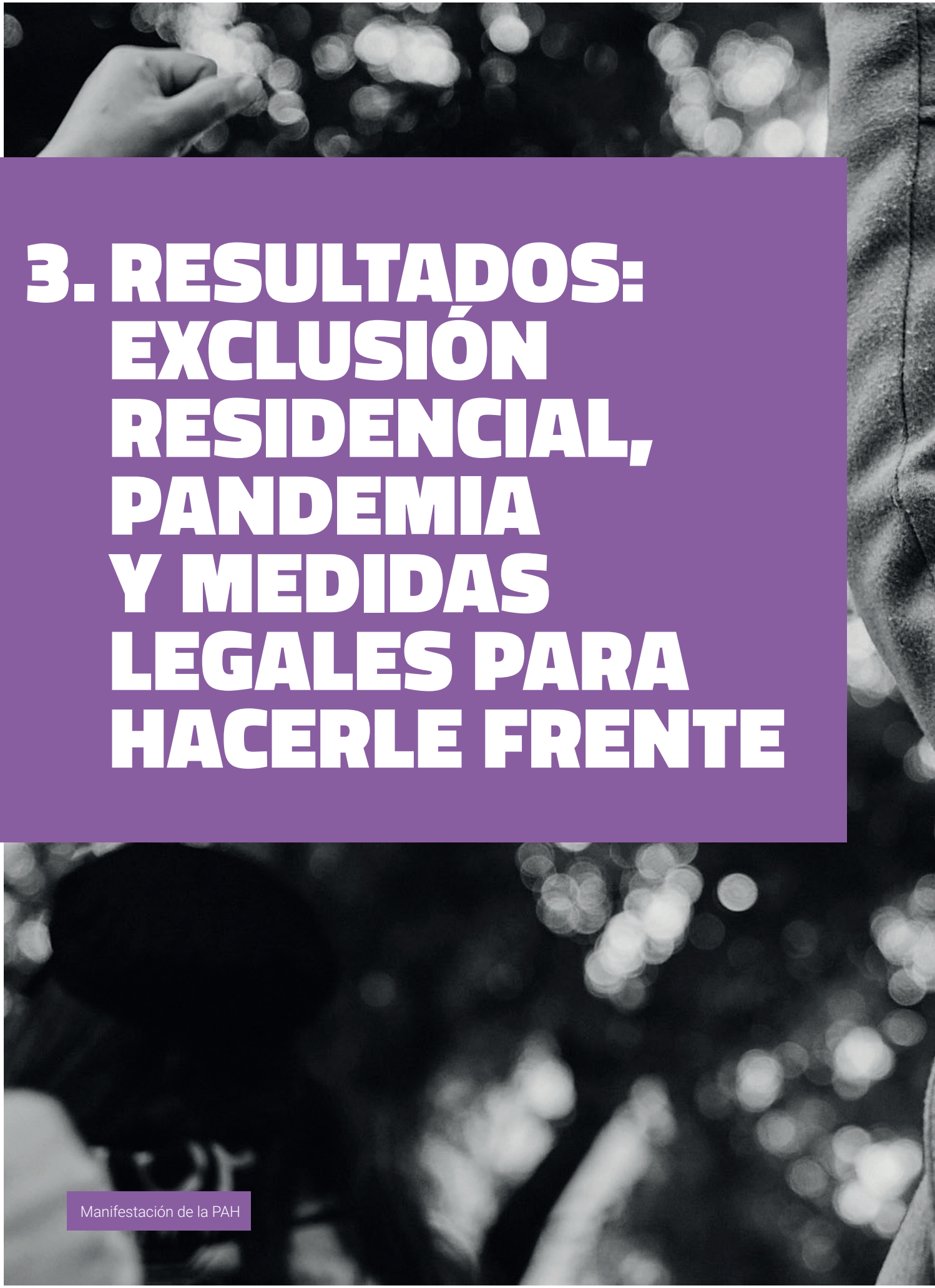
La inseguridad residencial por motivos económicos puede comportar una mayor probabilidad de presentar depresión, ansiedad, malestar psicológico o suicidios, así como mala salud percibida, o hipertensión, entre otros (Bentley, 2011; Evans, 2003; Krieger, 2002; Sandel, 2006; Taylor, 2007; Vásquez-Vera, 2017). La afectación de la vivienda sobre la salud física y mental puede darse por diferentes mecanismos. Por un lado, por la afectación psicológica que comporta: sentimientos de vergüenza y culpa, estigmatización, la sensación de miedo e incertidumbre o la pérdida de control de la propia vida (Nettleton, 2000; Ross, 2011; Vásquez-Vera, 2019). También, el deterioro físico de la vivienda, ya sea por carencia de recursos económicos como por la falta de motivación para invertir en una vivienda que se percibe poco estable; puede afectar a la salud las condiciones deficientes de la vivienda (enfermedades respiratorias e infecciosas, alergias, etc.), como por las consecuencias emocionales de ver la propia vivienda en tan malas condiciones (WHO, 2011). Además, la carencia de recursos para hacer frente a la vivienda impide satisfacer otras necesidades básicas como la comida, la medicación o la ropa (Kirkpartrick, 2011). Las personas afectadas también suelen desarrollar conductas poco saludables como la disminución de la actividad física, el aumento del consumo de alcohol y píldoras para dormir, una alimentación poco saludable, o una menor adherencia a tratamientos, como forma de compensación del sufrimiento psicológico o por problemas económicos. Otro mecanismo es la ruptura de redes sociales en aquellas personas que se ven obligadas a cambiarse de vivienda por motivos económicos. La pobreza energética también tiene efectos sobre la salud mental y física, principalmente por causas cardiovasculares y respiratorias, así como en dietas inadecuadas (Marí-Dell'Olmo, 2017).

Como se ha hecho con otras leyes, tal como la evaluación de la ley del tabaco, la evaluación del impacto en salud de la 24/2015 se plantea a través de la evolución de indicadores indirectos para los que existe abundante evidencia sobre su impacto en salud. La dificultad metodológica que comporta estimar el impacto en resultados en salud de las leyes, de aplicación poblacional y que coexisten con otros muchos factores que afectan a la salud de las personas, hace necesario este tipo de enfoque, que es lo habitual en la evaluación de políticas en el ámbito de la salud pública.



Taller infantil de la PAH y la APE

3. RESULTADOS: EXCLUSIÓN RESIDENCIAL, PANDEMIA Y MEDIDAS LEGALES PARA HACERLE FRENTE



Manifestación de la PAH


KN95
STOP
DESAHUCIOS

1. Introducció i metodologia

En este apartado se analiza el impacto de la inseguridad residencial en Catalunya a través de datos facilitados, tanto por la Administración como por parte de personas en riesgo de exclusión residencial.

Los datos facilitados por la Administración se han conseguido a través de una petición de información pública a diferentes instituciones referentes en materia de vivienda y energía a distintos niveles: estatal, catalán y barcelonés.

Por otra parte, los datos de las personas en riesgo de exclusión residencial se han obtenido a través de una encuesta online que tuvo lugar entre noviembre de 2012 y enero de 2022, de la que se extrajeron 650 respuestas. Esta encuesta se dirigió a personas en riesgo de exclusión social afectadas por la emergencia habitacional y la pobreza energética.

El hecho de trabajar con una encuesta online ha dificultado poder prever los perfiles de las personas que la responderían. La intención inicial era llegar tanto a población que participara en un movimiento social como a la que no, pero el resultado, como ya se comentará más adelante, ha sido que la mayoría de personas que han respondido han participado en algún momento.

En este apartado se pretende profundizar con datos cuantitativos y cualitativos en la problemática de la emergencia habitacional y la falta de garantía de los suministros básicos, en la línea de los anteriores informes publicados por las entidades autoras del presente trabajo [16]. Sin embargo, en este nuevo trabajo se introduce una novedad, como medir el grado de conocimiento por parte de las personas afectadas y el grado de cumplimiento, tanto por parte de las administraciones como de los privados, de las normativas impulsadas por los movimientos sociales, así como de las específicas durante la pandemia.

El informe incluye también entrevistas en profundidad de diferentes perfiles y problemáticas, para poder abordar de una manera más exhaustiva la obtención de datos cualitativos y cuantitativos de personas en riesgo de perder su vivienda en régimen de hipoteca, alquiler y/u ocupación y con problemática de acceso a los suministros, evaluando también el impacto de estos en la salud.

3.1.1. LA ENCUESTA

Para la realización de la encuesta se utilizó el soporte libre *LimeSurvey.* Se introdujeron un total de 62 preguntas divididas en 7 secciones: situación actual, impacto del coronavirus en la vivienda y los suministros, preguntas con relación a los 5 últimos años, preguntas sobre movimientos sociales y empoderamiento, preguntas sobre el perfil sociológico, preguntas sobre salud y preguntas sobre las leyes.

La encuesta se envió a través de las redes sociales y páginas web de las diferentes organizaciones que realizan este informe, durante tres meses: del 02/11/2021 al 08/02/2022. En total llegó a 1.326 hogares, de los cuales completaron la encuesta 650, que son los datos que se han utilizado para realizar el análisis estadístico.

3.1.2. LAS ENTREVISTAS

Con el objetivo de reforzar y a la vez interpretar los datos extraídos de la encuesta se han llevado a cabo diversas entrevistas, algunas de tipo individual y otras colectivas por situaciones de extrema vulnerabilidad en lo que respecta a la vivienda y los suministros básicos. Individualmente, se ha entrevistado a una persona en situación de ocupación. En el ámbito de la vivienda se han realizado dos entrevistas grupales, una a dos madres con menores a cargo para evaluar cómo afecta a las situaciones de pérdida de la vivienda en el entorno familiar y en concreto a los niños y niñas. Y otra entrevista grupal mayoritariamente a mujeres migrantes para tratar en términos más generales cómo les ha afectado a ellas tener vigente o no la Ley 24/2015 y qué comportamiento tienen las entidades financieras.

A su vez, se ha realizado también una entrevista conjunta con mujeres militantes de la APE de perfiles diversos: mujeres que viven solas, hogares monomarentales y una mujer de más de 65 años, que han vivido en primera persona la pobreza energética.

La incorporación de las entrevistas se verá a lo largo de todo el informe, incorporadas con frases destacadas que refuerzan o conectan con las ideas extraídas de los resultados de la encuesta. A continuación, se incluye una breve presentación de las mismas:

Karen, tiene 33 años, nació en México y vive en Rubí desde hace 5 años, junto a su marido y su hijo de 3 años. Alquilaba una habitación en un piso donde convivía con dos familias monomarentales. El marido se quedó sin trabajo, ella se encuentra en situación irregular y no podían pagar el alquiler de la habitación. Para no verse en la calle ocupó una vivienda que no tiene contador social ni de agua ni de luz.

Mari Carmen, tiene 53 años, vive en Martorell desde hace unos meses, pero cuando llegó a la APE, vivía en Cubelles. Tuvo que dejar el trabajo para cuidar de su padre y su madre; cuando fallecieron se encontró sin ingresos y empezó a tener problemas para hacer frente al pago de las facturas de los suministros básicos. En 2016, Gas Natural Fenosa le cortó la luz incumpliendo la Ley 24/2015. Lleva 6 años participando en la APE.

Cristina, tiene 51 años y vive en Badalona junto a sus tres hijas. Trabajaba en una tienda de fotografías y se quedó sin trabajo. Empezó a deber facturas de agua, luz y gas hasta acumular deudas de más de 1.000€ con las compañías de agua y de luz. Esta situación empeoró su salud y le generó hipertensión. Participa activamente en la APE desde 2015.

Maria Lluïsa, vive en Sabadell y tiene 51 años. Tuvo que dejar su trabajo por cuestiones de salud y empezó a acumular facturas impagadas. Pidió la renta garantizada y decidió empezar a pagar las facturas que debía, pero Endesa le cobró todos los recibos de golpe y le dejó la cuenta corriente con 26€. Hace un año que participa en la APE.

Margarita, vive en Barcelona, en el barrio de Poblenou, en un piso del Patronato (actual Instituto Municipal de la Vivienda y Rehabilitación de Barcelona). Tiene 78 años. Su piso es todo eléctrico y con la subida de la luz se le han triplicado las facturas. Con su pensión no puede hacer frente a las facturas de la luz. Un día se quedó sin luz en el piso y tenía miedo de que le hubieran cortado por no poder pagar. Hace pocos meses que ha llegado a la APE.

Kris y Ana, tienen 19 años y viven en Badalona, junto a su madre y su hermana pequeña. Han vivido en primera persona los efectos de la pobreza energética y sobre todo la angustia de su madre por no poder hacer frente al pago de sus facturas.

Sonia, 59 años, vive en Hospitalet con la nuera y 2 nietos. Vino a Barcelona en 1992 por motivo de estudios, le ofrecieron un trabajo y se quedó. Tiene una enfermedad relacionada con haber trabajado tanto para pagar la vivienda. Vino a la PAH con un problema de hipoteca y ahora está esperando la renovación de su alquiler social con Divarian.



Entrevista a participantes de la PAH

Delia, peruana, 55 años, vive sola, en Barcelona, en Nou Barris. Llegó a la PAH como afectada por la hipoteca, y ahora está pendiente de la renovación de su alquiler social con Anticipa.

Haydee, 55 años, peruana, vive con su hijo, llegó a la PAH en 2017, con problemas de vivienda (hipoteca), ahora solucionados.

Rafa, es de Barcelona, vive con su madre de 82 años y su hermana de 56, él tiene 55 años. Su cuñado le estafó y, a raíz de ello, Catalunya Caixa le quitó el piso. Tuvo que realizar una dación en pago y ahora está pendiente de una renovación de alquiler social.

Fátima, ecuatoriana, 60 años, llegó a España hace 21 años. Siempre ha trabajado, ahora está de baja por razones de salud. Realizó una dación en pago con alquiler social de 5 años y ahora está a la espera de renovarlo. Vive con su hija y una nieta. La dación la realizó en Caixa Catalunya, después el piso pasó a ser propiedad del BBVA y ahora es de Budmac/Anticipa.

Nadia, nacida en Barcelona, tiene 34 años y dos menores a cargo, una de 14 años y otra de 11. Tuvo problemas con la vivienda en 2017 y llegó a la PAH. En el 2019 logró una vivienda supuestamente digna, pero en sus alrededores hay prostitución y drogas, vive en el barrio de Ciutat Vella.

Sandra, de Barcelona, tiene 44 años, vive junto a su marido y cuatro hijos. En 2018 empezó un proceso de desahucio que terminó en 2020, en plena pandemia. Desde entonces está esperando un piso de la mesa de emergencia y ya la han realojado cuatro veces.

3.1.3. ADVERTENCIAS

Hay ciertos apuntes metodológicos que deben realizarse antes de empezar. Por un lado, debe decirse que este estudio no pretende ser representativo ni de la población en situación de emergencia habitacional y pobreza energética, ni de las familias vinculadas a movimientos sociales como la PAH, la APE u otros movimientos por la vivienda. El objetivo es retratar tendencias y visibilizar problemáticas relacionadas con la emergencia habitacional y la pobreza energética.

Como ya se ha comentado anteriormente, la encuesta se realizó online y desde la PAH se pusieron voluntarias en las asambleas para apoyar a las personas a la hora de cumplimentarla; debe tenerse en cuenta que la brecha digital ha podido dejar fuera a las personas que no tienen acceso a la tecnología necesaria ni a Internet.

El idioma de la encuesta ha sido el castellano, esto también ha podido significar que las personas migradas que no tengan dominio del idioma tampoco hayan podido participar de esta.

Por último, la encuesta la han respondido principalmente personas vinculadas a la PAH y a la APE y también a otros movimientos sociales por el derecho a la vivienda, pero en mucha menor representatividad. Por el mismo motivo, se encuentra infrarrepresentada la población en situación de emergencia habitacional y/o pobreza energética que no se ha puesto en contacto con ningún movimiento social.

3.1.4. COMENTARIO METODOLÓGICO

El estudio se ha realizado a partir de los datos obtenidos de las encuestas online. A diferencia de los anteriores estudios realizados, en los que se hacía la encuesta presencial a todas las personas que acudían por primera vez a la PAH de Barcelona y a la APE; en esta ocasión se ha optado por hacer la encuesta online. Esto se debe a diferentes motivos, siendo el más importante el de la pandemia de la COVID-19. Debido a los continuos momentos de confinamientos, restricciones y cambios de normativa respecto a espacios compartidos, según la evolución de la epidemia, y debido a que se limitó el acceso al local, ha sido necesario cambiar la metodología de obtención de datos, para conseguir una muestra significativa. Así se ha optado por enviar la encuesta a través de los canales internos, como Telegram, pero también a las redes sociales y webs de los diferentes colectivos autores del informe. De esta manera también se ha podido obtener una mayor muestra territorial de la población afectada por problemas de vivienda y suministros, haciendo incidencia en las provincias de fuera de Barcelona, donde costaba más hacer llegar el estudio. Además, se habilitó un espacio en el local de la PAH de Barcelona para la gente que necesitaba ayuda para completar la encuesta, en el que se podía contestar presencialmente. Todo este proceso, a pesar de obtener mucha información en un breve período, también ha comportado algunos sesgos y la aparición de respuestas incorrectas o incompletas, por lo que se tuvo que realizar una depuración previa antes de realizar el análisis definitivo.

En cuanto a los datos solicitados a las administraciones de diferentes niveles, cabe decir que han sido aportados por algunas temáticas, pero también han quedado incompletas o no respondidas en otras cuestiones clave. En el apartado donde se analizan y presentan todos estos datos, se señalan las principales lagunas de información existentes.

2. Datos de las administraciones

3.2.1. BARCELONA

3.2.1.1. Vivienda

Tal y como ya se ha mencionado en el primer capítulo, Barcelona cuenta con un dispositivo especializado para intervenir en los desahucios: el Servicio de Intervención en situaciones de Pérdida de la Vivienda y Ocupaciones (SIPHO). Creado en 2015, ha ido aumentando su personal y, por tanto, su cobertura en las intervenciones en toda la ciudad. Inspirado en la acción de acompañamiento de los movimientos sociales durante todo el proceso que enfrenta una persona o familia en riesgo de perder su vivienda, combinada con la intervención social y jurídica de los Servicios Sociales y de Vivienda; sus actuaciones se han implementado fuertemente ligadas a las medidas legales de protección contra los desahucios, como en el caso de la Ley 24/2015 u otras regulaciones estatales. Por estos motivos y por ser un dispositivo innovador en el campo de la intervención pública para dar respuesta a los desahucios, se han solicitado datos para captar su cobertura e impactos.

Entre el mencionado Servicio y las Oficinas de Vivienda (OH) se han atendido a 13.438 unidades familiares del 2015-2021 en riesgo de perder su vivienda, con una media anual de 1.920 unidades familiares atendidas y un aumento del 122,3% durante estos siete años de implantación (ver Figura 2), con una cobertura que se ha multiplicado por dos. Si tenemos en cuenta que las familias atendidas y que según el CGPJ se habrían practicado 15.597 desahucios durante este período, la cobertura sería del 86,2%, estimación de impacto realmente destacada pero

Figura 2. Unidades familiares atendidas por SIPHO y OH de 2015 a 2021. Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ayuntamiento de Barcelona.



posiblemente algo menor, puesto que la estadística judicial presenta algunas carencias [17] y, además, siendo nuevas situaciones donde se interviene para buscar soluciones con el fin de evitar la pérdida de la vivienda, no todas habrán derivado en un desahucio. En cualquier caso, según informes del propio SIPHO, en 2020 se medió en 1.740 órdenes de desahucios consiguiendo parar el 90%, y tan solo en el primer semestre de 2021 se ha intervenido en 1.588 desahucios, el 91% de los cuales se han parado [18].

De 2017 a 2021 [19] el SIPHO y las OH han atendido a 6.994 personas anualmente, de las que un 50,5% eran hombres y un 49,5% mujeres, el 66,4% adultos y el 33,6% menores [20]. A través de una correlación directa entre los menores atendidos y los domicilios en los que se ha intervenido, podemos saber que en el 87,4% de los domicilios acompañados habría menores, cuando la media en la ciudad es de 35,9% [21], por lo tanto, infantes y jóvenes tienen un peso importante en la intervención y una afectación importante en cuanto al riesgo de perder la vivienda.

En cuanto al tipo de propietarios de las situaciones en las que se ha actuado, un 46,3% son grandes propietarios [22], un 44,3% pequeños tenedores y del 9,4% no se tienen datos: por tanto, la dominancia es de los grandes propietarios, pero los pequeños tenedores tienen peso. Durante los últimos 5 años el peso de los primeros ha aumentado un 2,3%, el de los segundos ha disminuido un 17%; y de los que no se dispone de información han crecido un 38,5%, tendencia que podría explicarse por la transformación de la estructura de la propiedad de los grandes tenedores, con una transferencia de las viviendas desde los fondos de inversión y empresas vinculadas a las entidades financieras hacia sociedades de gestión de activos y venta a otros propietarios.

Fijándonos en el tipo de riesgo de desahucio se detecta una fuerte diferencia entre los reportados por la estadística judicial y los de los casos en los que la Administración interviene: 10,2% de hipoteca, 83,4% de alquiler y 6, 4% dentro de la categoría "otros", según el CGPJ; y 4,3% de hipoteca, 51,7% de alquiler (38,6% impago, 13,1 extinción [23]), 34,3% de ocupaciones y 9,7% sin información, según fuentes municipales (Figura 3). El peso de las diferentes tipologías de la segunda fuente es posiblemente más real, puesto que los desahucios de alquileres son los que tienen más peso, pero con un porcentaje significativo sobre el total de los de ocupación, algunos de los cuales no incluye esta estadística oficial del poder judicial.

Figura 3. Tipos de desahucio para los casos SIPHO-OH de 2015 a 2021. Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ayuntamiento de Barcelona.

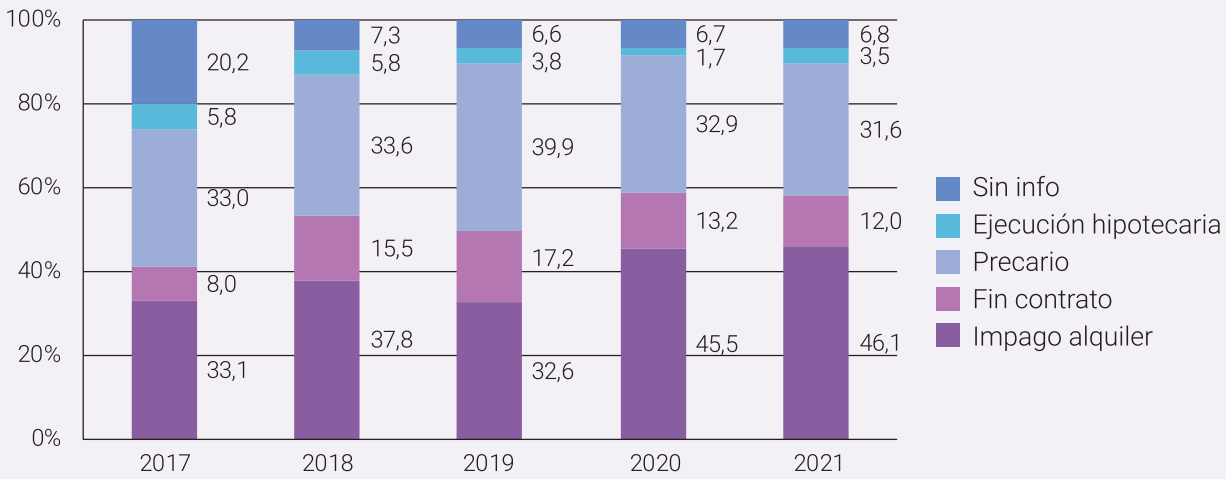
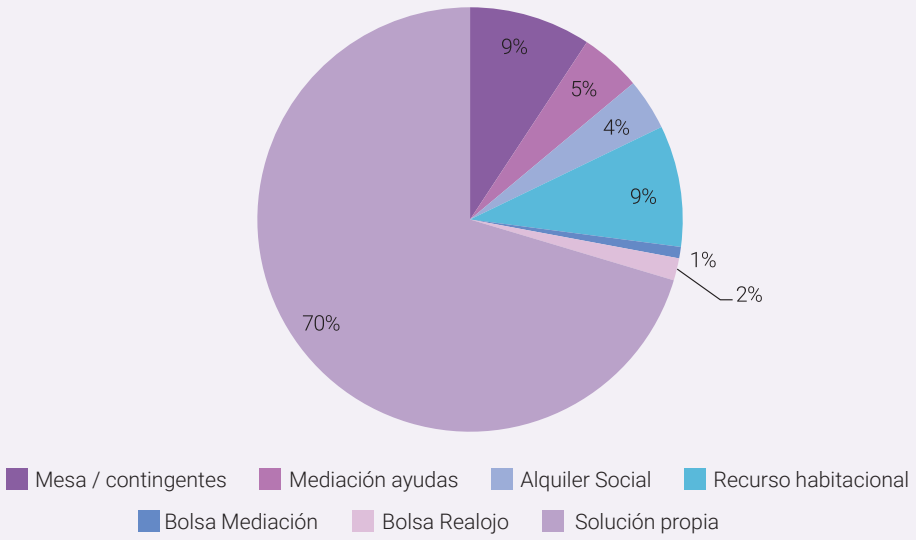


Figura 4. Tipo de soluciones para los casos SIPHO de 2015 a 2021. Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ayuntamiento de Barcelona.



En cuanto a las 9.561 soluciones obtenidas en los últimos 5 años a través de su intervención, junto con el resto de servicios del Ayuntamiento, 6.728 serían del tipo propias (acceso mercado privado [24], red familiar o social), 884 serían recursos habitacionales temporales (pensión, apartamento, habitación, etc.), 885 viviendas de mesa de emergencia o de urgencia, 374 alquileres sociales de la Ley 24/2015 firmados, 445 resoluciones a través de la mediación con ayudas, 162 salidas a través de la bolsa de mediación y 83 de la de realojo (Figura 4). Por lo tanto, se obtienen salidas en el 88,2% de los desahucios practicados en la ciudad de 2017 a 2021, pero la obligación del alquiler social o de realojo contenida en las leyes 24/2015 y 4/2016 no es la mayoritaria, al que debería sumarse la falta de información sobre si las soluciones propias son las más adecuadas, conveniencia de que no siempre se cumple tampoco en los alojamientos temporales, en especial si se alargan en el tiempo.

3.2.1.2. Pobreza energética

Tal y como se ha comentado al inicio del informe, en materia de pobreza energética, cabe advertir que la ciudad de Barcelona cuenta con doce Puntos de Asesoramiento Energético (PAE), equipamientos municipales que atienden a cualquier persona que lo reclame en materia energética y que se encargan de muchas de las tareas en relación a la Ley 24/2015, que en otros municipios recaen en los Servicios Sociales, como, por ejemplo, la tramitación de los informes de riesgo de exclusión residencial. Los PAE ofrecen su servicio a todos los distritos de la ciudad desde enero de 2017. Este hecho hace que todos los datos reclamados al Ayuntamiento de Barcelona a través de una solicitud de información pública, hayan sido facilitados a partir de esa fecha.

Desde un punto de vista metodológico, es importante mencionar la dificultad para cuantificar el número real de cortes detenidos por diferentes motivos. En primer lugar, porque no existe un criterio establecido sobre la vigencia de los informes de riesgo de exclusión residencial y las diferentes compañías reclaman al Ayuntamiento su renovación en plazos diferentes. La Ley 24/2015 no establece ningún plazo, pero algunas empresas comercializadoras exigen al Ayuntamiento que vuelva a revisarse la situación de vulnerabilidad del hogar con impago, de forma periódica (seis meses, un año o dos años). En segundo lugar, los datos de informes tramitados no contemplan los hogares protegidos por el silencio positivo, el mecanismo por el cual, si una Administración no responde a la compañía sobre la

Figura 5. Número anual de IRER tramitados. Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ayuntamiento de Barcelona.

2017	2018	2019	2020	2021	Total 2015-21
2.117	2.595	5.642	5.642	5.628	21.624

situación de un hogar, este debe considerarse en situación de riesgo de exclusión residencial y, por tanto, se le deben garantizar los suministros. Por este motivo, los cortes evitados acabarían siendo la suma de los hogares con informe tramitado y aquellos que se han visto protegidos por el silencio positivo. Partiendo de esta base, el Ayuntamiento de Barcelona comparte los siguientes datos en lo que se refiere a los informes de riesgo de exclusión residencial (IRER) tramitados (Figura 5).

Observamos pues cómo en el período comprendido entre 2017 y 2021, los PAE han tramitado un total de 21.624 IRER. Sobre la evolución, se advierte una clara subida a partir de 2019, año en el que se produce un aumento del 117% de informes tramitados, cifra que se estabiliza durante los siguientes años. Es precisamente en este año 2019 cuando se produce una subida de los cortes en el ámbito de todo el Estado, como podrá verse más adelante. En conclusión, sin tener en cuenta el silencio positivo, sabemos que en Barcelona se han evitado un mínimo de 21.624 cortes durante los últimos cinco años. En relación con el perfil de persona que se dirige a los PAE, detectamos cómo de forma consistente son las mujeres quienes hacen un uso más habitual del servicio, llegando a duplicarlos en cifras absolutas (Figura 6).

Así, en 2018 un total de 4.059 mujeres se dirigieron a un PAE, frente a 1.957 hombres; 4.154 frente a 2.067 en 2019; 8.990 frente a 4.437 en 2020; y 8.571 respecto a 4.517 en 2021. Como puede apreciarse, en 2020 el aumento de visitas es exponencial, lo que se puede explicar por el impacto de la pandemia y la imposibilidad de muchos hogares con nuevas situaciones de paro o ERTE de poder hacer frente a sus facturas. Sorprendentemente, esto no se tradujo en un incremento de los IRER tramitados.

Siguiendo con el perfil de las personas usuarias, se detecta también un cambio a partir de 2020, coincidiendo con el estallido de la COVID-19.

Figura 6. Personas usuarias de los PAE de Barcelona según sexo. Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ayuntamiento de Barcelona.

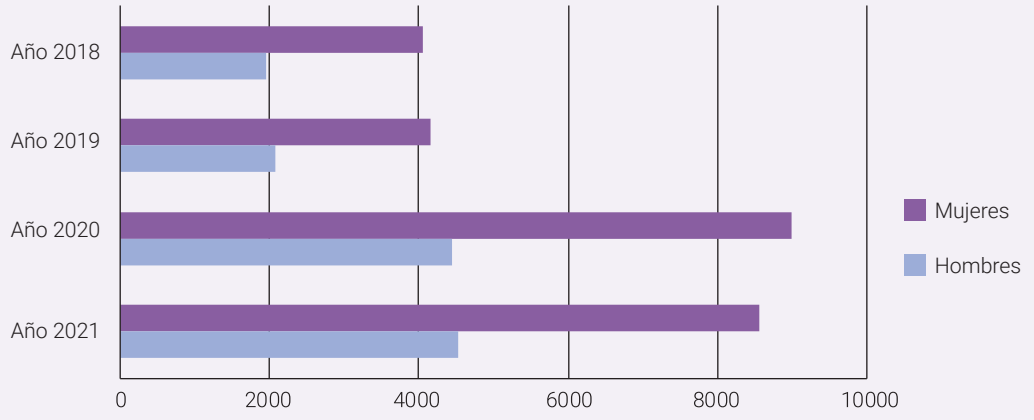


Figura 7. UC con menores (<18) que presentan corte de suministro. Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ayuntamiento de Barcelona.

2018	2019	2020	2021	Total 2015-21
164	187	68	188	607

Mientras en 2018, la unidad convivencial predominante es la mujer que vive sola (3.035), por delante de la pareja con infantes (2.740) y pareja sin infantes (2.667), en 2020 las parejas con infantes pasan a ser las principales usuarias del servicio (4.118), superando a las parejas sin infantes (3.495) y a las mujeres solas (2.992), que pasan a la tercera posición. Este predominio de las familias con infantes se mantiene en 2021. Este cambio de tendencia podría explicarse por el impacto económico de la pandemia, por el que muchas personas trabajadoras pasan a encontrarse en situación de desempleo o sufren un ERTE en su empresa y el caos vivido con el pago de las prestaciones, lo que provoca que muchos hogares dejen de percibir ingresos durante meses.

Por otra parte, de la petición de información pública también destacan los datos relativos al número de hogares con menores que presentan una interrupción del suministro en la ciudad (Figura 7).

De las cifras, podemos observar una cierta estabilidad a lo largo de los años con un claro descenso en 2020, coincidiendo con el inicio de la pandemia y las medidas extraordinarias aprobadas por el Gobierno desde el mes de marzo. Sin embargo, si extrapolamos las cifras de los años inmediatamente anterior y posterior, se sigue detectando que la cifra de 68 cortes debe incluir forzosamente interrupciones producidas durante los meses de pandemia, a pesar de la prohibición de cortes vigente a nivel estatal. En total, los PAE de Barcelona tienen constancia de 607 interrupciones de suministro a hogares con menores durante el período 2018-21, cifra que demuestra que aún queda camino por recorrer para que el acceso a la energía sea un derecho garantizado a toda la ciudadanía, especialmente en los hogares con menores.

Por último, una de las medidas impulsadas a raíz de la aprobación de la Ley 24/2015 ha sido la instalación de contadores sociales de agua en hogares vulnerabilizados en situación de ocupación en precario. Esta herramienta ha permitido que muchas familias hayan visto garantizado su derecho humano al agua, aunque no pudieran contar con un título habilitante que justificase la posesión del inmueble. En la ciudad de Barcelona, este mecanismo se ha empleado profusamente, según se desprende de los datos facilitados por el propio Ayuntamiento (Figura 8).

Como puede observarse, los PAE han hecho un uso progresivo de la herramienta, con un ligero descenso en 2020, coincidiendo con el inicio de la pandemia. Sin embargo, en 2021 se produce

Figura 8. Número anual de contadores sociales de agua tramitados.
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ayuntamiento de Barcelona.

2017	2018	2019	2020	2021	Total 2017-21
Sin datos	71	230	190	414	905

un incremento exponencial, sumando casi tantos contadores sociales en un año como en los dos anteriores conjuntamente. En resumen, vemos cómo en el período 2017-21 se han instalado un total de 905 contadores sociales de agua en hogares vulnerabilizados en situación de ocupación, facilitando que las familias beneficiarias no tuviesen que elegir entre la conexión irregular de su suministro de agua o la búsqueda de agua en fuentes públicas.

3.2.2. CATALUNYA

3.2.2.1. Vivienda

3.2.2.1.1 Mesas de Emergencia y realojos de urgencia

Las personas en riesgo de exclusión residencial pueden solicitar el realojo en la mesa de emergencias municipal, si el ayuntamiento tiene una propia [25] –como Barcelona–, o en el resto de casos, en la Mesa de emergencias de Catalunya [26]. La mesa es el órgano competente en la propuesta de adjudicación de viviendas gestionadas por la Administración, en casos de emergencia económica o social. Las situaciones potencialmente amparadas son diversas [27], entre ellas las de desahucio de vivienda habitual, aunque quedan excluidos ciertos tipos de casos o se ponen algunos condicionantes [28]. En caso de admisión, se realizará una propuesta de adjudicación, siempre que existan viviendas.

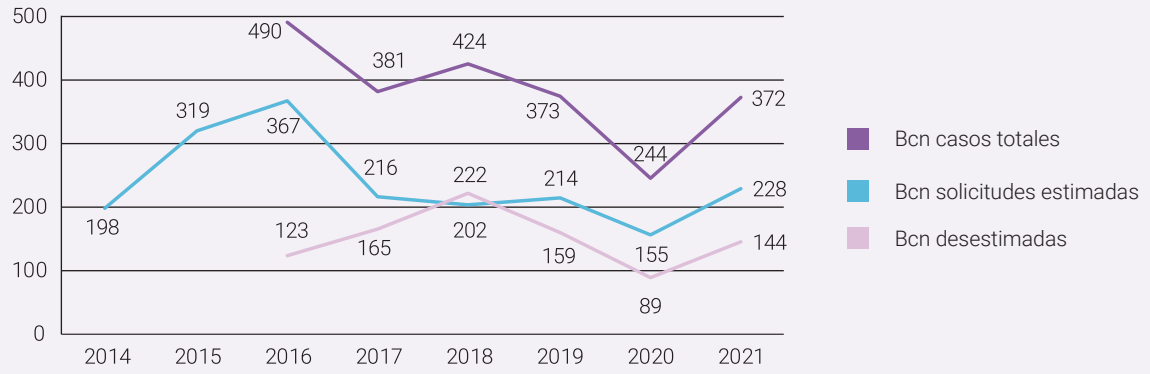
Todo ello le aporta una importancia primordial como respuesta a los desahucios, pero además, tal y como se ha expuesto anteriormente, la Ley 24/2015 estableció el deber de realojo obligatorio para las situaciones de exclusión residencial donde no sea preceptiva la oferta de alquiler social obligatorio, intervención que la norma remite a las Mesas de Emergencia [29] y a la que deben dar salida.

Para evaluarlo, se ha solicitado información de las Mesas de Barcelona y Catalunya para el período 2015-2021 [30], pero tan solo se han obtenido datos completos a partir de 2016. Los resultados son: 2.284 solicitudes de vivienda de emergencia totales en la ciudad y 8.449 en el ámbito catalán, de las que 1.382 han sido estimadas en la capital (un 61%) y 5.434 en Catalunya (el 64%), con un 39% y 36% de desestimaciones respectivamente (Figura 9). La media de solicitudes anuales es de 380 y 1.408 casos en Barcelona y a nivel catalán, 150 casos y 502 ca-

Figura 9. Solicitudes en las Mesas de Barcelona y Catalunya (2016-2021). Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ayuntamiento de Barcelona y la Agencia de la Vivienda de Catalunya.

	Totales 2016-2021	% por tipo	Media/anual 2016-2021
Bcn estimadas	1.382	60,5	230,3
Bcn desestimadas	902	39,5	150,3
Bcn casos totales	2.284	100,0	380,7
Cat estimadas	5.434	64,3	905,7
Cat desestimadas	3.015	35,7	502,5
Cat casos totales	8.449	100,0	1.408,2

Figura 10. Casos totales y solicitudes estimadas/desestimadas en la Mesa de Barcelona (2014-2021). Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ayuntamiento de Barcelona y la Agencia de la Vivienda de Catalunya.



sos/año, desestimados cada una, cifras importantes de demanda y con una respuesta pública destacada, pero claramente insuficiente. Cabe suponer que las desestimaciones están justificadas según los reglamentos actuales; pero habiendo detectado factores de exclusión relevantes en estos [31], las cifras resultan bastante alarmantes (Figura 9).

La evolución de las solicitudes en ambas mesas (ver Figuras 10 y 11) muestra un patrón de crecida a partir de 2015, que posiblemente se explica, entre otros factores, por el reforzamiento del reconocimiento legal del deber de realojo y por el agravamiento de las dificultades de mantener la vivienda de las personas más precarias, alcanzando un pico en 2018, en el que las desestimaciones superan las respuestas favorables en Barcelona, efecto que no llega a producirse en Catalunya, donde siguieron creciendo las respuestas desfavorables hasta el 2019. El paro parcial de los desahucios por la pandemia ya mencionada en el informe, se transformó en una bajada de la demanda de vivienda en las Mesas, que de nuevo vuelve a crecer en 2021.

Según las fuentes consultadas, 668 expedientes estaban en tramitación a finales de 2021 en Barcelona y 946 de la Mesa a nivel catalán [32], resultando una lista de espera de 1.614 unidades familiares, a la que habría que sumar las del resto de mesas locales, lo que significa, sin duda, una relevante ausencia de respuesta y/o de recursos por parte de los poderes públicos

Figura 11. Casos totales y solicitudes estimadas/desestimadas en la Mesa de Catalunya (2014-2021). Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ayuntamiento de Barcelona y la Agencia de la Vivienda de Catalunya.

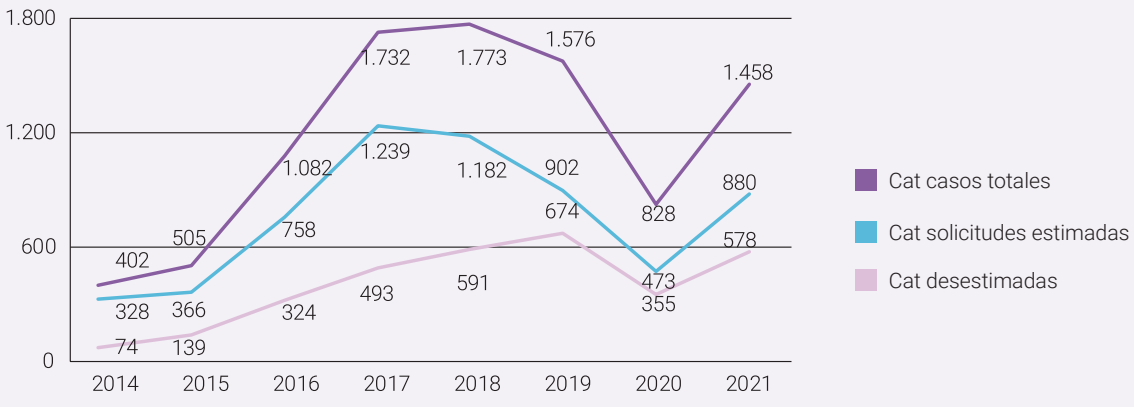
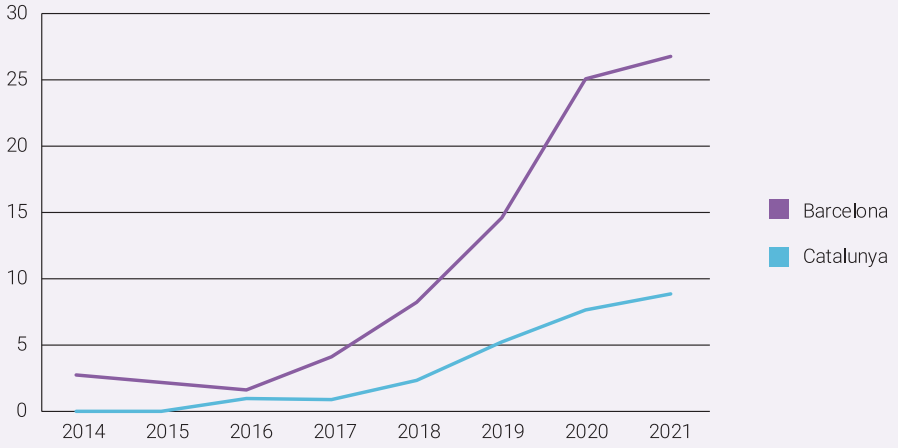


Figura 12. Tiempo medio de espera entre resolución favorable y adjudicación de la vivienda: Mesas de Barcelona y catalana (2014-2021). Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ayuntamiento de Barcelona y la Agencia de la Vivienda de Catalunya.



[33]. Además, el tiempo medio de espera entre una resolución favorable y la adjudicación de la vivienda ha crecido de 2016 a 2021, situándose en 8,9 meses en Catalunya y en 26,8 meses en Barcelona (Figura 12), demora no aceptable teniendo en cuenta que nos referimos a situaciones de urgencia acreditada. Si analizamos el perfil de las unidades familiares, vemos que: el porcentaje de familias con menores es muy mayoritario, 61,9% en Barcelona y 67,9% a nivel catalán; con un 29,4% y un 28,2% cada una de unidades familiares monomarentales respecto al total (Figura 13), que tienen un peso de casi la mitad de las que incluyen menores y han solicitado viviendas para realojos de emergencia. Todos estos datos son muy relevantes y es concluyente identificar que en un 121,9% y en un 137,4% de los domicilios solicitantes de vivienda de realojo de Barcelona y la Mesa en el ámbito catalán hay menores, por lo tanto, más de una en cada vivienda (Figura 14), un indicador mayor que el calculado anteriormente, donde el 87,4% de los domicilios acompañados por la SIPHO acogen a menores y la media en Barcelona es del 35,9% de los hogares con menores (véase apartado 2.2.1.1). No han sido aportados por las administraciones datos relevantes respecto a los presupuestos para alojamientos de urgencia [34], aspecto a seguir estudiando, ya que representa una inversión pública de emergencia, pero finalista, en la que por falta de recursos de vivienda urgente estable, se están invirtiendo cantidades importantes de dinero público.

Figura 13. Unidades familiares y presencia de menores (%). Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ayuntamiento de Barcelona y la Agencia de la Vivienda de Catalunya

	% sin menores	% con menores	Totales	% Monomarentales del total	% Monomarentales sobre menores
Barcelona	38,1	61,9	100,0	29,4	47,6
Catalunya	32,1	67,9	100,0	28,2	41,6

Figura 14. Unidades familiares y presencia de menores (núm./año). Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ayuntamiento de Barcelona y la Agencia de la Vivienda de Catalunya.

	U.F./año	Sin menores	Con menores	Monomarentales	Nº menores/ año	% menores domicilios
Barcelona	237,4	90,5	146,9	69,9	289,4	121,9
Catalunya	935,2	300,0	635,2	264,0	1.285,2	137,4

3.2.2.1.2 Primeros resultados de alquiler social obligatorio

Tal y como se ha explicado en el apartado 1.2 de este informe, la posibilidad de detener los desahucios y garantizar el mantenimiento de la vivienda habitual de la población en situación de exclusión residencial, tuvo un punto de inflexión gracias a la introducción de la medida del alquiler social obligatorio para grandes tenedores en distintos tipos de desahucios.

Sin embargo, no existen prácticamente datos sobre el impacto de esta medida, por varias razones: en primer lugar, porque la obligación legal finaliza con la firma de un contrato de alquiler social entre privados y, por tanto, si no existe acompañamiento público, no tenemos información; y, en segundo lugar, porque hasta la aprobación del DL 17/2019, las ofertas de alquiler social se comunicaban a las personas afectadas y a los municipios, pero no las centralizaba la Agencia de la Vivienda, aspecto que facilita disponer de datos desde finales de 2019 hasta la actualidad. También dificulta disponer de datos y sobre todo de los resultados de impacto esperados, aspectos que ya se han expuesto en capítulos anteriores, como son: las trabas para cumplir con la norma que a menudo ponen los grandes tenedores obligados, la falta de un control público firme para la aplicación del alquiler social y la negativa de parte del poder judicial con el fin de que la falta de oferta afecte al procedimiento judicial de desahucio.

A todo ello hay que sumar la intermitencia de la vigencia del alquiler social obligatorio a causa de las impugnaciones sucesivas de la ley aprobada en 2015 y de su ampliación de 2019 en el Tribunal Constitucional, que como ya se ha mencionado en anteriores capítulos, ha sido respondida por las entidades sociales promotoras, por el Gobierno y por el Parlamento, con nuevas regulaciones para recuperarlo. En efecto, si sumamos el tiempo de vigencia del alquiler social obligatorio "original" y del "ampliado", podemos ver que la cobertura en desahucios de hipotecas y de impagos de alquiler de la ley inicial (ASO original) ha estado vigente 3 años y otros 2,8 suspendida entre el período 2015-2022; y la protección en los desahucios de extinción de contrato de mercado o de alquiler social y algunos supuestos de ocupación ha estado 1,4 años funcionando y 1

Figura 15. Evolución del alquiler social obligatorio (ASO): vigencia, suspensiones y leyes vinculadas. Fuente: Elaboración propia (cálculo en fecha 1 de junio de 2022).

Fechas/ evolución	6/8/2015 - 2/6/2016	3/6/2016 - 21/2/2019	22/2/2019 - 30/12/2019	31/12/2019 - 22/2/2021	23/2/2021- 7/3/2022	8/3/2022- Actualitat
Vigencia	ASO original	ASO original	ASO original	ASO original+ampliado	ASO original	ASO original+ampliado
Suspensión					ASO ampliado DL 17/2019	
Leyes	Ley 24/2015	Suspensión TC	Desistimiento recurso 24/2015	DL 17/2019	Anulación TC	Ley 1/2022
Sentencias	30/12/16 Ley 4/2016	26/10/17 suspensión 4/2016	14/2/2919 desistimiento 4/2016			
Duración	9 meses y 25 días	2 años, 8 meses, 18 días	10 meses y 8 días	1 año 1 mes, 19 días	1 año, 13 días	2 meses, 19 días

suspendido. Por lo tanto, podemos concluir que de 2015 a 2022 la medida ha estado algo más de la mitad del tiempo funcionando y la otra mitad suspendida, aspecto que, evidentemente, ha impactado en la protección potencial esperada de la Ley 24/2015 (ver Figura 15).

Ahora bien, lo anterior, no significa que la Ley 24/2015 no haya posibilitado detener desahucios a través de alquileres sociales. Y los datos que el presente informe recoge son una primicia en este sentido.

Según la Agencia de la Vivienda, de 2017 a 2021 se ha recibido información sobre 11.261 alquileres sociales, sumando ofrecimientos y ofertas en relación con la obligación a grandes tenedores para evitar los desahucios, contenida en las leyes 24/2015 y la derivada 4/2016. Teniendo en cuenta que faltan los datos de 2015-2016 y que se pueden haber firmado contratos no notificados, el impacto de protección de la medida es destacado. La Figura 16 refleja los efectos de las suspensiones de la medida en 2018, cuando estaban suspendidas ambas con una bajada fuerte, y en 2021 por la suspensión de la ampliación del DL 17/2019, con un menor descenso, ya que el alquiler social obligatorio "original" seguía vigente. También se pueden detectar los efectos de aumento de los alquileres sociales producidos por la ampliación de los supuestos de desahucio amparados, aprobada en 2019 y que se ha recuperado en 2022 con la Ley 1/2022, aunque todavía no podemos captar el impacto, ya que los datos de 2022 no están todavía disponibles.

Si tenemos en cuenta que durante el período 2017-2021 se han practicado 54.830 desahucios en Catalunya según el CGPJ, podemos concluir que el alquiler social obligatorio habría detenido el 20,5%, una cobertura muy destacada, teniendo en cuenta que ni el 100% de los desahucios son de personas en exclusión residencial y que el impacto podría ser mucho mayor si se dispusiera de todos los datos y algunos supuestos de la medida no hubieran sido suspendidos en algún momento durante los 5 años analizados.

Ahora bien, una hipótesis menos optimista nos llevaría a concluir que el impacto ha sido menor, precisamente debido a las problemáticas y limitaciones ya expuestas. En efecto, si desagregamos los datos de la Agencia para el mismo período y contamos tan solo las ofertas de alquiler social comunicadas (Figura 17), ya que los ofrecimientos son comunicaciones en relación con el derecho a un alquiler social obligatorio y no la oferta firme [35], que pueden haber sido usados como paso intermedio o estrategia dilatoria por parte de algunos grandes tenedores para demorar la firma real de un contrato, se habrían podido firmar 3.387 contratos en 2017-2018 y unos 1.931 alquileres sociales del 2019 a

Figura 16. Evolución de los alquileres sociales obligatorios 2017-2021. Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Agencia de la Vivienda.

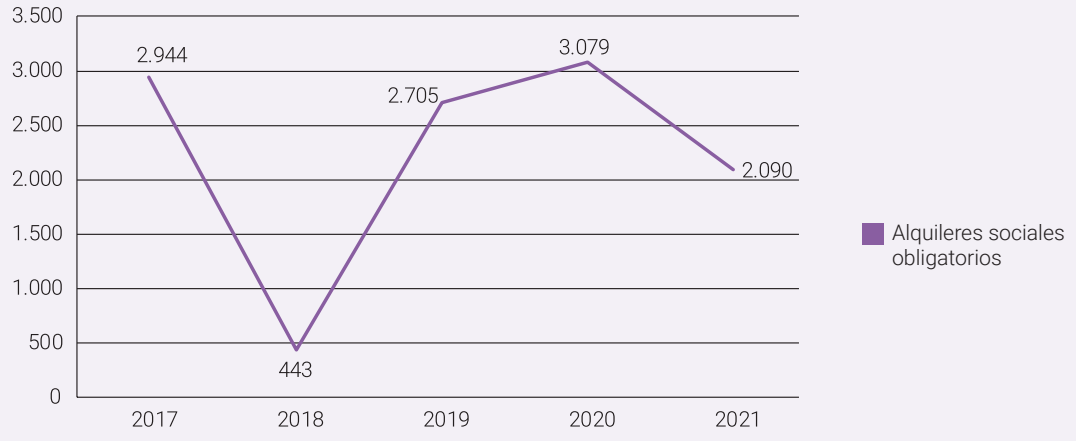


Figura 17. Evolución de los ofrecimientos y ofertas [36] de alquileres sociales obligatorios 2017-2021. Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Agencia de la Vivienda.

	2017	2018	2019	2020	2021	Totales
Ofrecimientos ASO	2.944	443	2.053	2.218	1.672	
Ofertas ASO			652	861	418	5.318
Totales	2.944	443	2.705	3.079	2.090	11.261

2021 (5.318 en total). Según Ofideute, este servicio habría cerrado con un alquiler social 1.448 expedientes de 2015 a 2021, a los que habría que sumar otros 374 más obtenidos del SIPHO (véase apartado 2.2.1.1), con un total de 1.822, escala de soluciones acompañadas por la Administración, que apunta a que los 3.436 restantes han podido ser firmados entre privados, aunque podrían ser menos.

En cualquier caso, en la horquilla baja de los 5.318 contratos sociales, el porcentaje de protección de los alquileres obligatorios sobre el total de desahucios practicados en ese caso bajaría al 9,7% del total. Se considera que el cálculo anterior está infraestimado, ya que obvia los alquileres sociales de más que pueden haberse firmado entre los privados o con el acompañamiento de los servicios municipales de vivienda o servicios sociales, así como de las entidades y movimientos sociales. La Figura 18 muestra la evolución del tipo de desahucios acompañado por el Servicio Ofideute que ha finalizado en un alquiler social [37]: es interesante ver cómo la solución en casos de hipoteca tuvo la mayor relevancia de 2015 a 2018, disminuyendo drásticamente después [38] y cobrando protagonismo los alquileres sociales en arrendamientos y ocupaciones, introducidos en 2019 en la norma y que fueron altamente sensibles a la suspen-

Figura 18. Expedientes de Ofideute finalizados con contrato de alquileres sociales obligatorios 2015-2021. Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Agencia de la Vivienda.

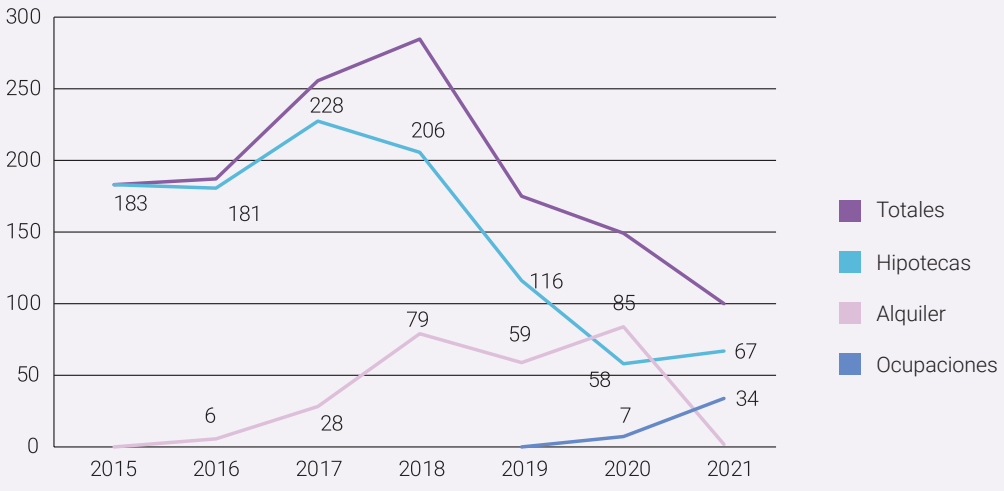
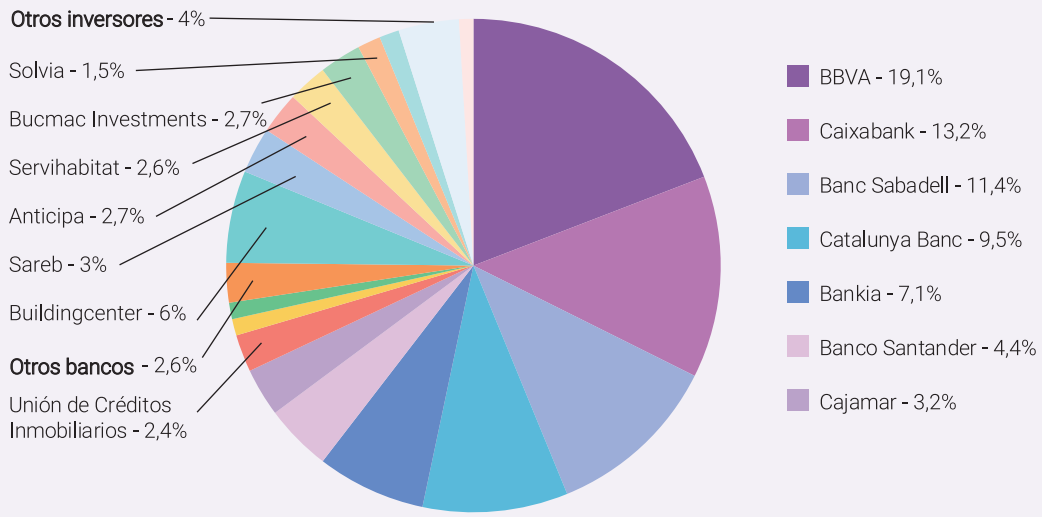


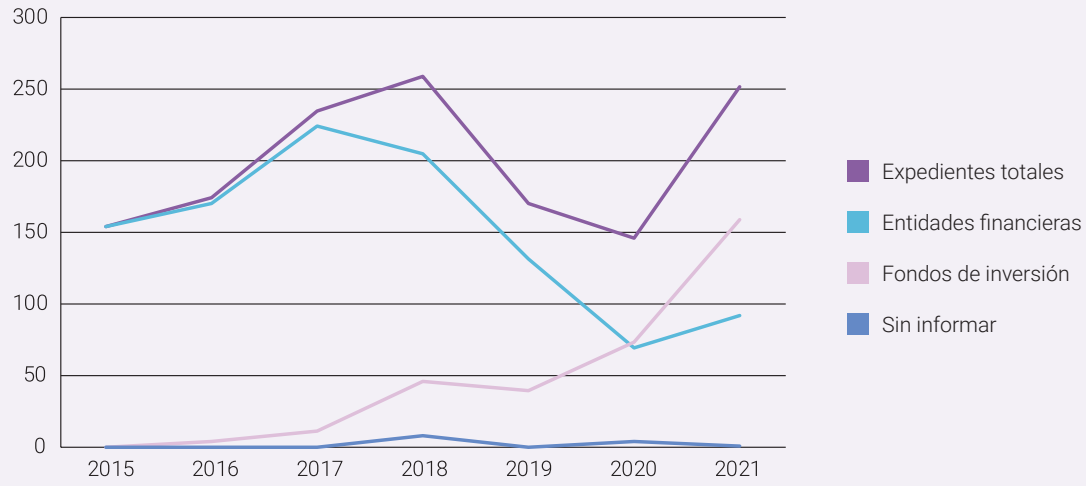
Figura 19. Alquileres sociales según evolución de los grandes tenedores (Ofideute 2017-2021). Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Agencia de la Vivienda.



sión de la ampliación de la Ley 24/2015 en 2021, supuestos de alquiler social que con la recuperación de la cobertura a través de la Ley 1/2022 deberían aumentar de nuevo en impacto y resultados.

Para disponer de algunas evidencias de qué tipo de grandes tenedores firman alquileres sociales, es importante desagregarlo y calcular porcentajes: de 2015 a 2021 son las entidades financieras con las que se han firmado el 75,2% de los alquileres sociales de expedientes de Ofideute, mientras que los Fondos de inversión representan el 23,9% y no existe información sobre el 0,9%. La Figura 19 lo desagrega por entidades y muestra su evolución en el tiempo. La Figura 20 muestra la evolución de la estructura de propiedad de los grandes tenedores entidades

Figura 20. Alquileres sociales según evolución de los grandes tenedores (Ofideute 2017-2021). Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Agencia de la Vivienda.



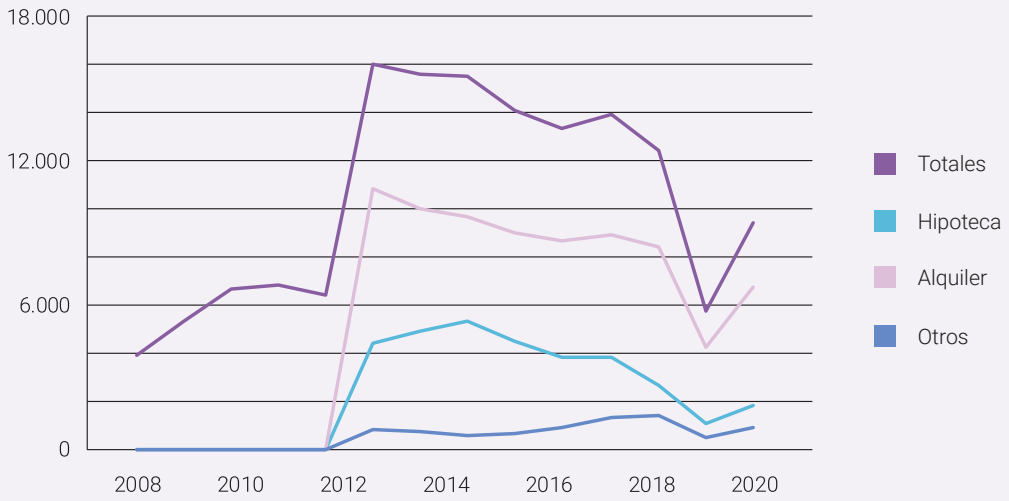
financieras y fondos de inversión a través de los expedientes de alquiler social, donde podemos ver el protagonismo que toman los segundos a partir de 2018, superando a las entidades financieras a partir de 2020, que se explica porque los bancos les han traspasado la mayoría de activos y no por la vinculación a la obligación de alquiler social, puesto que la Ley 24/2015 incluye los fondos desde su aprobación [39].

Como se ha visto en los apartados anteriores, el papel activo en la sociedad de los movimientos sociales tiene un efecto directo en el impulso de legislaciones más garantistas en la defensa de los derechos. En concreto, las novedades introducidas en la Ley 24/2015 a lo largo de estos años a través del Decreto ley 17/2019 y de la Ley 1/2022, también se evalúa el impacto a nivel catalán en materia de desahucios.

Si comparamos los desahucios con los años en que ha sido más activa la movilización y que se han conseguido cambios legales, se puede concluir que la entrada en vigor de la Ley 24/2015 significó una disminución de los desahucios en Catalunya [40]. También se puede observar cómo a partir de 2016 hasta 2018 que estuvo suspendida la norma por el recurso interpuesto por el Partido Popular, repuntan de nuevo, y cuando se vuelve a legislar caen de nuevo los desahucios, poniendo de manifiesto la eficacia de estas herramientas (ver Figura 21). Además, puede observarse el punto de inflexión en 2020, cuando debido a la pandemia de la COVID-19 y el estado de alarma, dejaron de estar operativas de marzo a junio de 2020 las sedes judiciales, comportando un efecto directo en los datos de lanzamientos practicados. Aparte de las modificaciones normativas catalanas, a nivel estatal a raíz de la pandemia se ha puesto en marcha una moratoria estatal para algunos casos de desahucios. Se puede analizar también el efecto de esta regulación, actualmente vigente hasta septiembre de 2022. Aunque es alarmante que la curva de los desahucios apunte a un crecimiento muy pronunciado, no se llega a los datos de desahucios prepandemia, pero todo apunta que podemos volver a los altos niveles anteriores si no se refuerza el efecto de la legislación vigente. Respecto a la última ampliación de la Ley 24/2015, a través de la Ley 1/2022, no se dispone de información para evaluar sus efectos y se deberá esperar a la serie de datos del CGPJ del período 2022 para evaluarlo.

Lo que se puede observar también es el efecto del cambio de legislación en 2012 impulsado por el Partido Popular en el Proyecto de Ley "de Flexibilización y Fomento del Mercado de Alquiler de Viviendas", que se convirtió en la Ley 4/2013 [41], que incluyó dos de las medidas claves que incrementaron los lanzamientos de alquiler, que

Figura 21. Desahucios en Cataluña, 2008-2021. Fuente: Elaboración propia a partir de datos del CGPJ.



fueron el "desahucio express", agilizando los procedimientos en los Juzgados; y, por otra parte, liberalizar las rentas y los contratos, es decir, permitir que los nuevos contratos fijen libremente el procedimiento de actualización de rentas y redujo de cinco a tres años el plazo de prórroga obligatoria de los contratos, mientras que la prórroga tácita pasa de tres años a uno. Este hecho supuso un incremento desorbitado de los precios del alquiler y una inseguridad por parte de las inquilinas.

3.2.2.2. Pobreza energética

Por lo que se refiere a pobreza energética, es importante destacar la dificultad para obtener datos centralizados sobre la problemática en el ámbito catalán. Así como en el caso de la vivienda, la Agencia de la Vivienda de Catalunya dispone de información más precisa sobre el número de contratos de alquiler social firmados, al menos a través de su acompañamiento, en el caso de la pobreza energética no existe ningún órgano que dependa de la Generalitat que haga lo mismo, por ejemplo, con el número de informes de riesgo de exclusión residencial tramitados a fin de evitar cortes.

Además, los datos sobre interrupciones de suministro se encuentran en manos de las compañías distribuidoras (en Catalunya, principalmente e-distribución, del grupo Endesa) y no se encuentran publicadas de forma abierta y transparente. Con motivo de este estudio, se efectuó una petición de información pública a la Generalitat a finales de octubre de 2021. En esta, se reclamaban:

- Datos anuales de interrupciones de suministro del servicio de electricidad y gas en el sector doméstico en el período 2010-21, desagregados por municipios en Catalunya.
- Datos anuales de impagos de facturas de los suministros de electricidad y gas en el sector doméstico en el período 2010-21, desagregados por municipios en Catalunya.

La petición fue inadmitida bajo las siguientes premisas:

En cuanto a los datos de interrupciones de los suministros domésticos de electricidad y gas, no se trata de información regulada en la normativa sectorial eléctrica ni gasista, por lo que la Administración no dispone de esta información para los años comprendidos entre 2010 y 2021. Por este motivo, para poder dar respuesta, esta información debería solicitarse a todas las empresas distribuidoras que operan en cada uno de los municipios de Catalunya, lo que supone, además, el tratamiento de un número elevadísimo de registros.

En cuanto a los datos anuales de impagos de facturas, tampoco se trata de información regulada en la normativa sectorial eléctrica y gasista, por lo que la Administración no dispone de esta información para los años comprendidos entre 2010 y 2021. Por este motivo, para poder dar respuesta habría que pedir a las más de 400 empresas comercializadoras existentes estos registros, siempre que hayan tenido clientes en Catalunya durante el período solicitado. En cualquier caso, también se trata de un número elevadísimo de registros.

Ante esta réplica, se procedió a reclamar exclusivamente los datos de cortes en puntos de suministros bajo el área de influencia de e-distribución, la principal compañía distribuidora en Catalunya, y los datos de impagos de las tres principales comercializadoras (Endesa, Naturgy e Iberdrola). En respuesta, el Departamento de Acción Climática, Alimentación y Agenda Rural (que es el competente en materia de energía) trasladó la petición a las compañías para que pudieran presentar alegaciones, al entender que la solicitud tenía afectación en terceros, y amplió el plazo para resolver la petición. Cuando se escribían estas líneas, el Departamento todavía no había facilitado los datos requeridos, en parte porque las compañías distribuidoras y la comercializadora del grupo Endesa habían realizado alegaciones, desestimadas por el Departamento, pero suficientes para dilatar el proceso. Por este motivo, no ha sido posible incluir los datos en el presente estudio.

Por este motivo, en este subapartado aprovecharemos los datos publicados en el estudio La lucha contra la pobreza energética en el mundo municipal. La aplicación de la Ley 24/2015, en cifras, impulsado por Ingeniería Sin Fronteras y la Alianza contra la Pobreza Energética. Publicado en septiembre de 2021, incluye datos requeridos sobre la aplicación de la ley en todos los municipios del territorio catalán para el período 2015-2020, de los cuales 693 los facilitaron (el equivalente al 83% de la población catalana).

Según los datos relativos a los informes de riesgo de exclusión residencial tramitados, puede afirmarse que entre julio de 2015 y diciembre de 2020 se evitaron alrededor de 200.000 cortes en toda Catalunya, protegiendo a 100.000 hogares vulnerabilizados. El estudio justifica la dificultad de obtener una cifra exacta en este sentido, tanto por la diversidad de criterios a la hora de tramitar los informes –hay municipios que tramitan uno por cada suministro y otros uno para los tres–, como para la aplicación del silencio positivo, que en la práctica protege de corte a hogares sin un informe tramitado. Procesando los datos de informes tramitados y realizando una estimación conservadora, el estudio cifra en estos 200.000 las interrupciones evitadas, por lo que podemos pensar que el número real es superior.

Por otra parte, en relación con las ayudas públicas para sufragar facturas, cabe destacar que la ley instaba a las administraciones a "establecer los acuerdos o convenios necesarios con las compañías de suministro de agua potable, de gas y de electricidad para garantizar que concedan ayudas a fondo perdido a las personas y unidades familiares en situación de riesgo de exclusión residencial o les apliquen descuentos muy notables en el coste de los consumos mínimos". Siete años después de la aprobación de la ley, solo se han conseguido convenios en el caso del agua y el reciente con Endesa (marzo de 2021), lo que ha provocado que la Administración siguiera destinando parte del presupuesto público al pago de facturas de familias vulnerabilizadas.

El estudio antes citado indica que entre 2015 y 2020 la Generalitat y las administraciones locales destinaron un total de 35,3 millones de euros correspondientes a 184.311 ayudas de urgencia social. De estos, 1,9 millones provenían de ayudas al pago de contratos del mercado libre con facturas no optimizadas y más onerosas que en el mercado regulado. A estos 35,3 millones habría que añadir los más de 10 millones que las administraciones catalanas han aportado o aportarán después de la firma del convenio con Endesa. El histórico acuerdo sirvió para condonar alrededor de 38 millones de euros de deuda de más de 35.000 familias catalanas, de los que las administraciones sufragan 10.658.482€. Endesa, por su parte, hace frente a 28.495.403€, un 73,45% del total.

Por último, en cuanto a los contadores sociales de agua en hogares vulnerabilizados en situación de ocupación, instalados en el territorio catalán durante el período 2015-2020, el estudio los cifra en 914. Sin embargo, hay que tener en cuenta que solo se tiene acceso a datos de 27 municipios –que representan un 40% de la población de Catalunya. Además, esta cifra podría verse incrementada en gran medida de cara al 2021, si tenemos en cuenta que en la ciudad de Barcelona solo ese año se instalaron 414, como se ha hecho referencia anteriormente.

Por último, en cuanto a los contadores sociales de agua en hogares vulnerabilizados en situación de ocupación, instalados en el territorio catalán durante el período 2015-2020, el estudio los cifra en 914. Sin embargo, hay que tener en cuenta que solo se tiene acceso a datos de 27 municipios –que representan un 40% de la población de Catalunya. Además, esta cifra podría verse incrementada en gran medida de cara al 2021, si tenemos en cuenta que en la ciudad de Barcelona solo ese año se instalaron 414, como se ha hecho referencia anteriormente.

3.2.3. ESTADO

3.2.3.1. Vivienda

Tal y como se ha mencionado brevemente en el apartado 1.2.2, la legislación vinculada a la situación de crisis sanitaria ha tratado de amortiguar desde 2020 a 2022 los impactos de la pandemia sobre la exclusión residencial.

El paro de los procedimientos judiciales durante los primeros meses, basándose en la declaración del estado de alarma, pusieron en pausa los lanzamientos durante 2 meses y medio [42], pero posteriormente emergió la gran paradoja: ejecuciones de desahucios de personas vulnerabilizadas en una situación sanitaria y social totalmente excepcional, cuando la principal recomendación pública era "*quédate en casa*" [43].

Las entidades y movimientos sociales reaccionaron poniendo en el centro del debate público la necesidad de adoptar medidas legales específicas que detuvieran los desahucios por la COVID-19 [44] y, como ya se ha explicado anteriormente, en abril de 2020 el Gobierno del Estado aprobó el Real decreto ley 11/2020. Todas estas medidas eran por vulnerabilidad sobrevenida a causa de la pandemia y los movimientos sociales fueron críticos de nuevo, puesto que dejaban a muchas personas desprotegidas [45]. En efecto, en un primer momento la moratoria solo cubría lanzamientos de alquiler y a 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 [46] para cubrir también algunos casos de ocupación de vivienda (presencia de menores, dependientes y situaciones de violencia machista [47]) y extenderlo a familias en situación de precariedad antes de la pandemia. Por otra parte, tal y como ya se ha apuntado anteriormente, 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 septiembre de 2022 [48].

Visto con perspectiva, la "moratoria de desahucios" ha sido la medida legal más destacada vinculada a la pandemia y la vivienda y lleva ya 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. Junto a lo anterior, al superponerse como protección antidesahucios a la Ley 24/2015 por haber estado vigente de forma coetánea, vale la pena analizar sus resultados.

Sorprende en este sentido que no se hayan publicado datos sobre sus impactos en términos de protección de las personas vulnerabilizadas. Ahora bien, la propia normativa preveía un mecanismo para evaluar la eficacia de tales medidas, en concreto las adoptadas por los Servicios Sociales para atender a las situaciones de vulnerabilidad que habían motivado la suspensión del desahucio, de lo que se puede inferir una primera mirada a su impacto real en forma de desahucios pospuestos [49].

Figura 22. Comunicaciones e informes sociales de la moratoria de desahucios para el año 2021. Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030.

	Comunicaciones requeridas	Informes servicios sociales
% sobre desahucios Catalunya	42,3	42,8
Espanya	16.619	15.311
Catalunya	3.974	4.018

A través de una petición de información pública en el Ministerio de Derechos Sociales, el presente informe incluye en primicia algunos primeros datos sobre el impacto de la moratoria de desahucios (Figura 22).

En el ámbito estatal, destacan las más de 16.619 comunicaciones entre Juzgados y Servicios Sociales y 15.311 informes sociales emitidos a efectos de aplicar la moratoria de desahucios tan solo en 2021.

Estos datos no son completos, ya que algunas comunidades no los han aportado [50], por lo tanto, no se puede calcular una relación entre los desahucios en los que intervienen los Servicios Sociales y los totales.

En el ámbito catalán se reportan 3.974 comunicaciones y 4.018 informes sociales, datos que el Ministerio considera completos. En consecuencia, en un 42,8% de los 9.398 lanzamientos practicados en 2021 se habría solicitado suspensión a través de un informe social, que no se aportaría si no existiera vulnerabilidad [51]. En caso de que el Juzgado decrete la suspensión –lógico, teniendo en cuenta que existe un informe social–, este valor lleva a pensar que el impacto de la moratoria ha sido significativo, pero la otra cara de la moneda es que el 57,2% de los desahucios practicados en 2021 habrían quedado fuera [52]. Además, también se han detectado casos en los que a pesar de los informes sociales, los Juzgados no detienen el procedimiento [53], al tiempo que, como se ha apuntado en apartados anteriores, hay que interpretar los resultados con cierta prudencia, ya que se trata de la correlación de porcentaje directa entre dos fuentes de datos diferentes, una de las cuales (CGPJ), no cuenta, por ejemplo, todos los procedimientos de ocupación, por tanto, el número de desahucios es posiblemente mayor y el impacto estimado podría ser menor.

En Catalunya destaca también que, del total de comunicaciones entre Juzgados y administraciones para aplicar la moratoria, el 39,9% eran desahucios de alquiler y el 60,1% de ocupación; en un 86,4% de los casos los Servicios Sociales han corroborado la vulnerabilidad argumentada por las afectadas y casi el 86% de las personas habían estado en contacto anteriormente. Los datos muestran también que en un 44,3% de los hogares había menores viviendo, con un 15,2% del total monomarentales y que en un 88,8% de los casos los servicios sociales proponían ayudas para alquiler de viviendas públicas-privadas, frente a un 5,7% donde se preveía adjudicación de viviendas –porcentaje muy bajo– y un 5,5% con otras opciones.

Las conclusiones son claras: la moratoria ha tenido un impacto destacado en familias vulnerabilizadas con menores y en gran parte muy precarias, ya que muchas han tenido contacto con los Servicios Sociales y habían tenido que ocu-

Figura 23. Casuísticas de la moratoria de desahucios para el año 2021 en Catalunya. Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030

	Comunicaciones según supuesto [54]		Informes según valoración		Personas antecedentes SS	
	Alquileres	Acceso sin título	Vulnerabilidad	No vulnerabilidad	Sí	No
Número	1.585	2.389	3.278	514	5.995	980
% sobre total	39,9	60,1	86,4	13,6	85,9	14,1
Totales [55]	3.974		3.792		6.975	

par anteriormente por falta de alternativas; pero, por otro lado, al menos más de la mitad de los desahucios practicados habrían quedado fuera.

Pese a su importancia por no haber sido publicadas con anterioridad, es necesario adoptar cierta prudencia respecto a los datos presentados, ya que la estadística de los desahucios practicados del CGPJ no cuenta todos los procedimientos de ocupación y contabiliza como lanzamientos por cada bien inmueble los acordados, con independencia de los señalamientos que genere, por tanto, si el número de situaciones de riesgo de pérdida de la vivienda habitual es posiblemente mayor, el impacto estimado de la moratoria, según la intervención de la Administración, podría ser menor [56].

3.2.3.2. Pobreza energética

En cuanto a pobreza energética y siguiendo en la escala estatal, los datos facilitados por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), el órgano competente en materia energética, no pueden ayudarnos a analizar el impacto concreto de la Ley 24/2015, pero sí a entender el contexto de la última década.

Por ejemplo, sobre los cortes de suministro de electricidad y gas por impago en todo el ámbito estatal observemos la Figura 24.

Las cifras de 2014 (840.872 cortes) y 2015 (853.161) ofrecen un buen contexto del momento en el que se impulsa la iniciativa legislativa popular que acabaría convirtiéndose en la Ley 24/2015. Observamos un momento álgido en cuanto al número de cortes en todo el Estado, que se va reduciendo progresivamente, destacando la bajada de 2017 (301.248), año en el que se reforma el bono social eléctrico y el mecanismo de suspensión de suministro en caso de impago para dar mayor margen a los hogares. Este momento de impasse explicaría la subida de 2018 (380.983) y 2019 (483.830) hasta el gran descenso de 2020, explicada por el estallido de la pandemia. Sin embargo, y con todas las medidas de protección aprobadas a partir de marzo de 2020, es necesario poner énfasis en los 240.070 cortes por impago que se producen durante 2020.

En el caso del gas, se detecta una bajada similar a la de la electricidad en 2017 (18.968 cortes) y una aún más pronunciada en 2020 (17.763), coincidiendo con el inicio de la pandemia, ya que en 2019 se había producido un gran repunte (34.835).

Sin embargo, desde un punto de vista estatal, es importante remarcar que el año 2020, con un escenario sin precedentes y una pandemia que se

Figura 24. Número total de cortes de suministro por impago (datos agregados a nivel estatal). Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CNMC.

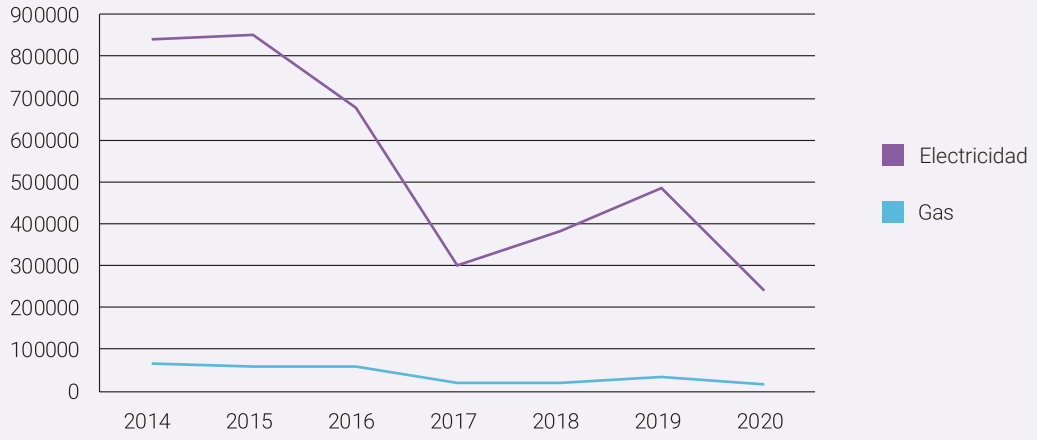
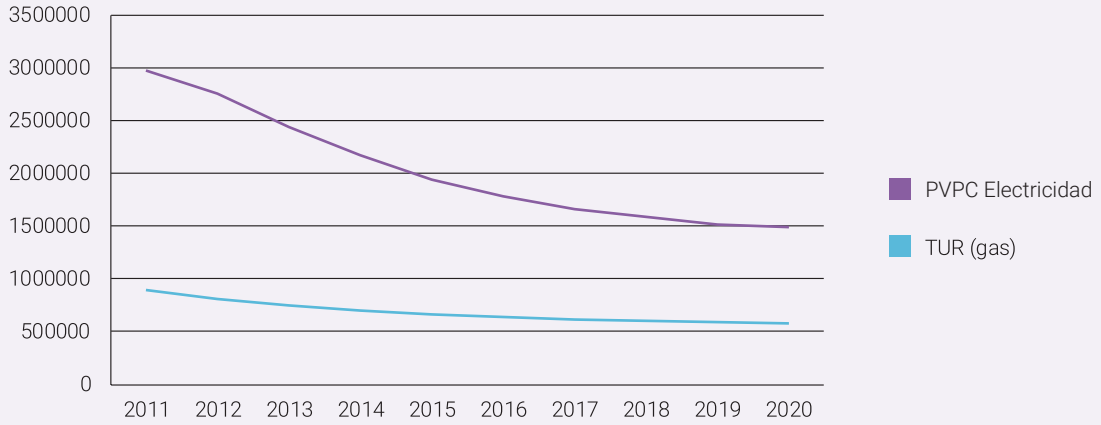


Figura 25. Consumidores acogidos a las tarifas reguladas en Catalunya. Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CNMC.



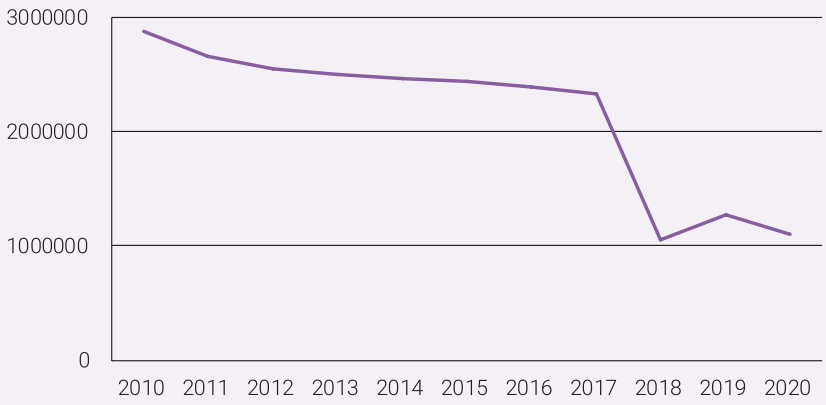
ha llevado la vida de más de 106.000 personas hasta el día de hoy, sigue impactando que ese año se produjeran 240.070 cortes de electricidad y 17.763 de gas en todo el Estado. Estas cifras demuestran que todavía queda un largo camino para alcanzar una garantía real de los derechos energéticos de la ciudadanía, especialmente el de la más vulnerabilizada.

Por el contrario, las dos últimas décadas están marcadas por un contexto de liberalización del sector energético impulsado desde la Unión Europea. Esto ha provocado, en primer lugar, que muchos hogares se marchen progresivamente de la tarifa regulada (históricamente más económica) y contraten sus suministros con empresas del mercado libre.

Según datos de la CNMC, la evolución de los consumidores acogidos a las tarifas reguladas de electricidad (PVPC) y gas (TUR) en el territorio catalán ha sido la recogida en la Figura 25.

En ambos casos se detecta una progresiva pérdida de hogares acogidos a las tarifas reguladas, tanto en Catalunya como en el conjunto del Estado. De 2.970.890 en 2011 pasamos a 1.489.219 en el plazo de 9 años (una reducción del 49,87%). A nivel estatal, este decrecimiento equivale a un -45,51%. Por lo que respecta al gas, el número de hogares catalanes acogidos

Figura 26. Consumidoras acogidas al bono social eléctrico (datos agregados en el ámbito estatal). Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CNMC.



a la tarifa regulada pasa de 1.002.137 a 580.841 en los mismos 9 años (-42,04%). En el ámbito estatal, el bajón supone un -47,19%.

Teniendo en cuenta que las tarifas reguladas han sido históricamente más económicas que las del mercado libre (excepto en el caso de la electricidad a partir del incremento de precios del verano de 2021), esto supone que las familias catalanas, muchas de ellas vulnerabilizadas, como hemos visto en el subapartado anterior, han pagado facturas más caras de lo que podrían haberlo hecho. Este hecho no solo tiene un impacto en las posibles ayudas públicas dirigidas a sufragar facturas impagadas, sino en los propios impagos, que quizás en algunos casos no se hubieran producido si las facturas fueran más ajustadas a las posibilidades de los hogares.

Por último, esta última década también se ha caracterizado por un descenso de los hogares acogidos al bono social eléctrico, una de las únicas herramientas en el ámbito estado de protección frente a la pobreza energética. Según los datos facilitados por la CNMC, la evolución de los hogares acogidos a los descuentos del bono social ha sido la recogida en la Figura 26.

Como puede apreciarse en la gráfica, de los 2.877.276 hogares en todo el Estado acogidos al bono social eléctrico a 31 de diciembre de 2010, se ha pasado a 1.101.540 el mismo día de 2020. A pesar de que desde 2010 se va produciendo una pérdida progresiva de beneficiarias, el gran descalabro se produce en 2018. La explicación más plausible a este hecho es la aprobación en octubre de 2017 de la reforma del mecanismo, que cambia sus condiciones de acceso y hace más pesada la burocracia.

Una de las pruebas más evidentes de que el bono social no llega al conjunto de hogares que sufren pobreza energética es el hecho de que la propia Endesa reconociera, cuando se firmó el convenio con la Generalitat, que una mayoría de las familias vulnerabilizadas con deuda con la compañía e informe de riesgo de exclusión residencial no disponía de los descuentos del mecanismo.

3.3. Perfil sociológico de las personas afectadas

A fin de diseñar, poner en marcha y evaluar el impacto de las políticas públicas y leyes para hacer frente a la emergencia habitacional que viven las familias, es fundamental conocer la situación de las personas afectadas. En este apartado se analiza quiénes son estas personas, su género, edad, lugar de residencia, país de nacimiento, estructura del hogar, situación laboral y nivel de estudios y de ingresos.

De las 650 encuestadas, 446 son mujeres, un 68,6%; y 195 hombres, un 30%. El porcentaje de hombres y mujeres es muy similar al del anterior informe [57], donde se estudiaba la inseguridad residencial y la pobreza energética en relación con la salud en el período 2017-2020. Este porcentaje era del 69,9% de mujeres y 30,1% de hombres. Así, en ambos, las mujeres están sobrerrepresentadas en la encuesta y, por tanto, o bien tienen más problemas para mantener una vivienda, o bien se responsabilizan más de los problemas relacionados con el hogar. Estas cuestiones se analizarán más adelante.

En relación con la edad, como se ve en la Figura 27, el 15% tiene menos de 30 años, el 23% entre 31 y 40, el 26% entre 41 y 50, el 23% entre 51 y 60 y el 13% más de 61 años. Puede observarse que la inseguridad residencial llega a todas las edades, pero que se concentra en la edad adulta.

En cuanto al país de nacimiento de las encuestadas, se observa que 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 (Figura 28). Según datos del Idescat [58], en 2021 el 79,65% de la población residente en Catalunya había nacido en España y el 20,35% fuera. Esta comparación permite observar que la población nacida fuera del Estado se ve sobrerrepresentada en la encuesta, dado que están más afectadas por los problemas relacionados con la inseguridad residencial. Aun así, se desmonta el mito de que las personas con inseguridad residencial son mayoritariamente gente migrada.

Los datos también muestran la situación de precariedad que viven gran parte de las personas encuestadas. En la Figura 29 se observa que 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%

Figura 27. Edad de la población encuestada (%). Fuente: Elaboración propia.

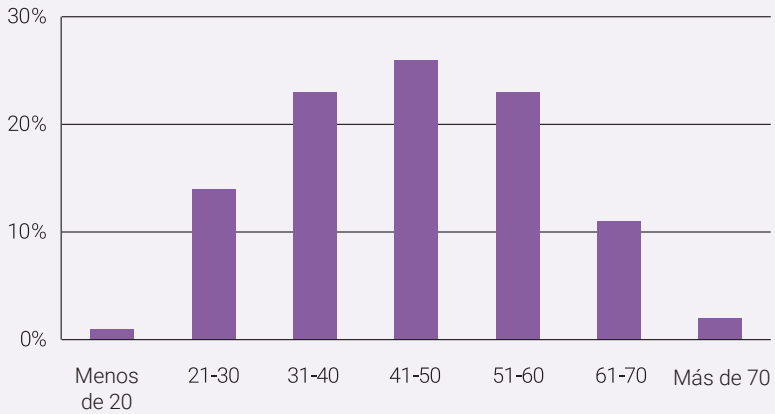
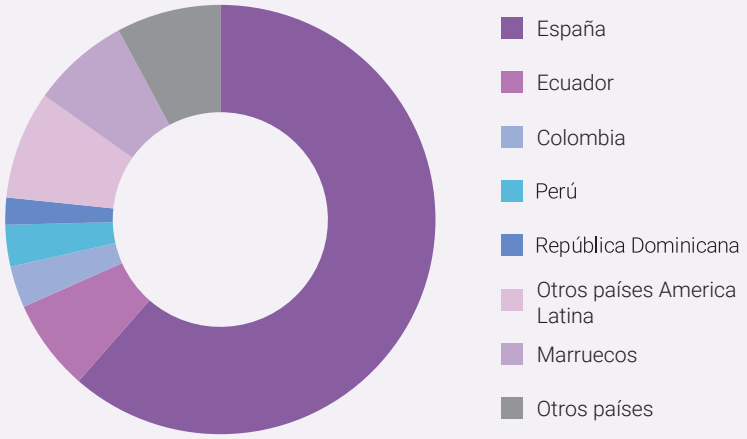


Figura 28. País de nacimiento (%). Fuente: Elaboración propia.



entre 1201 y 1600 €; y el 12% más de 1.601€.

Un 86% de las unidades familiares están compuestas por dos o más personas y el 14% de las afectadas viven solas. Si se mira con mayor detalle la composición de los hogares, el 32% están formados por una pareja con hijos e hijas y el 26% corresponde a familias monomarentales, de las cuales el 90,53% son mujeres con hijos e hijas a su cargo. Según datos del censo de 2011 [59], el 11,7% de los hogares catalanes eran monomarentales y, de estos, el 78,11% de madre sola con hijos e hijas, mostrando que los hogares monomarentales, y concretamente los formados por una mujer a la cabeza, tienen un perfil mayoritario en la encuesta. Cabe destacar que en un 21% de los hogares también existen personas con dependencia.

Otros datos a destacar serían los relacionados con el nivel máximo de estudios de las encuestadas. El 2% no saben ni leer ni escribir, el 5% no terminaron los estudios primarios, para el 18% el máximo de estudios son los primarios, para el 21% los secundarios, para el 18% una FP (grado medio o superior), para el 17% el bachillerato y para el 18% estudios universitarios.

El 76% de las encuestadas reside en la provincia de Barcelona, el 9% en Girona, el 8% en Tarragona y el 7% en Lleida. De las que residen en la provincia de Barcelona lo hacen en un 36% en

Figura 29. Ingresos mensuales del núcleo familiar (%). Fuente: Elaboración propia.

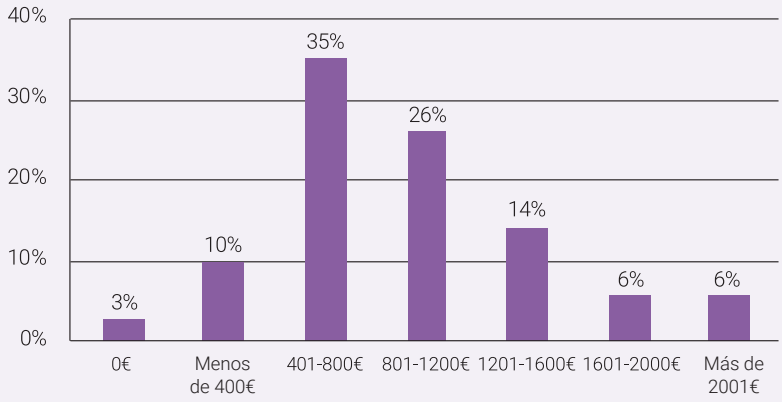
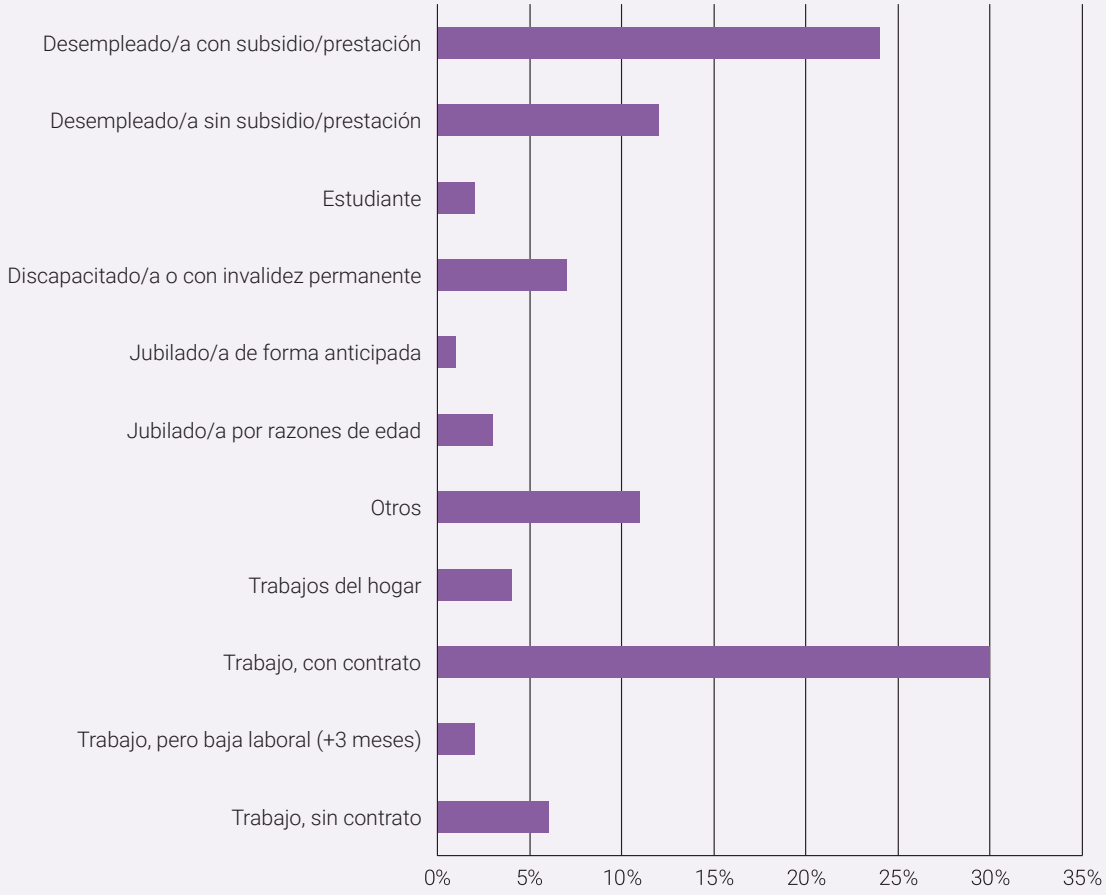


Figura 30. Situación laboral de las personas encuestadas (%). Fuente: Elaboración propia.



el municipio de Barcelona, un 7% en Hospitalet de Llobregat, un 5% en Sabadell y un 4% en Terrassa. Las que residen en la provincia de Girona lo hacen en un 18% en Salt, un 14% en Olot, un 11% en Blanes y un 11% en Maçanet de la Selva. Las que residen en la provincia de Tarragona lo hacen en un 37% en el municipio de Tarragona, un 13% en Tortosa y un 10% en Vila-seca. Las que residen en la provincia de Lleida lo hacen en un 38% en el municipio de Lleida, un 12% en Balaguer y un 12% en La Pobla de Segur.



Entrevista a participantes de la PAH

3.4. Situación habitacional

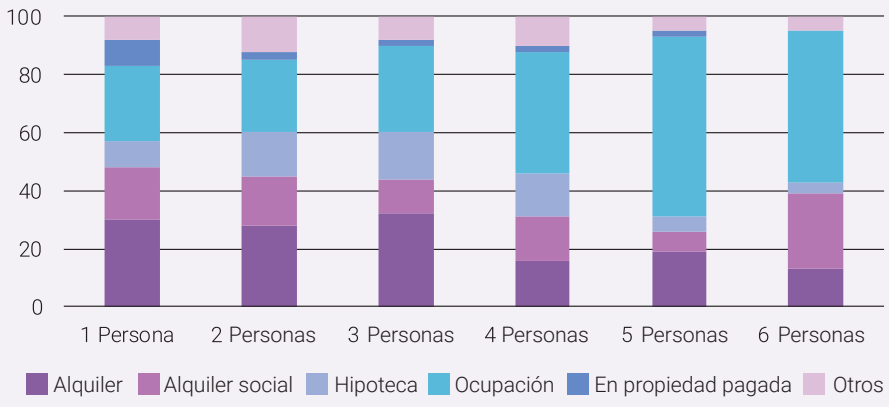
En este apartado se analizan en detalle los datos obtenidos de la encuesta online sobre problemas hipotecarios, de alquiler y de ocupación, desde la vertiente del hogar que habitan, visibilizando el comportamiento de las entidades financieras, de los nuevos agentes privados que actúan con lógicas especulativas –como los fondos buitre–, y su conducta o respuesta para buscar -o no- soluciones. Además, se analiza, más allá de los resultados y datos, qué percepción tienen las personas de la Ley 24/2015 a la hora de resolver su problema. Conocer las condiciones habitacionales de las familias ayuda a entender el problema y a plantear o buscar soluciones.

"Nos hipotecamos con mi marido y en la crisis no pudimos seguir pagando, mi marido se quedó sin trabajo y fui de carencia en carencia hasta que en 2011 mi piso fue vendido a una financiera: Anticipa"

Haydee, 55 años

De las personas que han respondido a la encuesta, el 33% viven en situación de ocupación; el 26% en régimen de alquiler; el 15% con un contrato de alquiler social; el 14% de hipoteca; y el 12% con otros regímenes de tenencia (como vivienda pagada, pensión...). Existen dos diferencias considerables entre las personas nacidas en España y las que no lo son. Las primeras en situación de ocupación son el 24%, mientras que, para las no nacidas en España, las ocupaciones aumentan hasta el 46%, prácticamente el doble. Por su parte, las nacidas en España que están hipotecadas son el 16%, mientras que las hipotecadas no nacidas en España son el 9%, prácticamente la mitad. Estos datos corroboran cómo las personas migrantes tienen más dificultad a la hora de acceder a una vivienda y/o a un recurso habitacional por parte de las administraciones, hecho que las empuja a recurrir a la ocupación en precario para acceder a una vivienda.

Figura 31. Régimen de tenencia según tipología del hogar. Fuente: Elaboración propia.



"Eres un número más para ellos, y esto sí te causa frustración e impotencia y te vas sintiendo cada vez más vulnerable"

Delia, 55 años

El régimen de tenencia mayoritario para hogares formados por tres o menos personas es el alquiler (hogar de una persona, 30%; de dos personas, el 28%; de tres personas, el 32%). La ocupación es también recurrente para estos grupos: se encuentra aproximadamente tres puntos porcentuales por detrás del alquiler. Se observa un cambio de tendencia muy evidente en los hogares formados por cuatro, cinco o seis personas, donde la mayoría viven de ocupación (42%, 62% y 52%, respectivamente) (Figura 31).

Las principales diferencias entre ambos géneros las encontramos en las ocupaciones y en las hipotecas. Las mujeres ocupan más que los hombres (35% vs. 26%), y disponen de menos hipotecas (11% vs. 19%). También encontramos otras diferencias en que las mujeres disponen de más alquiler social (17% vs. 10%) y de menos propiedades ya pagadas (1% vs. 6%). Queda claro que son las mujeres las que se encuentran más vulnerabilizadas y las que más acceden a los recursos de emergencia como las SIPHO y/o mesas de emergencia, como se ha visto en el apartado anterior de datos de la Administración. Los perfiles con mayor inseguridad residencial son las mujeres y migrantes, que son los dos perfiles mayoritarios que acceden a una vivienda sin título habilitante, es decir, a través de la ocupación en precario.

Las personas menores de 30 años mayoritariamente ocupan (61%) o alquilan (24%). Las adultas de entre 31 y 60 años también, aunque disponen de un mayor abanico de opciones (29% ocupa, 27% alquila, 15% alquiler social, 15% hipoteca). Las mayores de 61 años tienen también una situación diferente, el 23% dispone de alquiler social, el 21% de hipoteca, el 20% ocupa, el 18% alquila y el 9% tiene vivienda en propiedad. Puede observarse que las jóvenes tienen mucha dificultad para acceder al mercado de la vivienda y las que han respondido a la encuesta online acceden de forma precaria sin título habilitante. Y es que la tasa de emancipación de las jóvenes ronda el 20% [60], dato que no ha parado de decrecer en los últimos años. Otro perfil en el que se quiere poner el foco es el de las personas mayores de 61 años que sufren inseguridad residencial en una etapa laboralmente complicada en sus vidas. Según los datos obtenidos de la encuesta online, donde un 20% ocupa una vivienda y puede ver cómo es desahuciada en los próximos meses y un 23% dispone de un alquiler social que en 7 años verá su fin, se concluye que este colectivo es claramente un caso de estudio para profundizar en nuevas investigaciones y estudios de cómo afecta a la inseguridad residencial en las diversas capas de la población más vulnerabilizadas: mujeres migrantes con menores y mujeres migrantes mayores de 61 años.

"Hay una ley que me ampara... A mí me dejaron una deuda de 8.000€ cuando hice la dación en pago y un alquiler social de 50€, pero no sé qué va a pasar al día siguiente, porque Divarian no me quiere renovar"

Sonia, 59 años

Respecto a quienes viven de hipoteca, el 71% afirma que la propiedad es del banco, el 14% de Fondos de inversión y el 11% de propietario/a particular. Este último dato pone de manifiesto cómo los bancos y fondos buitre han ido atomizando su parque, troceando sus carteras y



Entrevista a participantes de la PAH

"Me decían que me iban a echar a la calle, me quitarían la casa, me quitarían los hijos, mi nuera... A mí lo que más daño me hacía era mi nieto, cuando se ponía al teléfono "dígale a su abuela que nos dé las llaves, que el sitio no es suyo", mi nieto empezó a no querer salir a la calle, a no juntarse en la calle, hoy en día es un niño muy retraído."

Sonia, 59 años

pasándolas a terceros, como personas físicas, para saltarse la Ley 24/2015.

Respecto a quienes viven de alquiler, el 75% afirma que la propiedad es de propietario/a particular, el 10% del banco y el 9% de fondos de inversión. Estos datos denotan, por un lado, el comportamiento similar a fondos de inversión de algunos propietarios particulares en mercados especulativos, de incrementar los precios de sus viviendas y la dificultad que comporta directamente a las personas encuestadas el pago de su alquiler. Además, cabe decir que en esta encuesta no se ha hecho la distinción de la figura de gran tenedor y no debe confundirse pequeño tenedor (menos de 10 viviendas según definición RDL 27/2020) con propietario particular.

También se ha querido profundizar en una realidad cada vez más creciente, como son las habitaciones realquiladas, es decir, el alquiler por parte de núcleos familiares de habitaciones en pisos compartidos. Una forma de tenencia que fomenta el hacinamiento de personas en los hogares y la infravivienda o vivienda insegura. La muestra no ha sido suficientemente significativa, pero se ha optado por explicitarlo, ya que se considera que es una forma de acceso a la vivienda que es necesario estudiar en profundidad para erradicar sus causas. Respecto a quienes viven en una habitación alquilada, el 86% afirma que es de un propietario/a particular (la muestra es de solo siete personas).

En la Figura 32 puede observarse el tipo de propiedad según el régimen de tenencia de la persona encuestada.

La emergencia habitacional responde a la conducta de determinadas entidades financieras, Fondos buitre o propietarios que han especulado, y siguen haciéndolo, con un derecho básico como es la vivienda. Poder detectar quiénes son e identificarlos resulta una tarea importante para darle la vuelta a la situación. Respecto a las propiedades de bancos o fondos de inversión, el 21% afirma que la propiedad es Bankia – CaixaBank, el 19% de BBVA – CX, el 13% de Banco Sabadell, el 5% de Cerberus, el 4% de Blackstone y el 38% restante, de otros, donde se incluyen gestoras de Anticipa – Blackstone, como Budmac 6%, Promontoria Real Estate que es gestora del Banco Sabadell 5%, la Sareb un 6% y el Banco Santander con un 4%.

Respecto a los gastos mensuales derivados de la hipoteca o el alquiler (sin contar los gastos de suministros), el 26% afirma pagar menos de 200€, el 21% entre 201-400€, el 36% entre 401-800€ y el 18% más de 801€. Si se analiza por régimen de tenencia, un 21% de quien vive de alquiler gasta menos de 400€, el 53% entre 400 y 800€, el 22% entre 800 y 1.600€ y el 5% más de 1.200€. El 62% de quien vive con un alquiler social paga menos de 200€, el 30% entre 200 y 400€ y solo el 5% más de 400€. El 30% de quien vive en hipoteca gasta menos de 400€, el 40%

Figura 32. Identificación de la propiedad de las personas encuestadas. Fuente: Elaboración propia.

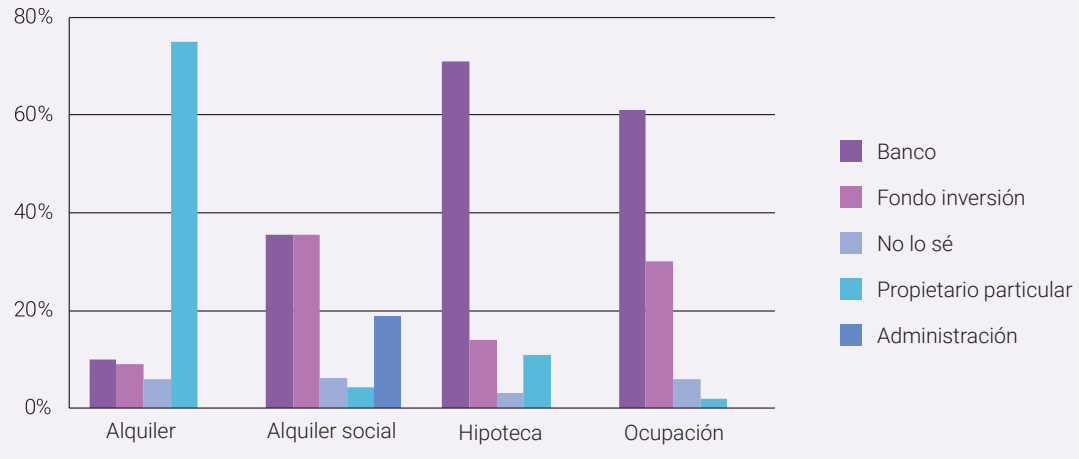
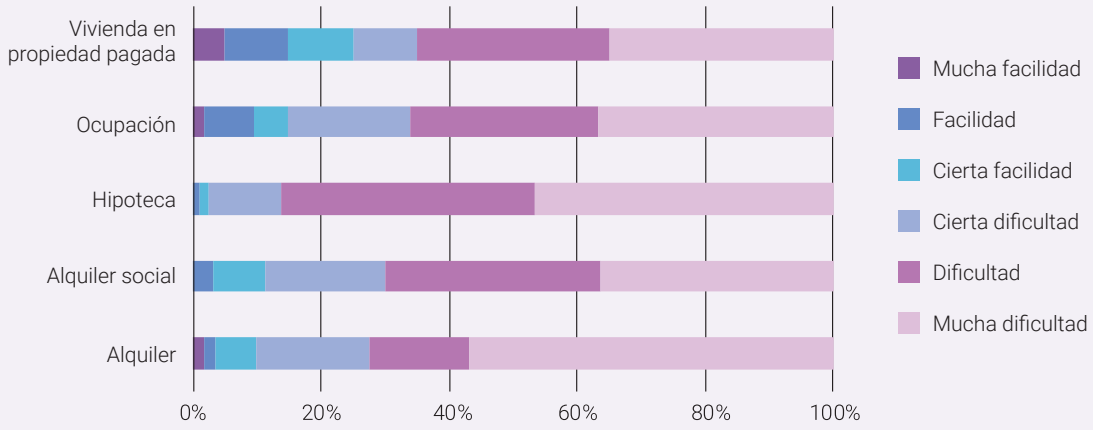


Figura 33. Nivel de dificultad según régimen de tenencia. Font: Elaboración propia.



entre 400 y 800€ y el 22% más de 800€.

Teniendo en cuenta los gastos totales derivados de la vivienda, el 45% afirma afrontarlo con mucha dificultad, el 27% con dificultad, el 17% con cierta dificultad y el 10% con diferentes niveles de facilidad. Si distinguimos entre régimen de tenencia (ver Figura 33) vemos que las personas con mayor dificultad son las que están de alquiler o hipoteca, aunque todas las personas encuestadas manifiestan estar en situaciones de inseguridad residencial. Cabe destacar que las personas encuestadas en alquiler social afirman tener dificultades para afrontar los gastos, lo que significa que las rentas familiares y las ayudas sociales no garantizan un mínimo necesario para vivir o bien no pueden acceder a ellas.

Si hacemos la comparativa entre colectivos, vemos que las personas que más ocupan, y con diferencia, son trabajadoras sin contrato (50%), personas que realizan trabajos del hogar (44%) o están en el paro (41%), resultados que demuestran el estado de necesidad de quienes acceden sin título a una vivienda. Los colectivos que más alquilan, y con diferencia, son los de trabajadoras con contrato (38% alquila), trabajadoras sin contrato (33%) y jubiladas por motivos de edad (33%). Quienes disponen proporcionalmente de más alquiler social, son las jubiladas por razón de edad (24%) y quienes menos las trabajadoras sin contrato (3%). En la Figura 34 se observan los regímenes de propiedad para cada colectivo.

Para tener una perspectiva temporal en la encuesta, se preguntó sobre su situación de pérdida de vivienda en los últimos 5 años y poder analizar subjetivamente los efectos de la aplicación de la Ley 24/2015. El 67% afirma no haber sufrido nunca un desahucio, el 23% haber sufrido uno y el 10% dos o más. De las personas desahuciadas, el 52% lo ha sido por situación de ocupación, el 22% por ejecución hipotecaria, el 16% por impago o finalización de contrato en una vivienda de un pequeño propietario y el 10% por impago o fin de contrato en una vivienda de un gran tenedor..

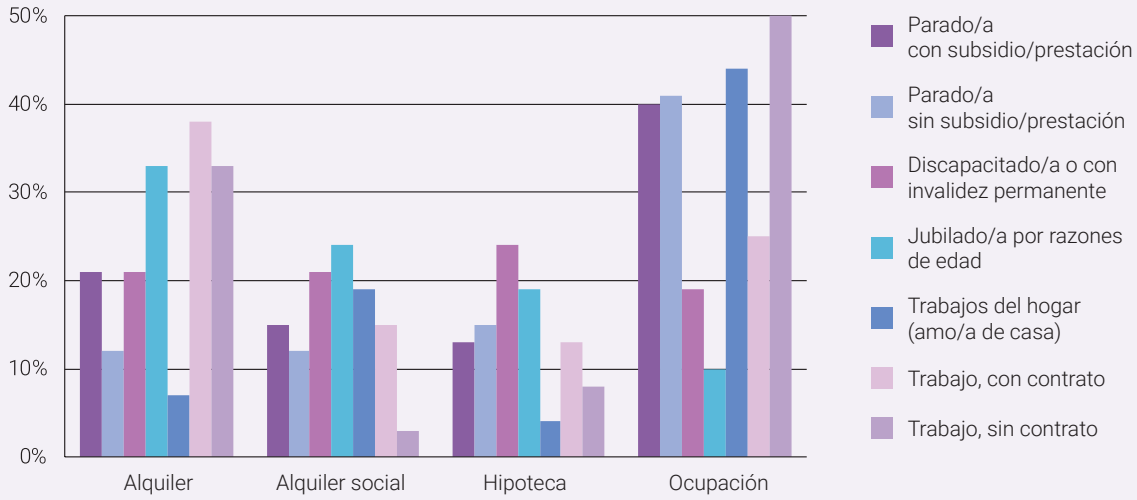
Si ponemos el foco en las personas que han sufrido un desahucio de hipoteca o impago de alquiler en los últimos años, según datos del CGPJ, ya que en 2018 se recuperaron los artículos que obligan a grandes tenedores a firmar alquileres sociales, podemos detectar claramente los incumplimientos de la norma. Como se ha mostrado en el apartado anterior de análisis de datos obtenidos vía portal de transparencia, durante este período desde la Generalitat no se ha puesto ninguna sanción por incumplimiento, aunque en mayo se empiezan a firmar los primeros alquileres sociales.

También se ha realizado un pequeño estudio de la percepción de las encuestadas en la dificultad de resolver su problema y puede concluirse que el 44% pensaba que sería muy difícil solucionar su desahucio, un 36% que sería difícil, un 15% que no sería ni fácil ni difícil y el 5% que sería fácil o muy fácil. Al mismo tiempo,



Entrevista a participantes de la PAH

Figura 34. Régimen de propiedad según colectivo. Fuente: Elaboración propia.



se ha evaluado el conocimiento de sus derechos para poder medir la implementación de las leyes según la percepción de la ciudadanía; y en el momento en que surgió el desahucio, el 10% conocía completamente sus derechos con relación a la vivienda, el 21% conocía la mayoría, el 27% los conocía parcialmente y el 34% no los conocía.

También se ha contabilizado si se ha llegado o no a una solución del problema y un 23% afirma que ha encontrado la solución a los problemas de vivienda mediante la ocupación, el 21% vive en la misma vivienda, pero ahora con un alquiler social, el 20% no ha solucionado el problema, y el 36% restante ha encontrado otras soluciones (normalmente en viviendas de familiares o realquilando habitaciones).

Y para acabar en el análisis perceptivo, a las personas que resolvieron el problema de vivienda se les volvió a preguntar lo difícil que había sido encontrar la solución y el 84% afirma que ha sido difícil o muy difícil, el 14 % que no ha sido ni fácil ni difícil, y el 2% que ha sido fácil o muy fácil.

Una vez hecha esta batería de preguntas y obtenidos estos resultados, podemos afirmar que la implementación y el cumplimiento de la Ley 24/2015 por parte de las instituciones competentes ha sido escasa y que, con la nueva ampliación de la norma, vigente desde el 8 de marzo de 2022, han de verse los efectos de la protección a nuevos supuestos que antes no estaban contemplados. Los datos muestran que más de la mitad de las encuestadas no conocían sus derechos para defenderse, que para un 23% su solución al problema de vivienda ha sido ocupar, que el 70% considera que la Ley 24/2015 es una herramienta importante para proteger a las personas o familias vulnerabilizadas, pero que el 91% considera que no existen leyes suficientes que garanticen el acceso a una vivienda digna y a la energía. También corroboran que, en 2021, cuando se realizó la encuesta, había una mayoría de personas que reclamaban la necesidad de ampliar la ley de forma más garantista. Estos datos se superponen al impacto real de la moratoria estatal de los desahucios en 2021 (un 40% de los desahucios totales) y la efectividad de la ampliación de la Ley 24/2015 y los alquileres sociales firmados (alrededor del 10-20% de las familias vulnerables). Es necesario seguir exigiendo el cumplimiento íntegro y que la norma sea más constante en el tiempo.

En la elaboración de la encuesta de datos reales de este informe se quiso realizar un pequeño análisis de los efectos en la población de las medidas del llamado “escudo social”, puesto en marcha en diciembre de 2020 por parte del Gobierno del Estado, el cual se ha hablado en los capítulos anteriores y que se concretó de forma destacada en la moratoria de algunos desahucios. En este sentido, a continuación se detallan los resultados obtenidos del análisis de los datos de la encuesta en materia de vivienda.

El 69% de les enquestades afirma haver tingut problemes per pagar les despeses de l'habitatge abans de la pandèmia de la COVID-19. El 68% afirma que abans de la COVID-19 ja tenia problemes per pagar les despeses en habitatge i que ara està pitjor.

El 69% de las encuestadas afirma haber tenido problemas para pagar los gastos de vivienda antes de la pandemia de la COVID-19. El 68% afirma que antes de la COVID-19 ya tenía problemas para pagar los gastos en vivienda y que ahora está peor.

Cuando se pregunta específicamente sobre los desahucios, el 46% afirma haber recibido un aviso de desahucio durante la pandemia de la COVID-19; el 25% afirma haber sufrido un desahucio durante la pandemia de la COVID-19 y un 33% han sufrido un desahucio durante su vida (contando la pandemia).

Con estos datos se puede concluir que habiendo medidas de protección contra los desahucios para hogares vulnerabilizados, no todas las personas susceptibles de acogerse lo han podido hacer. Por eso tiene sentido que el 11% afirme haberse sentido completamente protegida por las medidas de emergencia frente a los desahucios y cortes de suministros vigentes durante la pandemia, mientras que el 29% se ha sentido tan solo parcialmente protegida, el 41% no se ha sentido protegida y el 19% restante o no lo saben o no conocen estas medidas. Es decir, que un 70% no se ha sentido protegida por completo por las medidas puestas en marcha por el Gobierno del Estado para evitar desahucios.

3.5. Suministros básicos

El acceso a una vivienda digna está directamente relacionado con el acceso a los suministros básicos, pero las personas en situación de riesgo de exclusión residencial en muchos casos no lo tienen garantizado. No se trata solo de personas que no disponen de acceso a los suministros sino también de aquellas que tienen problemas para hacer frente a su pago o que acceden de manera precaria.

A la hora de valorar los datos, debe tenerse en cuenta que las preguntas de la encuesta no diferencian entre los tipos de suministro, tanto en lo que se refiere a los cortes como a las deudas, por lo tanto, se analizarán conjuntamente los datos que hacen referencia a agua, luz y gas.

"Tengo miedo a no poder encender la calefacción este invierno"

Margarita, 78 años

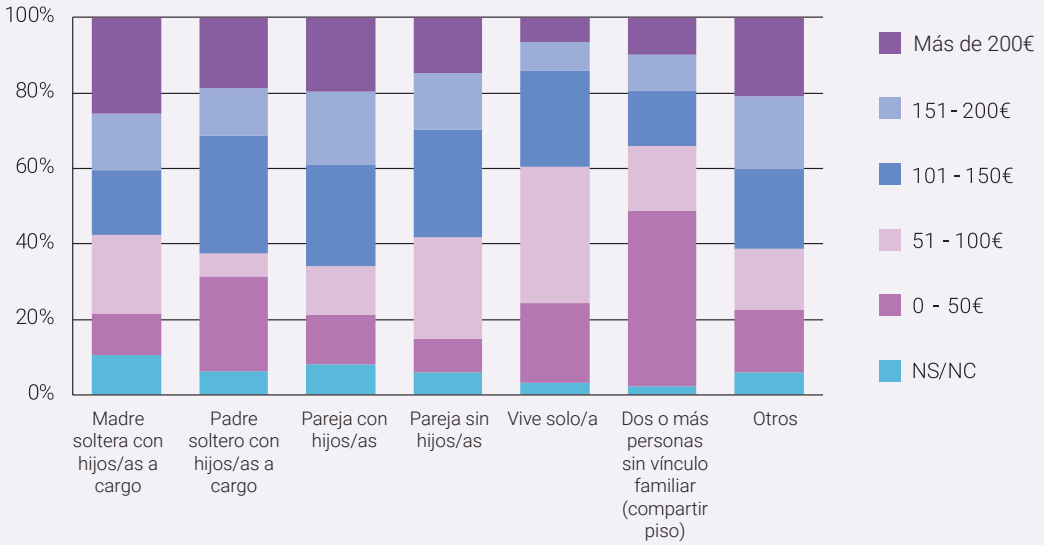
3.5.1 Datos generales

En primer lugar, se analiza cuál es el gasto mensual del hogar dedicado a cubrir los suministros básicos de agua, luz y gas. Podemos ver que el 38,5% de las personas encuestadas manifiestan dedicarle entre 101 y 200€, un 36,2% entre 0 y 100€ y un 18,3% más de 200€.

Para sacar conclusiones más concretas sobre estas cifras se cruzan las respuestas del gasto mensual dedicado a cubrir los suministros básicos de agua, luz y gas con los ingresos mensuales y finalmente con la composición familiar. Este cruce es interesante porque, más allá de conocer el gasto en suministros y los ingresos en el hogar, debe tenerse en cuenta que no es lo mismo si en el hogar entra un sueldo o si lo hacen dos o si las personas viven solas o al contrario tienen personas a cargo.

La mayoría de personas encuestadas, el 73%, ingresan menos de 1.200€ mensuales; de estas, el 51% destinan más de 100€ a cubrir los gastos

Figura 35. Gastos dedicados a los suministros según tipología del hogar. Fuente: Elaboración propia.



"Vivo de alquiler en un piso del Patronato (actual Instituto Municipal de la Vivienda y Rehabilitación de Barcelona); en mi casa todo es eléctrico. Este invierno se me han triplicado las facturas. Nunca había recibido una factura de 300€. Con los 462€ de pensión que recibo es imposible."

Margarita, 78 años

de suministros básicos. Entre las familias que destinan más de 100€ percibiendo menos de 1.200€, el 58% tienen hijos e hijas a cargo. En general, son los hogares monomarentales los que destinan mayor porcentaje de sus ingresos a cubrir los gastos de los suministros básicos, ya que el 40,5% dedica más de 150€ en los gastos de suministro, seguidas de las parejas con infantes (Figura 35).

3.5.2 Garantía del suministro

TA pesar de las medidas de protección mencionadas en los apartados anteriores, la encuesta revela que hay personas que aún no tienen garantizado el acceso a los suministros básicos.

De hecho, de las 650 personas que han respondido a la encuesta, 15 afirman ir a buscar agua a fuentes públicas, de las que 13 se encuentran en situación de ocupación en precario. Puede parecer una cifra menor, pero hoy en día es inaceptable que existan situaciones como estas disponiendo de mecanismos que garantizan que todo el mundo pueda tener acceso al servicio del agua.

En relación con los cortes de suministro, en los últimos cinco años el 40,6% de las personas encuestadas manifiestan haber sufrido como mínimo un corte y un 16,5% afirman haber sufrido dos o más. Es importante resaltar que, si se analiza la situación habitacional de las personas que manifiestan haber sufrido al menos un corte de suministro, el 42% estaban en situación de ocupación en precario.

Las cifras de corte asociadas a situaciones de ocupación demuestran que estas personas tienen acceso a los suministros de manera irregular y ponen sobre la mesa la falta de información sobre las soluciones de los contadores sociales

"Hace tres años, estuve casi 10 meses yendo a la fuente a llenar garrafas. Íbamos por la noche porque teníamos miedo de que nos multasen. Íbamos una vez por semana y llenábamos 30 garrafas. Yo estaba embarazada. Fui a la OAC, atención a la ciudadanía, y me dijeron que no se podía hacer nada porque estaba en situación de ocupación"

Karen, 33 años

"Alquilé una habitación donde vivía con mi marido y mi hijo recién nacido. Al poco tiempo mi marido se quedó sin trabajo y no podíamos ni pagar la habitación. Tuvimos que ocupar. Fui a la oficina de Endesa con el informe de riesgo de exclusión residencial y la solicitud del contador social de luz y la compañía me dijo que no me cogía la solicitud porque estaba en situación de ocupación y, por tanto, no podía acceder a la luz. Ya estaba en vigor el convenio firmado entre Endesa y la Generalitat."
Karen, 33 años

de agua y de luz y los obstáculos que imponen, tanto la Administración como las empresas suministradoras, para que estas familias puedan regularizar su situación.

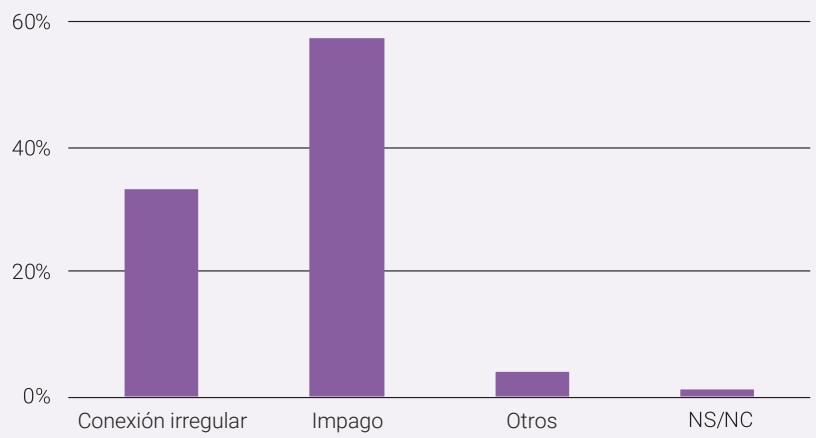
El principal motivo de corte identificado por las personas encuestadas es el impago; de hecho, el 57% de las personas que lo han sufrido ha sido por ese motivo. El 33% afirma que ha sido por conexión irregular (Figura 36).

Estas cifras revelan que existe un claro incumplimiento de la Ley 24/2015 por parte de las compañías suministradoras, así como de las medidas extraordinarias aprobadas por el Gobierno del Estado en el marco de la pandemia, vigentes aún durante la redacción de este informe.

Sufrir un corte de suministro tiene un gran impacto sobre las familias que a menudo se encuentran con una situación de impotencia y bloqueo de cara a encontrar una solución. Se ha querido saber también con qué información cuentan y cómo reaccionan las familias frente a los cortes. En este sentido, el 70% de las personas que han sufrido al menos un corte en los últimos cinco años, en el momento en que surgió el problema, pensaban que era difícil o muy difícil solucionarlo.

Es evidente que es necesario conocer los derechos para poder defenderlos y estos datos ponen de relieve la falta de información, tanto de las administraciones como de las empresas suministradoras, hacia las personas en situación de exclusión residencial.

Figura 36. Motivo último corte de suministro. Fuente: Elaboración propia.



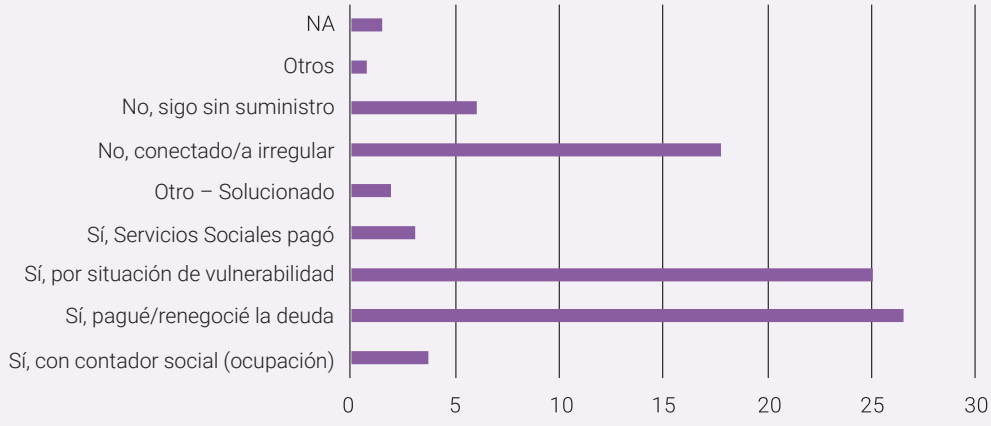
"En 2016 Naturgy me cortó la luz porque no podía pagar las facturas. Ya estaba en vigor la Ley 24/2015, pero yo no la conocía."

Mari Carmen, 53 años

Con relación a si finalmente encontraron o no una solución, es decir, si recuperaron el acceso al servicio, el 65,53% manifiestan haber solucionado su caso. Más de la mitad, el 53,89% de quienes lo han solucionado, podría afirmarse que lo ha hecho gracias a la Ley 24/2015, ya que lo ha hecho o por su situación de vulnerabilidad acreditada por el Informe de riesgo exclusión residencial o a través de un contador social. Aun así, el 45,08% que manifiestan haberlo solucionado lo ha hecho pagando directamente la deuda o a través de la trabajadora social. Por último, el 24,6% aún no lo había solucionado (Figura 37).

El hecho de que casi más de la mitad de las personas hayan solucionado el corte de suministro pagando la deuda demuestra la falta de información y conocimiento de las legislaciones vigentes que protegen a las familias contra las interrupciones. Por otra parte, los resultados también demuestran el papel de los movimientos sociales al dar a conocer los derechos, puesto que el 82% de las personas que han logrado solucionar y recuperar el suministro se habían puesto en contacto con algún movimiento social.

Figura 37. Solución a los cortes de suministros. En porcentajes. Fuente: Elaboración propia.



3.5.3 Endeudamiento

El endeudamiento es el otro gran problema de las familias en situación de exclusión residencial. Casi la mitad de las personas que han contestado a la encuesta, el 48,3% (314) han acumulado deuda de luz, agua o gas. Ante esta problemática, también existe un gran desconocimiento sobre los derechos garantizados por la normativa. Más de la mitad, el 56,37% de las personas que en los últimos cinco años han acumulado deuda desconocían totalmente sus derechos (Figura 38).

Esta cifra demuestra la falta de cumplimiento por parte de las compañías suministradoras de la Ley 24/2015 en relación con la firma de convenios que deben enjugar la deuda de las familias. El único convenio firmado por una empresa energética es el que firmó Endesa con la Generalitat el 29 de marzo de 2021, pero no fue hasta finales de noviembre del mismo año cuando se enviaron las cartas de condonación de deuda. Lo más probable es que mucha gente que contestó a la encuesta no hubiera recibido todavía la carta de condonación.

"Fue un alivio cuando llegué a la APE. Me informaron de mis derechos y me dijeron que me acompañarían a la compañía. Antes, no había ido a preguntar a la compañía, tenía pánico."

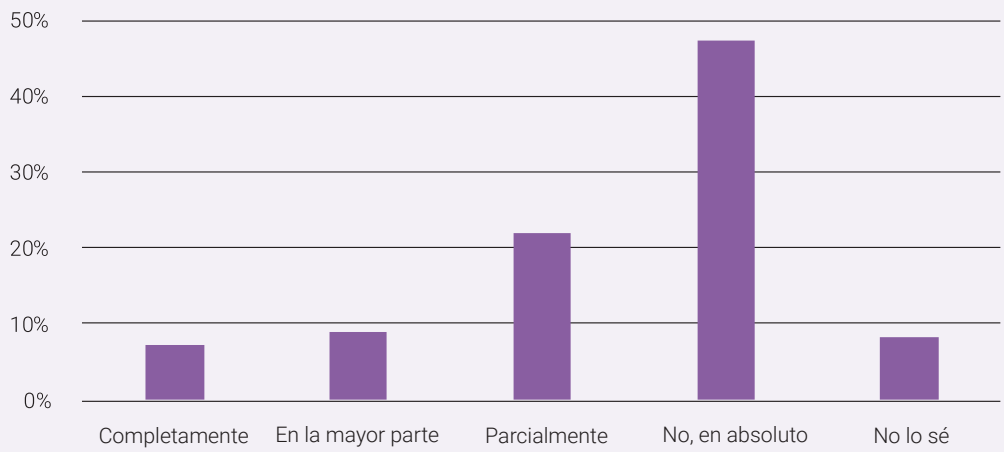
Cristina, 51 años

De quienes han tenido deuda en los últimos cinco años, cuando piensan en la deuda de mayor cuantía, el 79,3% creyeron que sería difícil o muy difícil solucionar el problema.

El endeudamiento es una problemática que mayoritariamente no se ha solucionado. Solo en el 5,4% de los casos ha sido la empresa la que ha condonado parte o la totalidad de la deuda.

Por otra parte, algunas compañías como Aigües de Barcelona han firmado convenios con ayuntamientos como el de Barcelona, que incluye la condonación de la deuda de familias en situación de exclusión residencial, pero no se informa a las personas cuando esta condonación se produce y muchas de ellas siguen pensando que

Figura 38. Conocimiento de los derechos de las personas con problemas de suministros. Fuente: Elaboración propia.





Entrevista a participantes de la APE

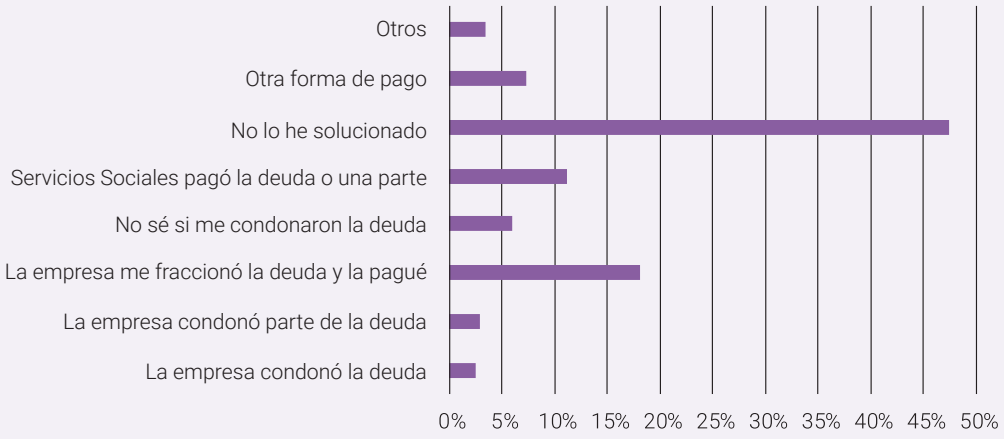
"En diciembre recibí la carta de condonación de deuda, pero cinco meses después me llegan cartas reclamándome deudas que ya están condonadas. Me genera mucha angustia."

Mari Carmen, 53 años

Siguiendo con las soluciones que han encontrado las personas encuestadas, el 18,15% fraccionaron la deuda y han ido pagando; el 11,15% la asumió Servicios Sociales; un 6% no sabe si le han condonado; y el 10,83% alega otras razones, entre ellas otras formas de pago. Poniendo la mirada sobre estas alternativas de pago se menciona pedir ayuda a familiares, pago de recibos por parte de entidades sociales o pago a través casos que mencionan encontrarse en un proceso judicial, ya que la empresa les ha demandado para exigir el pago de la deuda acumulada.

Por último, el 47,45% manifiestan que todavía no han solucionado la cuestión de la deuda, lo que demuestra la importancia de la firma de los convenios con el resto de compañías energéticas (Figura 39).

Figura 39. Solución a la cuestión de la deuda. Fuente: Elaboración propia.



3.5.4 Impacto de la pandemia

Tal y como se ha explicado en apartados anteriores, durante la pandemia se aprobaron medidas de protección para familias en situación de vulnerabilidad, especialmente contra los cortes. La encuesta demuestra que estas medidas no han sido del todo efectivas y en cualquier caso han sido insuficientes.

En este período tuvieron dificultades para el pago de facturas un 62,3% de las personas encuestadas, un 41,1% recibió un aviso de corte y un 27,5% sufrieron cortes durante la pandemia. Estos datos ponen de relieve que, a pesar de la moratoria vigente desde marzo de 2020 hasta el momento en que se ha elaborado este informe, las personas en situación de vulnerabilidad continuaron recibiendo avisos de corte, una situación que genera intranquilidad en ellas y que es del todo innecesaria cuando existe una normativa en vigor que protege contra los cortes. También desde el estallido de la COVID-19, las situaciones de ocupación han supuesto una vulnerabilidad aún más acusada. De quienes han sufrido cortes durante la pandemia, un 40,78% estaban en situación de ocupación, lo que vuelve a evidenciar la falta de alternativas y de información de estas personas que no ven otra opción que conectarse de manera irregular a la red.

Por otro lado, todas aquellas personas que sufrieron cortes durante la pandemia y no estaban en situación de ocupación en precario han sido víctimas del incumplimiento de la Ley 24/2015, lo que es especialmente grave en una situación de crisis como fue la situación de emergencia generada por la COVID-19. Esta cifra también demuestra que la moratoria de cortes impulsada desde el Gobierno del Estado no ha sido una medida del todo efectiva porque dejaba a gente fuera y porque es probable también que las empresas la hayan incumplido en algunos de los casos.

"Hemos estado más tiempo en casa y esto ha hecho que suban más los suministros."

Cristina, 51 años

El 39,1% de las encuestadas no se ha sentido en absoluto protegida por las medidas de protección contra la COVID-19 y un 9,8% manifiesta que no las conocía. Solo un 10,5% se ha sentido completamente protegida por estas medidas. En este contexto, debe tenerse en cuenta que tal y como se ha explicado en el apartado XX, en Catalunya la Ley 24/2015 es aún más garantista que la moratoria de cortes. Por lo tanto, no ha significado a efectos prácticos ninguna protección extra en relación con los cortes para las familias vulnerabilizadas.

"Para mí lo más difícil de la pandemia ha sido realizar los trámites, renovar el bono social, pedir cita con la trabajadora social, etc. Todo era virtual y era muy difícil conseguir citas."

Mari Carmen, 53 años



Entrevista a participantes de la APE

3.5.5 Infancia

Los datos municipales de pobreza energética de 2018 nos muestran que, desde una perspectiva sociodemográfica, los hogares en mayor situación de riesgo son, entre otros, aquellos donde hay menores y, con especial intensidad, aquellos encabezados por una sola persona adulta, que en el 80% de los casos es una mujer: los hogares monomarentales.

cibida por sus principales cuidadores: vivir en pobreza energética puede suponer graves consecuencias en la salud mental, física, seguridad y educación de criaturas y jóvenes. A menudo, estos impactos van acompañados de dudas e inquietud respecto a lo que está pasando en sus hogares.

"En ese momento era tan pequeña que no sabía qué pasaba; veía a mi madre mal, pero tampoco sabía que era por la pobreza energética."

Kris, 19 años

Si nos fijamos en los indicadores utilizados generalmente para calcular cuántos hogares se encuentran en situación de pobreza energética en la ciudad de Barcelona, vemos que cerca del 15% de infantes y adolescentes de 0-17 años viven en hogares que no pueden permitirse mantener la vivienda a una temperatura adecuada en los meses de invierno y un 13,4% sufren retrasos en las facturas. Estos porcentajes, hay que decirlo, esconden grandes desigualdades geográficas, ya que los indicadores anteriores alcanzan el 35% y el 28,7%, respectivamente, en distritos como Nou Barris.

Los datos de acceso a los suministros analizados en la encuesta proporcionan una información muy relevante sobre la situación de la infancia respecto a los cortes y el endeudamiento. Como comentábamos anteriormente, entre las familias que destinan más de 100€ percibiendo menos de 1.200€, el 58% tienen hijos e hijas a cargo y son los hogares monomarentales los que destinan mayor porcentaje de sus ingresos a cubrir los gastos de los suministros básicos.

"Escuchaba a mi madre decir que no podía pagar y sentía aquella angustia por parte de ella que se veía superada y buscando maneras de arreglárselas; mi madre priorizó dar de comer a sus hijas y que tuvieran un techo donde vivir y ropa, etc."

Ana, 19 años

Como veremos más adelante, la inseguridad residencial y la pobreza energética causan un fuerte impacto en la salud de la infancia per-

Asimismo, de entre las familias que declaran haber tenido dificultades para pagar agua, luz o gas, el 60,5% tienen hijos/as a cargo, y el 27%

"En la ESO o ciertos cursos no nos han informado qué puede pasar si vives en una casa y no pagas, te pueden echar o cualquier cosa, pero podemos luchar contra esto; me parece muy bien que exista la APE y que se hagan charlas en las universidades, en la ESO, etc."

Ana, 19 años

están formadas por infantes con un solo adulto, en este caso siempre una mujer. En cuanto a los cortes de suministro durante la pandemia, de nuevo en el 60,3% de los hogares había menores y el 22% eran monomarentales.

Por lo general, cuando hablamos de cortes durante los últimos 5 años, cerca del 64% de las familias tienen hijos/as a cargo y el 24% son madres solteras. Estos cortes en hogares con menores tienen como primera causa el impago (65% de los casos) por delante de la situación de ocupación (34%). Si hacemos referencia a la deuda, el 63,7% de las personas que acumulan deuda son familias con hijos/as.

Los porcentajes obtenidos contribuyen a confirmar el hecho de que las familias cuando tienen hijos/as priorizan cubrir las necesidades básicas, como la alimentación o mantener una temperatura adecuada en el hogar, a pagar las facturas: por lo tanto, acaban acumulando más deuda y sufriendo más cortes por impago. Es importante recordar que estas decisiones y estos impactos dentro del hogar a menudo recaen de manera desproporcionada sobre las mujeres, por el fuerte componente de género que todavía tienen los cuidados.

Por otra parte, los datos indican que existe una clara sobrerrepresentación de familias con hijos e hijas a cargo en todos los indicadores respecto a la población general. Podemos afirmar, por tanto, que los menores se encuentran con un mayor riesgo de sufrir pobreza energética con los impactos diferenciales que les comporta y con la falta de herramientas que se les proporciona para entender qué está pasando o por qué está pasando, con la angustia que esto les puede transmitir.

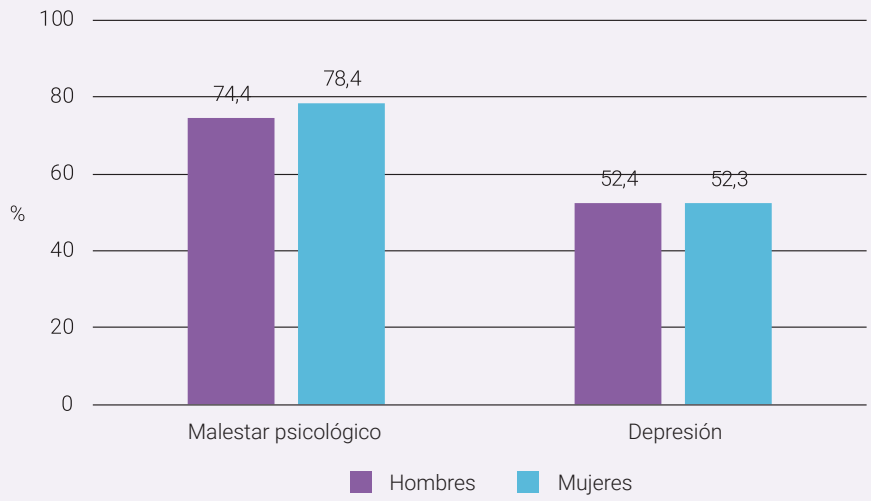
6. El estado de salud de personas con inseguridad residencial y pobreza energética

Este apartado analiza el estado de salud de las personas adultas e infantes afectadas por inseguridad residencial y pobreza energética que han respondido a la encuesta, y se añade información extraída en las entrevistas con el objetivo de reforzar los datos obtenidos en la encuesta. El impacto en salud de la Ley 24/2015 no es posible analizarlo a través de la encuesta, puesto que no disponemos de información sobre cuál era el estado de salud de las personas afectadas antes de la implantación de la Ley. En cambio, sí que es posible analizarlo de forma indirecta a través de la evolución de indicadores, como el número de desahucios o de cortes de suministros, entre otros, porque existe abundante evidencia de su relación con la salud.

El estado de salud de las personas afectadas se midió con la escala de bienestar psicológico de la OMS (WHO-5), que permite identificar tanto a las personas con malestar psicológico como con depresión. Según esta escala, tres de cada cuatro personas presentaron malestar psicológico y la mitad presentaron depresión, con cifras similares en hombres y mujeres (Figura 40). Estos valores son mucho más elevados que los que se observan en población general (16,4% de malestar psicológico y 4,7% de depresión, medido en población española) (Oliveras, 2021).

La mala salud mental se asocia con las situaciones de inseguridad residencial y pobreza energética de las personas afectadas, estado que lleva a que algunas personas lleguen al extremo de intentar suicidarse, como decía Fátima en una de las entrevistas:

Figura 40. Proporción de hombres y mujeres con malestar psicológico y depresión según la escala de bienestar psicológico (WHO-5). Fuente: Elaboración propia.



"No tengo nada aquí, me amenazan con echarme a la calle, te entra una impotencia... Intenté tirarme a las vías del tranvía, pensé que todo estaba terminado, porque me pasaba todo esto."

Fátima, 60 años

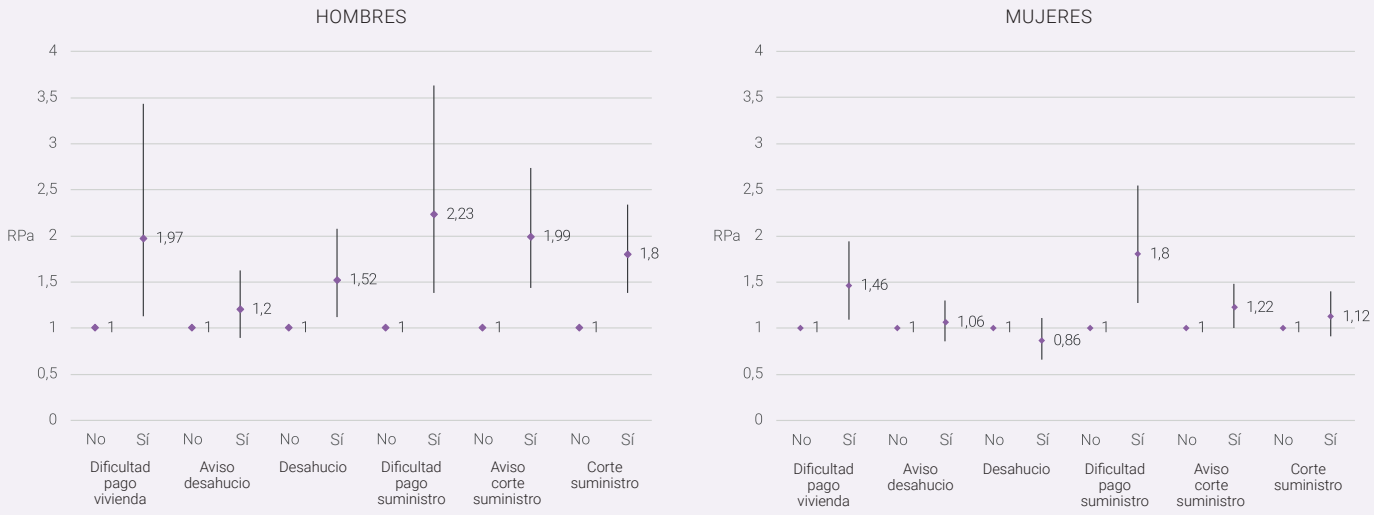
Entre los hombres, aquellos que manifestaron tener dificultades para el pago de la vivienda o para el pago de los suministros presentaron una proporción dos veces superior de depresión que los que no manifestaron esta situación. La prevalencia de depresión también fue casi del doble entre los hombres que sufrieron un corte de suministro o un aviso de corte de suministro, siendo superior, pero con menor magnitud, entre los que sufrieron un desahucio o un aviso de desahucio.

En las mujeres, el patrón observado fue similar, pero la magnitud de la asociación fue mucho menor, de forma que solo se observan diferencias significativas con las dificultades para el pago de la vivienda o suministros (Figura 41).

Se analizó cómo la coexistencia de inseguridades se asocia a mala salud mental. Tanto en hombres como en mujeres se observa un claro gradiente, de forma que a mayor número de inseguridades, mayor proporción de depresión. De nuevo, en mujeres la magnitud de la asociación es menor que en los hombres. Así, los hombres con 5 inseguridades presentaron 4 veces mayor probabilidad de tener depresión que aquellos con 1 o ninguna inseguridad. En mujeres la probabilidad fue 2 veces y media superior (Figura 42).

En infantes, el estado de salud se midió con la salud percibida y la herramienta Kidscreen, que mide la calidad de vida. Un 14,3% de los niños

Figura 41. Razones de prevalencia ajustadas de depresión en función de la presencia de diversas situaciones relacionadas con la inseguridad residencial y la pobreza energética, en hombres y mujeres. Fuente: Elaboración propia.

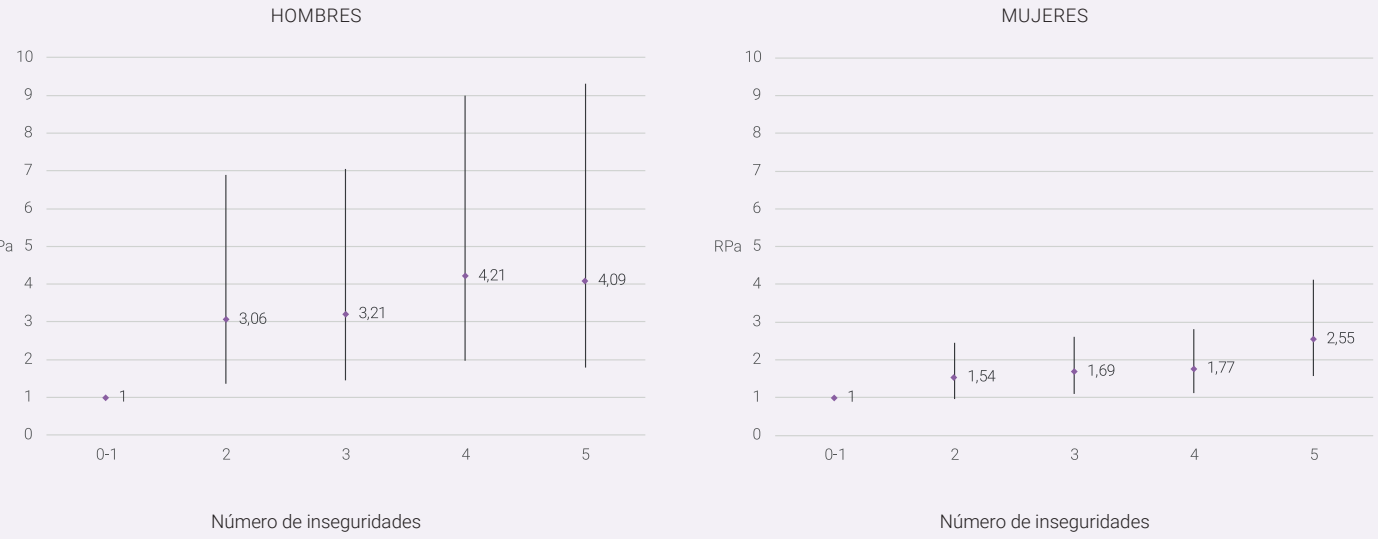


RPa: Razón de Prevalencia.
Razones de prevalencia ajustadas por edad, situación laboral.
Las razones de prevalencia indican la probabilidad de sufrir depresión entre un grupo determinado y su grupo de comparación (valor 1), por lo que una razón de prevalencia de 2 indica que la probabilidad de sufrir depresión es del doble en comparación con el grupo de referencia.

"Tuve un problema con el baño de mi casa, Divarian me dijo que como era ocupa no me lo podian arreglar bien y me anularon el water durante semanas y teníamos que ir con mis nietos al Mercadona o al bar de abajo para hacer pipi y para hacer popó, o pedir agua para asearnos. Mi nieto me decía "qué vida de mierda, yo me quiero morir". ¿Qué le dices? Y por la noche, cuando se van a dormir me dicen "¿Mañana qué nos espera, yaya?". ¿Cómo le dices a un chaval de 12 años que su madre no puede dormir, que tiene miedo de que la echen a la calle, y con una mayor enferma [...]? Todo por el tema de la vivienda, por la casa."

Sonia, 59 años

Figura 42. Razones de prevalencia ajustadas de depresión según la coexistencia de inseguridades relacionadas con la vivienda y los suministros, en hombres y mujeres. Fuente: Elaboración propia.



RPa: Razón de Prevalencia.
Razones de prevalencia ajustadas por edad, situación laboral.
Las razones de prevalencia indican la probabilidad de sufrir depresión entre un grupo determinado y su grupo de comparación (valor 1), por lo que una razón de prevalencia de 2 indica que la probabilidad de sufrir depresión es del doble en comparación con el grupo de referencia.
Inseguridades que se consideraron: (1) Ocupación como régimen de tenencia; (2) Tener dificultades para el pago de la vivienda; (3) Tener dificultades para el pago de los suministros; (4) Haber pasado un desahucio o aviso de desahucio durante la COVID-19; (5) Haber pasado un corte de suministros o un aviso de corte de suministros durante la COVID-19.

"Yo creo que como más ha afectado el problema de la vivienda a mi hija pequeña es con el comportamiento, que le ha traído problemas en el colegio."

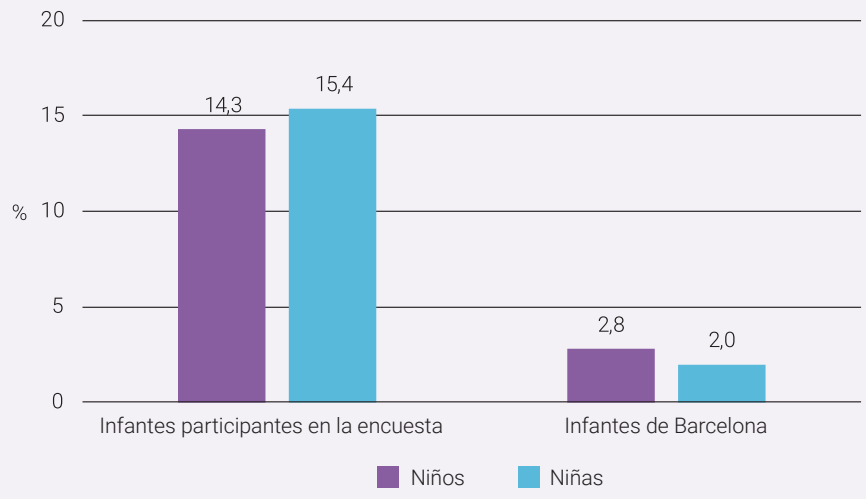
Nadia, 34 años

y un 15,4% de las niñas presentaron un estado de salud regular o malo, una proporción mucho mayor que los infantes de la población general de la ciudad de Barcelona (2,8% y 2%, respectivamente) (Figura 43). También se midió la calidad de vida con la escala Kidscreen, según la cual el 33,3% de los niños y el 47,6% de las niñas obtuvieron una puntuación baja, una proporción muy superior a la observada entre los infantes de Barcelona (8,7% y 7,5% respectivamente).

Esta inseguridad residencial también afecta a los niños con situación de inseguridad residencial en lo que se refiere a salud mental y, en definitiva, a su desarrollo como personas. Como indican Sandra, Delia, Fátima y Haydee a lo largo de las entrevistas.

En relación con algunas características de la vivienda que pueden haber afectado a la salud durante el confinamiento por COVID-19, un 22,9% de las personas encuestadas vivían en una vivienda sin salidas al exterior (balcón, terraza, zona comunitaria...), lo que representa una proporción superior a la que se observa en población general (un 14,2% según datos de la encuesta Habitante en Confinamiento del Observatorio Metropolitano de la Vivienda). De forma similar, un 8,7% de las viviendas no tenían vistas al exterior, el doble de lo observado en una encuesta poblacional realizada en el barrio de Horta (4,2%). También cabe destacar que un 38,3% de las personas vivían en situación de hacinamiento, una proporción también muy superior a la que se observa en población general (5% según datos de la Encuesta de Salud de Barcelona del año 2016) [61].

Figura 43. Proporción de infantes con un estado de salud regular o malo, en niños y niñas participantes en la encuesta y de la población general de Barcelona. Fuente: Elaboración propia (los datos de la población general de Barcelona corresponden a datos de la Encuesta de Salud de Barcelona del año 2021).



7. Conocimiento leyes y participación en movimientos sociales

"Desde que conozco mis derechos ya no me siento culpable."

Maria Lluïsa, 51 años

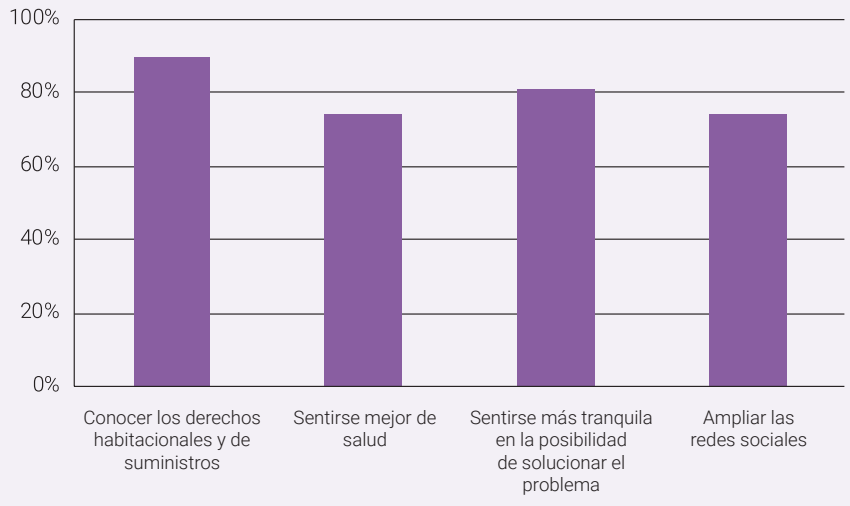
Se han introducido en la encuesta cuestiones relacionadas con la normativa en materia de vivienda y pobreza energética. Concretamente, se ha preguntado sobre la percepción de las personas encuestadas en relación con si las leyes que existen son suficientes y si en concreto la Ley 24/2015 se considera una ley importante.

En relación con la primera cuestión, el 91% considera que no existen leyes suficientes que garanticen el acceso a una vivienda digna y a los suministros básicos. En cambio, en relación con la Ley 24/2015, el 70% considera que es una herramienta importante para proteger a las personas o familias vulnerabilizadas. Es interesante destacar que de las personas que consideran la Ley una herramienta importante, el 82,7% participan de un movimiento social.

El 76% de las encuestadas afirma haber contactado con algún colectivo/movimiento social/organización, con el fin de resolver su problema de vivienda. Concretamente, el 63% ha contactado con la PAH, el 12% ha contactado con la APE, un 4% ha contactado con el Sindicato de Inquilinas y un 7% ha contactado con un Sindicato de barrio.

El 90% afirma que la participación en organizaciones le ha permitido conocer los derechos habitacionales y de suministros. También se ha analizado el efecto en la salud de su participación en movimientos sociales y el 74% afirma que le ha ayudado a sentirse mejor de salud. El 81% afirma que la participación en las distintas entidades le ha ayudado a sentirse más tranqui-

Figura 44. Ventajas de participar de los movimientos sociales. Fuente: Elaboración propia.





Entrevista a participante de la PAH

"Es de agradecer, aquí encuentras un apoyo, yo soy muy positivo, ya lo veis. Pero a mí cuando me pasó esto (su estafa), era otra persona, no me salía ni una sonrisa ni por equivocación, por muchos años la sonrisa de mi cara había desaparecido y fue entrar en la PAH y empiezo a volver a ser yo... Sigo luchando, seguiré luchando, mientras tenga fuerzas."

Rafa, 55 años



Entrevista a participantes de la APE

"Para mí participar en la APE ha significado tranquilidad, no sentirme sola y tener información de primera mano. Aún me siento vulnerable, pero ya no desamparada. Sé lo que puedo pedir y lo que no."

Cristina, 51 años

la en la posibilidad de solucionar el problema. También se evalúa que el 74% de las encuestadas afirma que la participación en movimientos sociales le ha permitido ampliar sus redes sociales (Figura 44).

En el informe de 2020 "Emergencia habitacional, pobreza energética y salud", también se analizó este factor de participación en la PAH y APE de Barcelona y los datos son muy similares. Un 89% de las personas que respondieron al cuestionario de seguimiento considera que su participación en las entidades les ha permitido conocer sus derechos en materia de vivienda y suministros. En referencia a la salud percibida, el 74% considera que la participación en la PAH y la APE ha contribuido a mejorar su salud. En concreto, el 48% está muy de acuerdo en que la participación en los espacios les ha ayudado a sentirse más tranquilas y en la posibilidad de solucionar su problema, y el 33% está de acuerdo con esta afirmación. El 67% (muy de acuerdo el 33% y de acuerdo al 34%) de los casos, implica a que la PAH o la APE les ha ayudado a ampliar sus redes sociales.

Por lo tanto, se puede concluir que espacios de autoaprendizaje y formación, donde las personas afectadas pueden explicar su caso y otras personas (que han podido pasar por la misma situación) las asesoran y ayudan, generan lazos de confianza y de empoderamiento colectivo. Así, las personas adquieren una dimensión colectiva del problema y la implicación directa de todas las personas que participan en los espacios. Esta forma de funcionar, tanto en la PAH como en la APE, como en otros movimientos sociales, ha sido indispensable para que hoy, gran parte de la población conozca y comparta el trabajo de las entidades y sus propuestas. No solo eso, sino que los datos obtenidos corroboran la labor que realizan las entidades sociales y el acompañamiento en el acceso a derechos.

Para finalizar, cabe remarcar que justamente espacios colectivos y horizontales favorecen el crecimiento personal y emocional de las personas, dos puntos clave para superar la culpabilización y la individualización, factores agravantes y que se dan en situaciones de inseguridad residencial.

La metodología utilizada por los movimientos sociales puede servir de espejo a las administraciones públicas para mejorar en su aproximación a las familias en situación de riesgo de exclusión social.

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES



Acción de denuncia de la APE


ALIANÇA CONTRA
LA POBRESA ENERGÈTICA

En este apartado final se aportan las conclusiones más relevantes del informe. En primer lugar, sobre el papel de la Plataforma de Afectadas por la Hipoteca (PAH) y de la Alianza contra la Pobreza Energética (APE) en la defensa del derecho a la vivienda y energía; en segundo lugar, respecto al impacto de la Ley 24/2015 desde una óptica jurídica y, por último, se aporta una recopilación de los datos más significativos obtenidos a través de la Administración y de la encuesta online realizada a personas en riesgo de exclusión residencial y se finaliza con doce recomendaciones.

Para empezar, hay que concluir que tanto la PAH como la APE son movimientos sociales identificadores de nuevos problemas generados por la emergencia habitacional y la pobreza energética, así como impulsoras de nuevas legislaciones que les dan respuesta. El informe permite darse cuenta de que su impacto en la sociedad es visible en el cambio de imaginario y discurso hacia la percepción del comportamiento y responsabilidades de los privados (grandes propietarios y empresas suministradoras) en relación con la exclusión residencial y las leyes "injustas" que deben cambiarse para acabar con los desahucios y los cortes de suministros.

✓ En cuanto a las modificaciones normativas en materia de vivienda y pobreza energética, se extraen las siguientes conclusiones. Por un lado, se valoran positivamente las últimas modificaciones en materia de vivienda en Catalunya, que han tenido una tendencia garantista: se reconocen más derechos y a más colectivos que con la legislación anterior. Por otro lado, destacan las numerosas modificaciones, añadidos, derogaciones y prórrogas que ha sufrido la regulación catalana y estatal en los últimos años. Se ha generado una gran dispersión que ocasiona muchas dificultades a la hora de identificar la normativa aplicable y comprender el alcance de la protección de derechos fundamentales en todo momento. Esto provoca, a su vez, una elevada disparidad de criterios judiciales que contribuye a la inseguridad jurídica: ante una misma situación podemos encontrarnos con resoluciones completamente opuestas. Resulta muy difícil predecir el desenlace de situaciones de emergencia residencial. Estos hechos se suman a la tendencia sistemática de los privados de incumplir la Ley, y la falta de acción de estas vulneraciones por parte de los poderes públicos. Desde la entrada en vigor de la normativa, apenas constan investigaciones de oficio ni procedimientos sancionadores por parte de la administración pública ante la falta de ofertas de alquiler social obligatorio ni medidas coercitivas ante el bloqueo sistemático de las compañías a los convenios establecidos con la Generalitat –el número total de contadores sociales de luz instalados en Catalunya es de 18, un número muy por debajo del número de familias que deberían beneficiarse. Se contribuye, de esta forma, a la impunidad de los grandes Operadores de suministros y de vivienda ante el fraude de Ley.

✓ En relación con los datos más relevantes que se aportan en el informe a través de la encuesta online y de los datos obtenidos de la administración pública se destacan algunos. Respecto al perfil de las personas encuestadas con problemas de emergencia habitacional, se puede afirmar que es heterogéneo, afectando esta a 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, ante la falta de alternativas. En la encuesta se ha identificado que el 33% viven ocupando, el 26% de alquiler, el 15% con un alquiler social, el 14% de hipoteca y el 12% con otros regímenes de propiedad (como son viviendas pagadas, alojamiento en pensión...) y el 40,6% manifiestan haber sufrido al menos un corte.

✓ En materia de vivienda hay que destacar que las personas más vulnerabilizadas siguen siendo las mujeres y los menores. Todos estos datos son muy relevantes a la hora de identificar los perfiles que demandan viviendas de emergencia o protección pública. Las unidades familiares de ambas mesas de emergencia presentan porcentajes muy mayoritarios de familias con menores, el 61,9% en Barcelona y el 67,9% a nivel catalán; con un 29,4% y un 28,2% de unidades familiares monomarentales cada una. Además, en el 87,4% de los domicilios acompañados por la SIPHO habría menores, cuando la media en la ciudad es de 35,9%,

por lo tanto, infantes y jóvenes tienen un peso importante en la intervención y una afectación importante con respecto al riesgo de perder la vivienda. Cabe destacar que de las personas que están ocupando una vivienda en la encuesta el 35% son mujeres, frente al 26% de hombres.

Es evidente, y lógicamente los datos –propios y los oficiales– lo constatan, que los desahucios continúan realizándose y en especial entre las familias vulnerabilizadas. De las personas desahuciadas que han participado en la encuesta, el 52% lo ha sido por situación de ocupación, el 22% por ejecución hipotecaria, el 16% por impago o finalización de contrato por una vivienda de un pequeño propietario y el 10% por impago o finalización de contrato por una vivienda de un gran tenedor.

- Por lo que respecta al tipo de propietarios y su actuación se observa un cambio de tendencia en la estructura de la propiedad detrás de los desahucios: el 46,3% son grandes propietarios, un 44,3% pequeños tenedores y del 9,4% no se tienen datos, según datos del SIPHO en Barcelona. Según los datos de la encuesta, el 75% de las inquilinas afirman que la propiedad es de un particular, el 10% del banco y el 9% de fondos de inversión, tendencia que podría deberse a un comportamiento similar de algunos de estos propietarios en las empresas en mercados especulativos, además de que la dificultad de pagar el alquiler no depende del tipo de propiedad. Para todas las formas de acceso (hipoteca, alquiler y ocupación), el 21% de las personas encuestadas con problemas habitacionales afirma que su propiedad es Bankia – CaixaBank, el 19% de BBVA – CX, el 13% de Banco Sabadell, el 5% de Cerberus, el 4% de Blackstone y el 38% restante, de otros operadores (donde se incluyen gestoras de Anticipa – Blackstone, como Budmac 6%, Promontoria Real Estate que es gestora del Banc Sabadell 5%, la Sareb un 6% y el Banco Santander con un 4%). Hay que decir, que en la encuesta no se hizo distinción del número de viviendas de personas físicas, así que se tiene un 75% de inquilinas que dicen que es un particular pero podría ser un gran tenedor.

- La respuesta legal y pública a los desahucios en Barcelona a través del servicio SIPHO es relevante: con una cobertura del 86,2% de los desahucios practicados de 2015 a 2021, estimación posiblemente menor porque la estadística judicial no incluye todos los desahucios, pero que plantea la necesidad de extender este tipo de intervenciones y dispositivos públicos a todos los municipios. Los datos sobre las soluciones obtenidas son menos buenos, siendo en un 70,4% soluciones propias (2017 a 2021) y el alquiler social o los realojos menores, sin saber si las mayoritarias son las más adecuadas, lo que también ocurre con los alojamientos temporales.

- La cobertura de la Ley 24/2015 para detener los desahucios con alquileres sociales por parte de los grandes tenedores, es destacada, pero necesariamente mejorable por parte de estos. El "alquiler social antidesahucios" habría sido aplicado de 2017 a 2021 en una horquilla de entre 5.318 y 11.261 contratos sociales, con un impacto de protección de entre el 9,7% y el 20,5% de los desahucios practicados, cobertura importante sabiendo que ha estado algo más de la mitad del tiempo funcionando y la otra mitad suspendido. De 2015 a 2021, son las entidades financieras con las que se ha firmado el 75,2% de los alquileres sociales en expedientes de Ofideute, mientras que los fondos de inversión representan el 23,9% y no hay información sobre el 0,9%.

- En cuanto a los realojos de emergencia, entre 2016 y 2021 ha habido 2.284 solicitudes de vivienda de emergencia totales en Barcelona y 8.449 en el ámbito catalán, de las cuales un 61% y el 64% han sido estimadas, y el 39% y 36% desestimadas, respectivamente. Los expedientes en tramitación a finales de 2021 eran de 668 en Barcelona y de 946 a nivel catalán, resultando una preocupante lista de espera de 1.614 unidades familiares, a las que habría que sumar las del resto de mesas locales, y que significa una relevante falta de respuesta y/o de recursos por parte de los poderes públicos y un incumplimiento del deber de realojo que establece la Ley 24/2015.

Una primera evaluación de la moratoria estatal de desahucios por la pandemia permite afirmar que debería ampliarse a más casos para ser más efectiva y convertirse en permanente, porque ha detenido desahucios. A nivel catalán, se habrían aportado informes sociales de vulnerabilidad en el 42,8% de los 9.398 lanzamientos practicados en 2021 por aplicar la moratoria estatal: el 39,9% eran desahucios de alquiler y el 60,1% de ocupación. Este dato, por primera vez publicado, permite hacerse una idea del impacto de esta medida. Pero los jueces no detienen todos los desahucios susceptibles de acogerse a ellas, aspecto alarmante, ya que en un 86,4% de los casos, los Servicios Sociales han corroborado la vulnerabilidad argumentada por las afectadas, casi el 86% están en seguimiento de estos y en el 44,3% de los hogares había menores viviendo, un 15,2% monomarentales. La otra cara de la moneda es que el 57,2% de los desahucios practicados en 2021 habrían quedado fuera de la moratoria.

En materia de pobreza energética se ha tenido una clara dificultad a la hora de obtener datos, sobre todo en el ámbito catalán y estatal. No existe ningún órgano que dependa de la Generalitat que recoja datos sobre el grado de aplicación de la Ley 24/2015 ni su impacto. En relación a la evolución de los cortes de luz y gas producidos en el sector doméstico por impago no se han logrado más que cifras a nivel estatal pero en ningún caso desagregadas por territorios. El principal problema es que los datos de cortes están en manos de las empresas energéticas y no en manos de la administración pública.

Sin embargo, se han conseguido datos tan relevantes como que en Barcelona se han evitado un mínimo de 21.624 cortes y en Catalunya un mínimo de 200.000 en los últimos 5 años. En el mismo período se han instalado en Catalunya 914 contadores sociales de agua y, solo en 2021, 404 en la ciudad de Barcelona. Estas cifras ejemplifican la importancia y eficacia de la Ley 24/2015 a la hora de proteger contra el corte



Acción de denuncia de la PAH

y garantizar el acceso a los suministros básicos, independientemente de tener o no el título habilitante en la vivienda.

✓ Los datos facilitados por la CNMC demuestran un claro retroceso en el acceso a las familias al mercado regulado, tanto de electricidad como de gas, que han perdido casi la mitad de sus clientes en los últimos 9 años y en el caso del bono social se han reducido en un 61% sus beneficiarios en el mismo período. Estos datos demuestran que muchos hogares han pagado facturas más elevadas de lo que podrían haberlo hecho. Este hecho no solo tiene un impacto en las posibles ayudas públicas dirigidas a sufragar facturas impagadas, sino en los mismos impagos, que quizás en algunos casos no se hubieran producido si las facturas fueran más ajustadas a las posibilidades de los hogares.

✓ El informe revela cifras preocupantes tales como que en 2020, en plena pandemia, se produjeron 240.070 cortes de electricidad y 17.763 de gas en todo el Estado. En la misma línea, la encuesta muestra que en los últimos cinco años el 40,6% de las personas encuestadas manifiestan haber sufrido al menos un corte y el 57% de las personas que lo han sufrido ha sido por impago. Las elevadas cifras de corte demuestran, por un lado, que todavía queda un largo camino por recorrer en la garantía de los derechos energéticos y, por tanto, las medidas legales actuales no son suficientes; y por el otro, un claro incumplimiento de la Ley 24/2015 por parte de las compañías suministradoras, así como de las medidas extraordinarias aprobadas por el Gobierno del Estado en el marco de la pandemia. Uno de los problemas es que este último marco regulador no incluye un régimen sancionador y, por tanto, no hay consecuencias para la compañía en caso de incumplimiento.

✓ Las personas en situación de ocupación son más vulnerables a los cortes; el 42% de las personas encuestadas que han sufrido al menos un corte de suministro se encuentran en situación de ocupación y algunas de ellas afirman que van a buscar agua a la fuente. Estas cifras demuestran que las personas en situación de ocupación en precario tienen acceso a los suministros de manera irregular y ponen sobre la mesa la falta de información sobre las soluciones de los contadores sociales de agua y de luz y los obstáculos que imponen, tanto la Administración como las empresas suministradoras para que estas familias puedan regularizar su situación

✓ El impacto de la pobreza energética en los menores es alarmante, especialmente en las familias monomarentales. En Barcelona, los PAE tienen constancia de 607 interrupciones de suministro en hogares con menores entre 2018 y 2020; por su parte, la encuesta revela que en el 60,3% de los hogares que han sufrido cortes de suministro durante la pandemia había menores y el 22% se trataba de familias monomarentales. El endeudamiento es la problemática principal y mayoritariamente no se ha solucionado, tal y como muestran los datos de la encuesta, donde el 48,3% han acumulado deuda de electricidad, agua o gas y el 47,45% de estas manifiestan que aún no han podido solucionarlo.

✓ En materia de salud, el acceso a una vivienda adecuada es un factor determinante para garantizar un buen estado de salud. Existe abundante evidencia científica que demuestra que la vivienda puede repercutir sobre la salud física y mental de las personas adultas y de los infantes que conviven en ella. En el presente informe, la evaluación del impacto en salud de la Ley 24/2015 se plantea a través de la evolución de indicadores indirectos, como el número de desahucios o de cortes de suministros, entre otros, para los que existe abundante evidencia sobre su impacto en salud. Este tipo de enfoque es el habitual en la evaluación de políticas en el ámbito de la salud pública, como es el caso de la ley del tabaco.

✓ Además, el informe también analiza el estado de salud de las personas adultas e infantes afectadas por inseguridad residencial y pobreza energética que han respondido a la encuesta. Según la escala de bienestar psicológico de la OMS, 3 de cada 4 personas adultas presentaron malestar psicológico y la mitad presentaron depresión, valores mucho

mayores que los que se observan en población general. A pesar de ser una población muy homogénea (todas las personas se encuentran en una situación de elevada vulnerabilidad), se ha podido observar una asociación entre sufrir depresión y el número de afectaciones relacionadas con la vivienda y la energía (dificultades económicas relacionadas con la vivienda, con la energía o tenencias inseguras). Así, a mayor número de inseguridades, mayor la probabilidad de presentar depresión. La magnitud de la asociación con salud es menor en mujeres. Una hipótesis es por una mayor resiliencia y por el rol de género, según el cual ellas son las principales responsables del hogar y no pueden permitirse hundirse a pesar de vivir situaciones muy complicadas. Por lo que respecta a los infantes, un 15% presentaron 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, ambas situaciones con una proporción muy superior a la que se observa en población general. Por último, cabe destacar que las familias afectadas tuvieron que vivir el confinamiento por COVID en peores condiciones de vivienda que la población general: la proporción de familias sin terraza o balcón, sin vistas al exterior, o en situación de hacinamiento fue superior que en población general.

✓ La encuesta también pone de manifiesto que las familias tienen la sensación de tener poca información y lo demuestra el hecho de que casi más de la mitad de las personas hayan solucionado el corte de suministro pagando la deuda; y en el tema de la vivienda, en muchos casos la solución se ha postergado pero no solucionado.

✓ Ante estas problemáticas, los movimientos sociales están supliendo la falta de información y así lo demuestran cifras como que el 82% de las personas que han logrado solucionar y recuperar el suministro se habían puesto en contacto con algún movimiento social, o el hecho de que el 82,7% de las personas encuestadas que consideran la Ley 24/2015 una importante herramienta participan de algún movimiento social. Así como un 23% afirma que ha encontrado la solución a los problemas de vivienda mediante la ocupación, el 21% vive en la misma vivienda, pero ahora con un alquiler social, el 20% no ha solucionado el problema, y el 36% restante ha encontrado otras soluciones (normalmente en casas de familiares o realquilando habitaciones).

✓ Sin embargo, el impacto de los movimientos sociales va más allá del acceso a la información y aporta beneficios en la salud, en la vida social y en el empoderamiento, como demuestra el hecho de que el 90% de las personas encuestadas afirma que la participación en organizaciones le ha permitido conocer los derechos habitacionales y de suministros y el 74% afirma que este hecho le ha ayudado a sentirse mejor de salud.

Una vez analizados los efectos de la emergencia habitacional y la pobreza energética y el impacto de legislaciones como la Ley 24/2015, se mencionan a continuación una serie de recomendaciones dirigidas a las administraciones competentes, como son el Ayuntamiento de Barcelona, la Generalitat de Catalunya y/o Estado español.



Miembro de la PAH

Recomendaciones

Vivienda

1 Teniendo en cuenta los perfiles con una destacada presencia de mujeres y menores (infantes y jóvenes), atendidas por el SIPHO, mesa de emergencia y reportados por los informes sociales para aplicar la moratoria de desahucios, así como de los resultados de la encuesta; es necesario (re)diseñar la atención primaria en servicios de la Administración a las personas que se encuentran en estas situaciones, afrontando la situación como un problema de modelo económico y social y no como un problema individual, y buscando espacios de empoderamiento familiar.

2 Extender los servicios para intervenir y detener los desahucios en el resto de municipios que todavía no disponen de ellos. Crear en Barcelona una unidad de mediación especializada en las ocupaciones en precario, que ayude a resolver los conflictos y a sensibilizar sobre las situaciones de ocupación en las comunidades de vecinas, a la vez que se establecen criterios para acceder a la regularización de estas situaciones a fin de garantizar el derecho a la vivienda de las personas en situación de vulnerabilidad.

3 Desarrollar una campaña divulgativa que, por una parte, informe a la ciudadanía de sus derechos en materia de vivienda, así como el asesoramiento y la posibilidad de denuncia en caso de vulneración y, por otra, conciencie a la ciudadanía de Barcelona sobre la función social de la vivienda.

4 Promover una Ley estatal que garantice el derecho a la vivienda y que incluya medidas como el alquiler social obligatorio para dar respuesta a los desahucios, ampliando la moratoria actual, y la cesión de las viviendas vacías de la Sareb y de bancos y fondos de inversión para ampliar el parque de vivienda pública. A nivel catalán, aplicar la Ley 24/2015 para evitar los desalojos por motivos económicos, garantizando el alquiler social de los pisos propiedad de bancos y grandes inmobiliarias y, en cualquier caso, el realojo adecuado de las personas afectadas, de tantas familias como demanda exista de las mesas de emergencia.

Pobreza energética

5 Aplicar la Ley 24/2015 sin excepciones por parte de la Generalitat, por un lado haciendo cumplir a las empresas suministradoras con el principio de precaución que evita cortes a familias vulnerabilizadas. Por otro, aplicando de forma integral el convenio firmado con Endesa en marzo de 2021 y firmando convenios con el resto de grandes compañías suministradoras para dar respuesta al problema mayoritario de la acumulación de deuda.

6 Generalizar la instalación de contadores sociales de agua y electricidad en las familias en situación de ocupación en precario en toda Catalunya por parte de los municipios y empresas suministradoras, con el apoyo de la Generalitat.

7 Implementar el principio de precaución a nivel estatal como medida estructural que va mucho más allá de la moratoria de cortes temporal, así como transformar el insuficiente bono social en una tarifa social progresiva en función de los ingresos del hogar, a la que se pueda acceder de manera automática para evitar la tendencia de pérdida de beneficiarios del bono social de la última década.

8 Impulsar una línea específica orientada a ampliar la detección de la infancia en situación de pobreza energética o riesgo de sufrirla, generar datos para aumentar el conocimiento de los impactos que sufren y crear una línea específica de atención adaptada a las circunstancias y necesidades de la infancia.



Salud

9 Garantizar un acompañamiento adecuado desde Servicios Sociales y las Oficinas de Vivienda, asegurando el conocimiento de sus derechos habitacionales y evitando que caigan en sentimientos de vergüenza y culpabilidad debido a su problema, a fin de atenuar los efectos en salud de las personas afectadas por inseguridad residencial y pobreza energética. Asimismo, es necesario prestar especial atención a las familias afectadas con menores a cargo y promover la atención especializada de los menores afectados.

10 Impulsar desde los servicios sanitarios un enfoque integral de la salud, incorporando la visión de los determinantes sociales de la salud, como la vivienda, e intentar no sobremedicalizar problemas sociales.

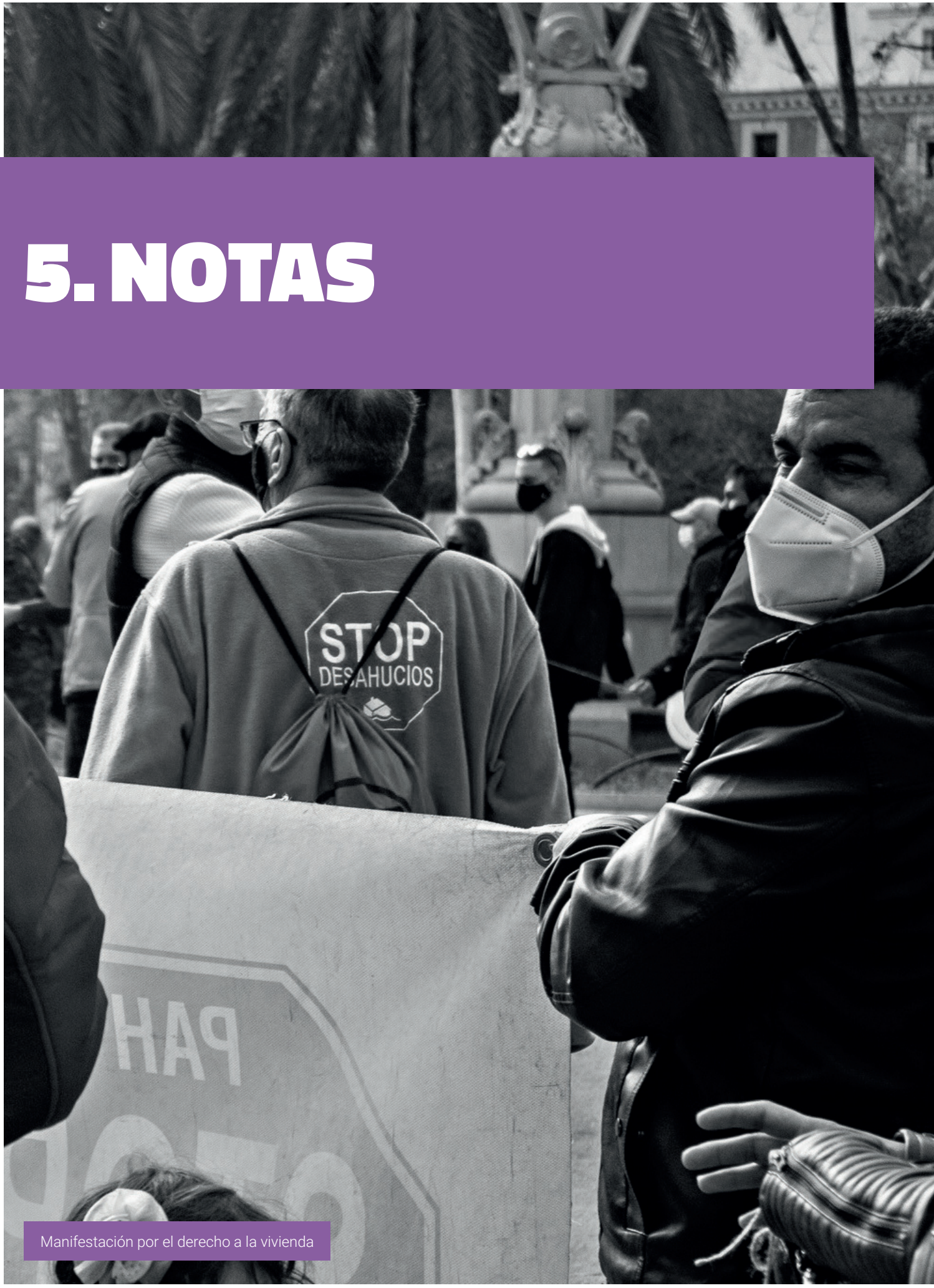


General

11 Crear mecanismos de recogida de datos efectivos y específicos para poder evaluar y hacer seguimiento del impacto sobre la aplicación de medidas aprobadas, tanto a nivel estatal (escudo social, medidas covid y para paliar impactos de la crisis energética), como a nivel catalán (Ley 24/2015).

12 Aumentar la inversión pública en materia de vivienda y pobreza energética para desarrollar políticas efectivas para garantizar el derecho a las personas vulnerabilizadas.

5. NOTAS



Manifestación por el derecho a la vivienda

[1] https://www.bellaterra.coop/es/libros/la-plataforma-de-afectados-por-la-hipoteca

[2] https://es.wikipedia.org/wiki/Movimiento_15-M

[3] Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-5073

[4] En el apartado 2.2.1.1. se analizan algunos de los resultados de este Servicio.

[5] Información sobre la medida https://pahbarcelona.org/es/comunicado-barcelona-ya-tiene-el-30/

[6] En este sentido, se puso al servicio de la sociedad de manera gratuita y accesible el Kit Dictamen DESC de documentos útiles para utilizar como mecanismo de emergencia ante desalojos inminentes sin alternativa habitacional. Esperando producir un efecto progresivo de suspensiones en los Juzgados de Primera Instancia, haciendo cumplir los Tratados Internacionales de Derechos Humanos firmados por España. Consultar kit: https://afectadosporlahipoteca.com/2018/01/17/documentos-utiles-para-paralizacion-urgente-de-desalojos/

[7] En Contra la igualdad de oportunidades (2020), César Rendueles desmonta el mantra de la meritocracia, advierte que el concepto de igualdad material sigue fuera de los programas de los partidos políticos y critica la idea de la denominada "igualdad de oportunidades".

[8] Discurso de la servidumbre voluntaria (1576), de La Boétie, o La desobediencia civil (1849), de Thoreau, son dos obras clave para entender la práctica de la desobediencia civil. Pese a que las separan casi tres siglos y están escritas en contextos bastante diferentes, ambas reflexionan en torno al concepto de legitimidad de la autoridad.

[9] Para el caso de la PAH, se trata de la primera ley aprobada en todo el Estado, gracias a su lucha.

[10] https://www.icab.es/export/sites/icab/.galleries/documents-noticies/ACUERDO-UNIFICACION-CRITERIOS-PRIMERA-INSTANCIA-BCN-27_11_20_-Decret-Llei-37_2020.pdf

[11] Artículo 17
Una vez verificada la situación de riesgo de exclusión residencial, de acuerdo con lo establecido por los apartados 1 y 2, y una vez formulada la oferta de alquiler social, en los términos del apartado 7, si los afectados la rechazan, el demandante podrá iniciar el procedimiento judicial, a través de una demanda acompañada necesariamente de la documentación que acredite que se ha formulado la oferta de alquiler social.

Artículo 18
La obligación de realojo será de aplicación antes de la adquisición del dominio en el caso al que se refiere el apartado 2.a, con anterioridad a la presentación de la demanda judicial de ejecución hipotecaria o de desahucio por falta de pago de las rentas de alquiler, a través de una demanda necesariamente acompañada de la documentación que acredite que se ha formulado la oferta de alquiler social.

[12] http://agenciahabitatge.gencat.cat/wps/wcm/connect/0732868d-1eda-442d-8eaa-3b116e68e92c/Nota+aclariment+documentacio+LSO.pdf?MOD=AJPERES

[13] http://agenciahabitatge.gencat.cat/wps/wcm/connect/27cf9747-d117-4555-a9de-8fb-4b1582f6b/Model+informe+municipal+LSO+acreditació+sense+t%C3%ADtol+habilitant.pdf?-MOD=AJPERES

[14] Por ejemplo, respecto al estado de los expedientes sancionadores o si alguno ha llegado a la fase final, de sanción.

[15] Bentley R, Baker E, Mason K, Subramanian SV, Kavanagh AM. Association between housing affordability and mental health: a longitudinal analysis of a nationally representative household survey in Australia. Am J Epidemiol. 2011;174(7):753–760.

Bonnefoy X. Inadequate housing and health: an overview. Int J Environment and Pollution.

2007;30:411–29.

Comisión para Reducir las Desigualdades Sociales en Salud en España. Propuesta de políticas e intervenciones para reducir las desigualdades sociales en salud en España. Gac Sanit. 2012;26:182–9.

Evans GW, Wells NM, Moch A. Housing and mental health: a review of the evidence and a methodological and conceptual critique. J Soc Issues. 2003;59(3):475–500.

James C. Homes fit for families. An evidence review. The Family and Parenting Institute; 2008. Kirkpartrick S, Tarasuk V. Housing circumstances are associated with house-hold food access among low income urban families. Journal of Urban Health.2011;88:284–96.34. Crowley S. The affordable.

Krieger J, Higgins DL. Housing and health: time again for public health action. Am J Public Health. 2002;92:758–68.

Marí-Dell'Olmo M, Novoa AM, Camprubí L, Peralta A, Vásquez-Vera H, Bosch J, Amat J, Díaz F, Palència L, Mehdipanah R, Rodríguez-Sanz M, Malmusi D, Borrell C. Housing Policies and Health Inequalities. Int J Health Serv. 2017 Apr;47(2):207-232.

Nettleton S, Burrows R. When a capital investment becomes an emotional loss: the health consequences of the experience of the mortgage possession in England. Housing Studies. 2000;15:463–79.33.

Novoa AM, Bosch J, Díaz F, Malmusi D, Darnell M, Trilla C. El impacto de la crisis en la relación entre vivienda y salud. Políticas de buenas prácticas para reducir las desigualdades en salud asociadas con las condiciones de vivienda. Gac Sanit. 2014 Jun;28 Suppl 1:44-50.

Ross LM, Squires GD. The personal costs of subprime lending and the foreclosure crisis: a matter of trust, insecurity, and institutional deception. Soc Sci Q. 2011;92(1):140–163.

Sandel M, Wright RJ. When home is where the stress is: expanding the dimensions of housing that influence asthma morbidity. Arch Dis Child.2006;91:942–8.

Taylor MP, Pevalin DJ, Todd J. The psychological costs of unsustainable housing commitments. Psychol Med. 2007;37(7):1027–1036.

Vásquez-Vera H, Fernández A, Novoa AM, Delgado L, Barcala J, Macías C, Borrell C; Photovoice Working Group of Public Health Agency of Barcelona. Our lives in boxes: perceived community mediators between housing insecurity and health using a PHOTOVOICE approach. Int J Equity Health. 2019;18(1):52.

Vásquez-Vera H, Palència L, Magna I, Mena C, Neira J, Borrell C. The threat of home eviction and its effects on health through the equity lens: A systematic review. Soc Sci Med. 2017 Feb;175:199-208.

The WHO European Centre for Environment and Health. Environmental health inequalities in Europe. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe; 2012.

The WHO European Centre for Environment and Health. Environmental burden of disease associated with inadequate housing. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe; 2011.

[16] Para su consulta, se recomienda visitar el apartado de estudios e informes de la web de la PAH de Barcelona: https://pahbarcelona.org/es/informes-y-estudios/

[17] Es necesario interpretar los resultados con cierta prudencia, ya que se trata de la correlación de porcentaje directa entre dos fuentes de datos diferentes. Hay que tener en cuenta que la estadística de los desahucios practicados del CGPJ no cuenta todos los procedimientos de ocupación, por lo tanto, si el número de situaciones de riesgo de pérdida de la vivienda habitual es posiblemente mayor, el impacto estimado en base a la intervención de la Administración podría ser menor.

[18] Datos extraídos del informe del SIPHO "Informe sobre los desahucios de familias vulnerables en la ciudad de Barcelona: 2020 y primer

semestre de 2021" (Ayuntamiento de Barcelona, 2021).

[19] Periodo por el que se disponen de datos más detallados: según el Ayuntamiento de Barcelona, en 2017 se creó en la herramienta el campo para informar este dato.

[20] 4.113 adultos y 2.079 menores al año, respectivamente.

[21] Para el cálculo se han usado datos del padrón de 2021, según el cual en Barcelona existen 660.063 domicilios, de los que en 151.524 vive al menos un menor de 18 años. Teniendo en cuenta la distinción según si viven uno, dos, tres o cuatro menores se obtiene el total, con el que se calcula el porcentaje que representa sobre los domicilios totales. El mismo cálculo se realiza para el número de menores atendidos por el SIPHO respecto a las unidades familiares totales atendidas, que se pueden equiparar a domicilios. Para consultar los datos del padrón: https://ajuntament.barcelona.cat/estadistica/castella/Estadistiques_per_territori/Barris/Poblacio_i_demografia/Llars_i_domicilis/Domicilis_padronals/a2021/cll04.htm

[22] Un gran tenedor es un propietario, entendiéndose este como una persona jurídica, que sea titular de más de 10 viviendas, excluyendo garajes y trasteros, o que tenga una superficie construida de más de 1.500 m², o bien persona física que sea titular de más de 15 viviendas.

[23] Los datos no diferencian qué extinciones son de alquiler a precio de mercado o de alquileres sociales.

[24] Es necesario entender que esta posibilidad se articula gracias al apoyo público, es decir, que no es una salida que encuentran las personas motu propio.

[25] Badalona, Barcelona, Cornellà de Llobregat, l'Hospitalet de Llobregat –reglamento en proceso de aprobación–, Martorell, Sabadell, Sant Adrià de Besòs, Sant Cugat del Vallès, Terrassa, Vic, Lleida. Comunicación de la Agencia de la Vivienda de Catalunya, 21 de junio de 2019, en respuesta a una solicitud de acceso a información pública.

[26] Las solicitudes se hacen en el órgano correspondiente que establezca el reglamento respectivo, que en algunos casos son los servicios sociales (Mesa de valoración de la Agencia de Vivienda de Catalunya, Sant Adrià de Besòs); en otros, la comisión de Vivienda (Mesa de Vic), las Oficinas de Vivienda (Lleida, Badalona, Sabadell, Barcelona) o del ayuntamiento (Terrassa), donde se valoran y posteriormente se elevan a las Mesas correspondientes, que las inadmiten o admiten.

[27] Consultar para más información el artículo 75 del Decreto 75/2014, de 27 de mayo, del Plan para el derecho a la vivienda (https://portaljuridic.gencat.cat/ca/document-del-pjur/?documentId=663379) y el artículo 3.1 de la Resolución TES/987/2019, de 15 de abril, por la que se publica el Reglamento de la Mesa de Valoración de situaciones de emergencias económicas y sociales de Catalunya (https://dogc.gencat.cat/es/document-del-dogc/index.html?documentId=847266). Para el caso de Barcelona, consultar el artículo 3 del Reglamento Revisado para la Adjudicación de Viviendas por Emergencia Social por Pérdida de Vivienda (http://www.bcn.cat/consorcihabitatge/files/reglament_definitiu.pdf).

[28] Para empezar, las personas en situación irregular o sin residencia, exclusión grave teniendo en cuenta que a menudo se encuentran en las situaciones más precarias. También, por ejemplo, estar en proceso de ser desahuciada en situaciones de hipoteca o alquiler o disponer de fecha fijada de desahucio para los casos de acceso sin título, según el Reglamento catalán, o verse privada de la vivienda habitual legal donde se vive, por resolución judicial firme, en el caso de Barcelona.

[29] Artículo 5.6: "Las administraciones públicas deben garantizar en cualquier caso el realojo adecuado de las personas y unidades familiares en situación de riesgo de exclusión residencial que estén en proceso de ser desahuciadas de su vivienda habitual, para poder hacer efectivo el desahucio. El mecanismo de garantía del realojo debe acordarlo la Generalitat con la Administra-

ción local para los casos en que las mesas de valoración que regula la sección IV del Decreto 75/2014, de 27 de mayo, del Plan para el derecho a la vivienda, tramiten como emergencias económicas y sociales". Además, el artículo 9.3 establece un plazo de 3 meses para responder o resolver la solicitud: "La Administración, a efectos de lo establecido por el artículo 5.6, dispone de un plazo de tres meses para resolver la solicitud de realojamiento adecuado. Si una vez transcurrido este plazo no se ha dictado resolución expresa, se entiende que la solicitud ha sido estimada por silencio positivo".

[30] Los datos de Barcelona de 2014 y 2015 se han extraído de la respuesta a petición de información pública; y el resto de datos de la ciudad se han extraído de la web del Consorcio de Vivienda de Barcelona. Los datos de la Mesa en el ámbito catalán han sido aportados por la Agencia de la Vivienda.

[31] Ver nota a pie de página número 28.

[32] Datos publicados por el programa Planta Baixa de TV3. Se recomienda consultar el siguiente artículo para ampliar respecto a la cuestión de las Mesas: https://diaritreball.cat/que-es-la-mesa-demergencia-social-i-per-que-no-acaba-de-complir-amb-la-seva-funcio/

[33] En julio de 2019 había 1.339, lo que demuestra el aumento continuado de la emergencia habitacional.

[34] No nos referimos a ayudas al pago de una vivienda alternativa de alquiler o de avales para firmar el contrato, sobre los que sí existen datos publicados que han sido aportados por el Ayuntamiento de Barcelona y la Generalitat, sino al presupuesto público destinado a habitaciones en pensiones, hoteles u otros alojamientos de urgencia y temporales.

[35] Los requisitos de una oferta están bien definidos en derecho civil: para su eficacia jurídica, la oferta deberá ser firme, inequívoca, precisa, completa, voluntaria y estar dirigida al destinatario o destinatarios y llegar a su conocimiento. El DL 17/2019 y Ley 1/2022 introducen en la Ley 24/2015 la obligación de notificar a la Agencia de la Vivienda de Catalunya la oferta de alquiler social correspondiente, además de al municipio que es quien era informado en la versión original de la norma en 2015. Antes, la Ley 4/2016 hablaba de comunicar también a ambos "el ofrecimiento de realojo", y la Ley 1/2022 lo ha aclarado de nuevo especificando que es necesaria la comunicación que efectúen a las afectadas en relación con su derecho a un alquiler social obligatorio (ofrecimiento), así como la oferta concreta (lo que correspondería a las obligaciones contractuales), en el plazo de tres días hábiles desde que la hayan efectuado. Esta terminología es la que la Generalitat-Ofideute ha estado trabajando durante estos años y que pedían en las negociaciones con los grandes tenedores. Algunos grandes tenedores comunicaban a la AVC los ofrecimientos de forma voluntaria, gracias a la insistencia formulada por la Agencia de conocer ambas comunicaciones, aunque la norma solo indicaba las ofertas, sin definir el concepto.

[36] Para más información sobre la diferencia entre ofrecimientos y ofertas, la evolución de la normativa ha sido la siguiente: Artículo 5.4, 2015, Ley 24/2015 "La realización de la oferta obligatoria de alquiler social a la que se refieren los apartados 1 y 2 debe comunicarse, en el plazo de tres días hábiles desde la realización de la oferta, al ayuntamiento del municipio en el que se encuentra ubicada la vivienda"; Artículo 16, 2016, Ley 4/2016 "El ofrecimiento de realojo a que se refieren los apartados 3 y 3 bis debe comunicarse, en el plazo de tres días hábiles desde el momento en que se ha producido, al ayuntamiento del municipio en el que está situada la vivienda y a la Agencia de la Vivienda de Catalunya"; Artículo 5.4, 2019, Ley 24/2015 "La oferta obligatoria de alquiler social a que hacen referencia los apartados 1 y 2 se tiene que comunicar, en un plazo de tres días hábiles desde su realización, al ayuntamiento del municipio en que se encuentra situada la vivienda y a la Agencia de la Vivienda de Catalunya"; Artículo 5.4, 2021, Ley 24/2015: "Las personas obligadas a ofrecer una propuesta de alquiler social deben notificar al ayuntamiento del municipio donde está ubicada la vivienda y a la Agencia de la Vivienda de Catalunya la comunicación que efectúen a los afectados con relación a su derecho a un alquiler social obligatorio, así como la oferta

concreta a la que se refieren los apartados 1 y 2, en el plazo de tres días hábiles desde que la hayan efectuado".

[37] Los datos de acuerdos de alquiler social registrados recogen los acuerdos de mantenimiento en régimen de alquiler social realizados, tanto en los períodos de vigencia de la norma como en los períodos en los que la norma no ha estado vigente. Los datos de 2015 solo reflejan los acuerdos realizados desde la aprobación de la Ley 24/2015.

[38] Es probable que la especialización inicial de Ofideute en intermediación hipotecaria, así como el abanico de posibilidades de negociación de otras salidas para los casos hipotecarios producidos por la jurisprudencia favorable a los consumidores en la materia, haya desincentivado el alquiler social en estos casos a partir de 2017.

[39] Ver artículo 5.9 de la Ley 24/2015 original: "A efectos de la presente ley, se entiende por grandes tenedores de viviendas a las siguientes personas jurídicas: a) Las entidades financieras, las filiales inmobiliarias de estas entidades, los fondos de inversión y las entidades de gestión de activos, incluidos los procedentes de la reestructuración bancaria, de acuerdo con la legislación mercantil. b) Las personas jurídicas que, por sí solas o mediante un grupo de empresas, sean titulares de una superficie habitable de más de 1.250 m², con las siguientes excepciones: [...]".

[40] La evolución de los desahucios 2008-2019: "de la emergencia a la consolidación de una crisis habitacional" https://observatoridesc.org/sites/default/files/publication/files/informe-desnonaments-3.pdf

[41] Dicha norma modificó la Ley de Arrendamientos Urbanos (LAU) y la Ley de Enjuiciamiento Civil (LEC): Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas.

[42] En concreto, del 14 de marzo al 3 de junio. Como ya se ha comentado, el RDL 463/2020 que entró en vigor el 14 de marzo, suspendió los procedimientos judiciales, entre ellos los que podían derivar en desahucios. Tras varias regulaciones de transición, el 25 de mayo se publica el Real decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma, que incluye la reactivación de los plazos procesales a partir del 4 de junio en su artículo. Por lo tanto, de facto los procedimientos de lanzamiento o desalojo se irían reactivando gradualmente desde el 4 de junio. En el siguiente enlace de la página web de la PAH de Barcelona, se explica perfectamente la secuencia: https://pahbarcelona.org/ante-la-reactivacion-de-los-desahucios-la-ciudadania-responde/

[43] Asimismo, altas responsables en la materia señalaban que "la vivienda se había convertido en la primera línea de defensa frente al coronavirus": Leilani Farha, exrelatora Especial de la ONU sobre el derecho a una vivienda adecuada. Para más información consultar: https://www.ohchr.org/es/2020/03/housing-front-line-defence-against-covid-19-outbreak-says-un-expert

[44] Ver, por ejemplo, una convocatoria de acción a nivel estatal de la PAH centrada en esta cuestión y bajo el lema "Por una nueva normalidad sin desahucios": https://pahbarcelona.org/ante-la-reactivacion-de-los-desahucios-la-ciudadania-responde/

[45] Ver, por ejemplo, los siguientes posicionamientos del Sindicato de Inquilinas y la PAH: https://sindicatdellogateres.org/valoracion-urgente-de-las-medidas-aprobadas-por-el-gobierno/ (este enlace da error 404)
https://afectadosporlahipoteca.com/2020/04/03/el-nuevo-decreto-del-gobierno-sigue-siendo-insuficiente/

[46] Real Decreto-ley 37/2020, de 22 de diciembre, de medidas urgentes para hacer frente a las situaciones de vulnerabilidad social y económica en el ámbito de la vivienda y en materia de transportes. Por su parte, el Gobierno de la Generalitat impulsó la aprobación del Decreto ley 37/2020, de 3 de noviembre, de refuerzo de la protección del derecho a la vivienda ante los efectos de la pandemia de la COVID-19, que preveía la suspensión de desahucios hipotecarios, de alquiler y de ocupación, siempre que se cumplieran algunos requisitos y mientras dure el es-

tado de alarma u otras medidas que supongan una restricción a la movilidad; normativa que tuvo poco impacto, puesto que posteriormente se aprobó la moratoria estatal.

[47] Quedan excluidas de las medidas las personas o unidades familiares que no cumplen los requisitos extra, además de otras incluidas en el apartado 7 del artículo 1 bis del RDL 11/2020.

[48] Su duración inicial se determinó por 6 meses (octubre de 2021), después se alargó hasta el 31 de enero de 2021 (disposición final 4.1 del Real Decreto-ley 30/2020), vinculándose posteriormente a la duración del estado de alarma (art. 1.1 del Real Decreto-ley 37/2020), prorrogado a su vez hasta el 9 de mayo arrastrando la moratoria, alargada después sucesivamente hasta el 9 de agosto y 31 de octubre de 2021 seguidamente, y hasta el 28 de febrero de 2022 y septiembre del mismo año, duración actual (respectivamente a través de las siguientes regulaciones: art. 7.1 del Real Decreto-ley 8/2021, art. 2.1 del Real Decreto-ley 16/2021, art. 2.1 del Real Decreto-ley 21/2021 y disposición final 2.1 del Real Decreto-ley 2/2022).

[49] En concreto, el apartado segundo de la Disposición adicional primera (Informes de las administraciones públicas y servicios sociales que de ellas dependan) del RDL 37/2020, previó que: "...las comunidades autónomas deberán informar, con carácter mensual, al Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, sobre las comunicaciones recibidas, los informes emitidos, el plazo de emisión de estos y las medidas sociales adoptadas. Para ello, antes del 31 de enero de 2021, el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 aprobará por Orden Ministerial un modelo para transmitir esa información, asegurando en todo caso el acceso por parte de todas las administraciones públicas afectadas". La Orden derivada entró en vigor en abril de 2021 (Orden DSA/353/2021, de 9 de abril, por la que se aprueba el modelo para transmitir información por parte de las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla, al objeto de conocer y evaluar la eficacia de las medidas propuestas por sus servicios sociales para atender las situaciones de vulnerabilidad). Aunque se solicitaron también datos para el año 2020, estos no han sido aportados por el Ministerio, aspecto que se debe posiblemente a que todavía no estaba aprobado el modelo para comunicar los datos.

[50] De 19 comunidades autónomas, 8 aportaron la información al Ministerio de forma completa, 8 de forma incompleta y 3 no respondieron.

[51] El sistema establecido para la moratoria es el siguiente: la persona en riesgo de desahucio realiza un incidente de suspensión extraordinaria del desahucio o lanzamiento ante el Juzgado, aportando la documentación requerida para acreditar su vulnerabilidad; en caso de arrendamientos, el letrado de la Administración de Justicia debe trasladarlo al demandante, posteriormente el Juzgado lo traslada a los servicios sociales y solicita informe social definitivo y las medidas que debe aplicar la administración competente, y finalmente, el juez acordará o no la suspensión del lanzamiento de acuerdo con el informe anterior.

[52] Los medios se han hecho eco de las personas o familias que han quedado fuera, exclusión que puede ser directa por no cumplir los requisitos que marca la ley –que las entidades sociales han calificado de reducidos– o porque los Juzgados no acuerdan la suspensión del lanzamiento. Ver, por ejemplo: https://directa.cat/el-poder-judicial-exclou-families-vulnerables-de-la-moratoria-de-desnonaments/

[53] El trágico suicidio de un vecino de Sants, hace menos de 8 meses, es un dramático ejemplo de ello: https://www.ara.cat/societat/moratoria-desnonaments-suicidi-home-sants-informe-vulnerabilitat_130_4026045.html

[54] El artículo 1 del RDL 11/2020 incluye los desahucios de alquiler, ya sean por impago o por extinción. El artículo 1 bis, añadido ocho meses después a través del RDL 37/2020, incluye procedimientos judiciales que pueden derivar en pérdida de vivienda en casos de ocupaciones (según el propio título del artículo: "lanzamientos para personas económicamente vulnerables sin alternativa habitacional en los supuestos de los apartados 2.º, 4.º y 7.º del artículo 250.1 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, y en aquellos otros en los que el desahucio

traiga causa de un procedimiento penal").

[55] Salvo las comunicaciones según supuesto de la moratoria, el resto de totales no corresponden totalmente con el número de comunicaciones o informes, pero se consideran datos válidos, ya que los subtotales son cercanos en cantidad a los primeros datos.

[56] Un mismo procedimiento puede haber generado varios señalamientos, es decir, varias fechas o tentativas de ejecutar el desahucio; situación habitual en muchos casos, puesto que la Administración no aporta alternativas y las familias no pueden acceder a los precios de mercado. Además, las prórrogas sucesivas de la moratoria han derivado en nuevas fechas, en un primer momento fuera de la moratoria, pero que después han sido superadas por su alargamiento, siendo suspendidos de nuevo y generando nuevos informes a tal efecto. Los datos también incluyen lanzamientos en fincas urbanas y rústicas, lo que no significa que en los segundos no se produzca pérdida de vivienda, pero también incluye lanzamientos en algunos casos que no son viviendas. Para más información, consultar las definiciones de la estadística judicial de los lanzamientos: https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica-Judicial/Estudios-e-Informes/Efecto-de-la-Crisis-en-los-organos-judiciales/

[57] Consulta informe "Emergencia habitacional, pobreza energética y Salud": https://observatoridesc.org/es/informe-emergencia-habitacional-pobreza-energetica-y-salud-inseguredad-residencial-barcelona-2017

[58] Consulta de datos: https://www.idescat.cat/pub/?id=pmh&n=7567&lang=es

[59] Consulta de datos: http://www.idescat.cat/pub/?id=censph&n=7932&&lang=es

[60] https://cnjc.cat/ca/blog/els-sous-baixen-i-els-lloguers-pugen-joves-llogateres-i-dret-a-lhabitatge

[61] Referencia:
Oliveras L, Peralta A, Palència L i cols. Energy poverty and health: Trends in the European Union before and during the economic crisis, 2007-2016. Health Place. 2021 Jan;67:102294.











Con el apoyo de:

