



HAUT-COMMISSARIAT AUX DROITS DE L'HOMME • OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS
PALAIS DES NATIONS • 1211 GENEVA 10, SWITZERLAND
www.ohchr.org • TEL: +41 22 917 9192 • FAX: +41 22 917 9022 • E-MAIL: petitions@ohchr.org

REFERENCE: G/SO CESCR ESP (4) Follow-up
MT/MMM/mbe 5/2015

27 de diciembre de 2018

Estimado señor:

Tengo el honor de referirme al procedimiento de seguimiento de dictámenes adoptados por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de conformidad con el Protocolo Facultativo del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y de transmitir adjunto para su información, la información complementaria de fecha 18 de julio de 2018, presentada por la Defensoría del Pueblo, con respecto a la comunicación N° 5/2015, que usted presentó ante el Comité en nombre de Mohamed Ben Djazia Bourmouz et al.

Una copia de esta información ha sido transmitida al Estado parte para sus observaciones.

Atentamente,

Ibrahim Salama

Jefe

Subdivisión de Tratados de Derechos
Humanos

Señor
Francisco Javier Rubio Gil
Madrid-España
javier.rubio.gil@gmail.com



Excmo. Sr.
Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los
Derechos Humanos
Palais des Nations
CH-1211
GENEVE

SUIZA

EL DEFENSOR DEL PUEBLO
REGISTRO

SALIDA
18/07/2018 - 18078792

Trámite: Envío de Información
Asunto: Vivienda. Naciones Unidas. Madrid.
Promueve: D. JAVIER RUBIO GIL
Nº Expediente: 18000057

OHCHR REGISTRY

24 JUL 2018

Recipients : *RETIROMS*
..... *TEAM*
.....
.....

Excmo. Sr.:

 La Secretaría de Estado de Justicia remite informe en relación con el seguimiento del Dictamen emitido por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas respecto de la Comunicación 5/2015, en el que la Abogacía del Estado informa lo siguiente:

"Con carácter general, en relación con la tramitación de las quejas ante los Comités de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH), la relación con el ACNUDH corresponde a la representación permanente de España ante dicho organismo de NNUU y en el ámbito interno se gestiona por la Dirección General de Naciones Unidas y Derechos Humanos del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, que es quien realiza las labores de coordinación respecto de las comunicaciones que se presentan conforme a los protocolos facultativos suscritos por España en cada uno de los Pactos.

La labor de gestión de estas quejas es de carácter complejo ya que puede afectar a cualquier administración pública española (local, autonómica o estatal), a cualquier órgano del poder judicial, o a cualquier órgano legislativo estatal o autonómico. La Abogacía del Estado actúa realizando las alegaciones ante dichas quejas y su seguimiento (a través del MAEC), pero la dificultad estriba en que la administración afectada puede no ser la Administración General del Estado, lo que dificulta la obtención de información y el seguimiento de las medidas, que pueden afectar a otras administraciones u otros órganos del Estado en su conjunto (judicial, local, autonómico).

- SOBRE LA TRAMITACIÓN DE LA COMUNICACIÓN 5/15:

El comunicante presentó la queja por vulneración del art. 11 del Pacto por entender que no se le había dado una alternativa adecuada al desalojo y que se habían vulnerado las garantías a un debido proceso.

Una vez recibida se identificó, por la abogacía del Estado, las administraciones públicas a quienes se achacaba la vulneración, en el presente caso el Ayuntamiento de Madrid (en concreto el Distrito de Tetuán y el SAMUR) y la Comunidad de Madrid (antiguo IVIMA actual Agencia de la Vivienda de Madrid).

Por parte de la Abogacía del Estado se procedió a recabar la información de estos tres órganos (Distrito de Tetuán, SAMUR e IVIMA) sobre las circunstancias de la queja.

Una vez obtenida dicha información se presentaron, a través de nuestra representación permanente, alegaciones de inadmisibilidad (no admitidas por el comité) y posteriormente alegaciones de fondo. A ambas alegaciones se acompañaron los documentos que servían de base a dichas alegaciones.

En este procedimiento existieron terceros intervinientes, entre ellos el relator especial sobre una vivienda adecuada. Si bien no es común presentar alegaciones a las intervenciones de terceros, por parte de la Abogacía del Estado se presentaron alegaciones en las que se hacía una relación de las medidas que las distintas administraciones públicas habían adoptado para evitar las lesiones que mencionaba el relator especial, incluyendo enlaces a diversas páginas webs donde se desarrollaban dichas medidas.

Las vulneraciones que alegaba el relator especial tenían, en esencia, el mismo contenido que las recomendaciones generales del Dictamen posterior del comité.



Una vez se emitió el dictamen y comunicado por nuestra representación permanente, por parte de la Abogacía del Estado, en atención al contenido de las recomendaciones (en especial las particulares sobre obtención de una vivienda adecuada), lo comunicó a la administración afectada; en este caso la Comunidad de Madrid, en concreto a la Agencia de la Vivienda.

El comunicante presentó alegaciones ante las alegaciones sobre seguimiento presentadas por el Estado, en ellas comunica, por primera vez, que su pretensión de obtener una vivienda adecuada ya estaba satisfecha desde el año 2016 por parte del Ayuntamiento de Madrid, por ello limitaba su petición de seguimiento a una reparación económica y a la satisfacción de los "costes procesales" en su contestación al comité.

El Ayuntamiento de Madrid tampoco comunicó la entrega de esta vivienda a la Administración General del Estado.

Es de notar que si tal circunstancia se hubiera comunicado al comité en el tiempo en que se produjo, podría haber concurrido causa de archivo por satisfacción por parte del Estado de su pretensión principal.

- SOBRE LAS ALEGACIONES SOBRE EL SEGUIMIENTO DEL DICTÁMEN:

En atención a lo expuesto, al momento de presentar alegaciones sobre el seguimiento del dictamen, en su escrito, por parte de la Abogacía del Estado se remarca, en primer lugar, el carácter no obligatorio de las recomendaciones conforme al art. 9.2 del Protocolo Facultativo.

Así, a la hora de dar respuesta a las recomendaciones particulares se dio traslado de la contestación de la Comunidad de Madrid respecto de la participación del comunicante en un nuevo proceso para acceder a viviendas protegidas. Nótese que

tampoco la Comunidad de Madrid conocía que la necesidad de vivienda ya estaba satisfecha por el Ayuntamiento de Madrid desde más de un año antes.

No se dio respuesta expresa a dos de las recomendaciones particulares, sobre una compensación económica y reembolso de los costes legales dado que el dictamen no es vinculante y el Estado sólo tiene que dar "la debida consideración" a las recomendaciones. Por tanto, no existe obligación de reponer los costes legales ni tampoco dar una compensación económica e internamente no existe norma o procedimiento que lo permita.

En relación con las recomendaciones generales, en atención a que el 17 de marzo de 2017 ya se había informado sobre las medidas que las distintas administraciones públicas habían adoptado en este tema, se reiteraron las alegaciones ya hechas con anterioridad frente al relator especial por una vivienda digna.

- SOBRE LA COORDINACIÓN ENTRE EL MINISTERIO DE FOMENTO Y EL DE JUSTICIA:

Como se ha mencionado anteriormente, las administraciones afectadas por la queja individual, a las que se achacaba la vulneración, no era la Administración General del Estado sino la autonómica y local. Es, por ello, por lo que la Abogacía del Estado se comunicó con la Comunidad de Madrid, no con el Ministerio de Fomento.

La coordinación entre administraciones públicas afectadas por la implementación del pacto, se realiza en el seno del informe periódico al Estado ante el comité, que en el caso de España ha tenido lugar el pasado marzo.

SOBRE LAS PRÓXIMAS ACTUACIONES EN SEGUIMIENTO DEL DICTAMEN:

La Comunicación ante Naciones Unidas genera un diálogo entre el Comité y el Estado miembro en un procedimiento no procesal, que no concluye con las primeras alegaciones de seguimiento.

Así, ante las alegaciones del Estado, se han presentado nuevas alegaciones por el comunicante y el denominado grupo de monitoreo, que han sido comunicadas a la Abogacía del Estado el pasado 16 de marzo y sobre las que está preparando actualmente las alegaciones de contestación a los datos aportados.

Además, como se ha señalado, España ha tenido los pasados 21 y 22 de marzo las observaciones finales al sexto informe período ante el Alto Comisionado, estando previstas las próximas reuniones del Comité para septiembre de 2018.

Por tanto, las segundas alegaciones de seguimiento se presentarán antes del comienzo de la próxima reunión del Comité.

Cabe destacar que para la aplicación del Pacto en el Estado parte y en el diálogo existente entre este y el Alto Comisionado, no sólo existen las comunicaciones individuales sino que cobra especial relevancia los informes periódicos sin perjuicio de la existencia de otros mecanismos (como por ejemplo relatores especiales).

Así, las recomendaciones generales en los dictámenes de las comunicaciones coinciden con el objeto de los exámenes periódicos (en la materia concreta de cada comunicación individual), de tal manera que la contestación del Estado al contenido de estas recomendaciones sobre implementación del pacto no se produce sólo, ni

principalmente, en el seno de un procedimiento de comunicación individual (cuyo principal objeto es la lesión individual sufrida) sino en el seno del procedimiento de revisión periódica."

Los hechos y consideraciones expuestos han dado lugar a unas consideraciones de esta institución, que a continuación se transcriben:

1ª) La respuesta de ese Ministerio de Justicia se estructura en unas consideraciones preliminares, y cuatro apartados: sobre la tramitación de la comunicación, sobre las alegaciones relativas al seguimiento del dictamen, sobre la coordinación entre los Ministerios de Fomento y Justicia, y sobre las próximas actuaciones en seguimiento del dictamen.

2ª) En las consideraciones generales se menciona que la gestión de las quejas ante los Comités de Naciones Unidas se realiza a nivel interno por la Dirección General de Naciones Unidas y Derechos Humanos del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, pero en realidad la gestión se realiza a través de la Abogacía del Estado.

No le parece a esta institución que el hecho de que intervengan en este asunto la Comunidad de Madrid y el Ayuntamiento de Madrid otorgue a este tema especial complejidad; lo que, por otra parte, tampoco justifica la respuesta de ese Ministerio de Justicia.



3ª) Respecto a la tramitación de la comunicación, esta en ningún momento ha sido cuestionada por esta institución, en lo que respecta al caso particular. Lo que no le parece apropiado al Defensor del Pueblo es la respuesta de la Abogacía del Estado respecto a las recomendaciones generales formuladas por el Comité. El hecho de que la Relatora Especial de Naciones Unidas para una vivienda digna y adecuada hubiera formulado alegaciones en el marco del procedimiento (que fueron contestadas por la Abogacía del Estado) no implica que el Estado español no tenga que justificar su posición si es que considera que no procede seguir las recomendaciones emitidas en el Dictamen.

4ª) Sirva lo anterior también respecto a lo informado por la Abogacía del Estado sobre las alegaciones relativas al seguimiento del dictamen. En este punto esta institución disiente del parecer de la Abogacía, quien escudándose en el carácter no obligatorio de las recomendaciones, que solo exigen ser tenidas en la consideración debida por parte del Estado español, concluye que no existe obligación de reponer los costes legales ni tampoco dar una compensación económica. Sin entrar en el fondo de la cuestión, considera esta institución que la consideración debida que se menciona en el Protocolo Facultativo exige, al menos, un análisis con cierta profundidad del asunto, exponiendo los argumentos que procedan para justificar la postura del Estado; algo que no sucede en el presente caso, ya que se concluye que no procede la citada reposición de los costes legales ni la indemnización, sin exponer las razones por las cuales se defiende esa posición.

5ª) En cuanto a las recomendaciones generales, la Abogacía del Estado se remite a la respuesta a las alegaciones formuladas por la Relatora. De nuevo cabe hacer la misma consideración ya realizada: es necesario, en opinión de esta institución, un análisis riguroso de las recomendaciones emitidas por el Comité, y de las consideraciones que las fundamentan, aunque sea para rebatirlas. No cabe remitirse a unas alegaciones formuladas con anterioridad, habida cuenta de que la finalidad de unas y otras no es la

misma, ya que en un caso se estaría contestando a los argumentos esgrimidos por la Relatora y en el otro defendiendo la posición del Estado español frente al Comité. Unas y otras tienen distinta significación, y deben tratarse de forma distinta.

6ª) Con respecto a la coordinación entre Ministerios, está claro por la respuesta de ese Ministerio de Justicia que ésta es inexistente. Algo que sorprende a esta institución, habida cuenta de que las recomendaciones generales del Dictamen se refieren a la política general en materia de vivienda, que es competencia del Ministerio de Fomento. Cuestión distinta es que las Comunidades Autónomas tengan competencia exclusiva en la materia, sin perjuicio de la intervención de la Administración General del Estado en este tema a través de la regulación y de las medidas de fomento contenidas en el Plan Estatal de Vivienda.

7ª) Por otra parte, se hace mención en el escrito de ese Ministerio de Justicia a la presentación del sexto informe periódico sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, cuya presentación tuvo lugar en marzo de este año. Hay que decir a este respecto que en las Observaciones finales del Comité DESC sobre el informe, emitidas el 29 de marzo de 2018, se contienen las siguientes Recomendaciones, que se citan literalmente:

“Derecho a una vivienda adecuada



35. Preocupa al Comité que las medidas de austeridad adoptadas por el Estado parte han perjudicado el disfrute del derecho a una vivienda adecuada particularmente de personas y grupos más desfavorecidos y marginados. En particular, preocupa al Comité el número insuficiente de vivienda social; la creciente falta de asequibilidad de la vivienda, particularmente dentro del mercado privado debido a los precios excesivos; y la falta de protección adecuada de la seguridad de la tenencia. Asimismo, le preocupa el número significativo de hogares que no cuenta con vivienda en condiciones adecuadas y el alto número de personas sin hogar (art. 11).

36. Con base a su anterior recomendación (E/C.12/ESP/CO/5, párr. 21), el Comité recomienda al Estado parte que:

a) Adopte todas las medidas necesarias, incluso mediante la asignación de recursos suficientes, para hacer frente al déficit de vivienda social, especialmente para las personas y grupos más desfavorecidos y marginados, como las personas y hogares de bajos ingresos, los jóvenes, las mujeres y las personas con discapacidad;

b) Adopte las medidas necesarias para reglamentar el mercado privado de la vivienda para facilitar la accesibilidad, disponibilidad y asequibilidad de una vivienda adecuada para las personas de bajos ingresos;

c) Revise su legislación sobre arrendamientos y lleve a cabo las modificaciones necesarias a fin de garantizar una protección adecuada de la seguridad de la tenencia y establecer mecanismos judiciales efectivos que garanticen la protección del derecho a una vivienda adecuada;

d) Tome medidas correctivas para solucionar la cuestión de la vivienda de mala calidad;

e) Tome medidas inmediatas, incluyendo la asignación de fondos apropiados a las autoridades de las Comunidades Autónomas, para asegurar la provisión adecuada de centros de acogida, como refugios de emergencia y albergues.

Desahucios

37. Si bien el Comité toma nota de las medidas que está adoptando el Estado para prevenir que se lleven a desahucios por ejecuciones hipotecarias y por falta de pagos de arrendamientos, continúa preocupado por la falta de un marco legislativo adecuado que determine las debidas garantías legales y procesales a las personas afectadas (Art. 11).

38. El Comité reitera su anterior recomendación (E/C.12/ESP/CO/5, párr. 22) e insta al Estado parte a que adopte un marco legislativo que establezca requisitos y procedimientos adecuados para llevar a cabo desahucios o desalojos forzados, que entre otros incorpore los principios de razonabilidad y proporcionalidad, así como las debidas garantías legales y procesales para las personas afectadas; asegurando que las personas afectadas tengan acceso a una compensación o la opción de una vivienda alternativa adecuada; sean informadas con un plazo suficiente y razonable de notificación sobre las decisiones que ordenen los desahucios y tengan acceso a un recurso judicial efectivo. El Comité recomienda al Estado parte que adopte un protocolo de actuación en casos de desahucios que asegure una coordinación adecuada entre los tribunales y los servicios sociales locales, así como entre los servicios sociales mismos, a fin de brindar una protección adecuada a las personas que puedan quedarse sin hogar como resultado del desahucio. El Comité señala a la atención del Estado parte su Observación General N° 7 (1997) sobre los desalojos forzados."

Alega el Ministerio que la respuesta del Estado se producirá en el seno del procedimiento de revisión periódica. Cabe apuntar aquí que las recomendaciones del Comité DESC sobre el sexto informe coinciden con las emitidas en el Dictamen que nos ocupa. Lo que debería al menos suscitar una reflexión de ese Ministerio.

8ª) Por otra parte, nada se dice respecto de la publicación del Dictamen, ya sea en el Boletín Oficial del Estado o en la página web del Ministerio de Justicia (o de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación si procede).

De conformidad con los artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, el Defensor del Pueblo ha resuelto dirigir a la Secretaría de Estado de Justicia las siguientes:

SUGERENCIAS

1. "Actuar en coordinación con el Ministerio de Fomento para realizar las consideraciones que procedan respecto del Dictamen del Comité DESC.
2. Tomar en la debida consideración las recomendaciones particulares, motivando la decisión respecto de las compensaciones y el pago de las costas solicitadas por los afectados.
3. Tomar en la debida consideración las recomendaciones generales, motivando la decisión que se adopte respecto a las mismas, en su caso.
4. Dar publicidad al Dictamen del Comité mediante su publicación en el Boletín Oficial del Estado o en la página web de los Ministerios de Justicia o de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación."

De la respuesta que a tales SUGERENCIAS se reciba, se le informará, así como de las actuaciones que procedan.

Le saluda muy atentamente,



Francisco Fernández Marugán
Defensor del Pueblo (e.f.)

Nº Expediente: 18000057

Sr. D.
JAVIER RUBIO GIL
CALLE ATOCHA Nº 91 2º
28012 MADRID

EL DEFENSOR DEL PUEBLO
REGISTRO

SALIDA
20/09/2018 - 18093535

Estimado Sr.:

En relación con su queja y a pesar del tiempo transcurrido y de las diligencias practicadas, esta institución no ha recibido respuesta de la Secretaría de Estado de Justicia sobre las SUGERENCIAS formuladas.

Con esta misma fecha se requiere a la citada Administración la remisión de la respuesta preceptiva a las SUGERENCIAS, por lo que en cuanto se reciba contestación se le informará de su contenido y de las actuaciones que procedan.

Le saluda muy atentamente,



Francisco Fernández Marugán
Defensor del Pueblo (e.f.)

El presente documento es una copia fiel de un documento sellado electrónicamente mediante un certificado emitido por la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre para actuaciones administrativas automatizadas.

VALORACIÓN

del REAL DECRETO LEY 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler.

Convalidado por el Congreso el 3 de abril de 2019

Grupo Monitoreo Dictamen Comité DESC – Naciones Unidas

Este documento incluye una valoración general, y una valoración específica orientada a analizar si el RDL cumple con las recomendaciones del Dictamen del Comité DESC (2017) E/C.12/61/D/5/2015 Comunicación N° 5/2015 Dictamen aprobado en el 61° Período de sesiones (29 de mayo a 23 de junio de 2017)

1- VALORACIÓN GENÉRICA

El RDL contiene varios aspectos positivos que mejoran la protección de las personas inquilinas y revierte la tendencia de las sucesivas reformas de la LAU que desde 2009 habían ido mermando los derechos de las personas que alquilan una vivienda. Entre las medidas positivas destacan la ampliación del plazo de los contratos, la limitación de la actualización del importe del alquiler en base a lo establecido por el IPC, la mejora en la coordinación entre juzgados y servicios sociales y medidas fiscales para movilizar viviendas desocupadas de manera permanente.

Sin embargo, este texto normativo está lejos de ser la solución jurídica y política necesaria para afrontar la crisis del derecho a la vivienda que existe actualmente en España.

Hay que destacar tres grandes lagunas:

- Ninguna medida urgente orientada a incrementar el escaso parque de vivienda social en alquiler,
- ninguna medida orientada a cumplir con la obligación internacional que tienen los Estados de garantizar una vivienda alternativa para las personas sin recursos que han perdido su hogar y
- ausencia de medidas efectivas para garantizar la asequibilidad de la vivienda y garantizar que esta sea un derecho y no un lujo para las personas.

Estas son las razones principales por las que el RDL es un instrumento insuficiente para dar cumplimiento al dictamen del Comité DESC de Naciones Unidas de 2017.

Ante el contexto de la vivienda en España, son necesarias políticas y reformas legislativas más ambiciosas que mejoren las garantías de protección del derecho a la vivienda de las personas. Es urgente que se adopten medidas legales que mejoren las garantías de protección del derecho a la vivienda, que se regule y se defina como un derecho humano, se detallen las obligaciones de las administraciones y se establezcan recursos judiciales efectivos que permitan que las personas encuentren una mayor protección cuando defienden su derecho a la vivienda.

- **Aspectos relacionados con los avances en materia de seguridad de la tenencia:**

Algunas de las medidas positivas que incluye este RDL que mejoran los derechos de las personas inquilinas son las siguientes: ampliación de la duración de los contratos de alquiler hasta 5 años y hasta 7 años en casos en que el propietario sea una empresa y se amplía a 3 años la prórroga obligatoria tras el vencimiento del contrato.

Asimismo, el contrato no puede resolverse anticipadamente por necesidad del arrendador -en casos de que lo necesite para vivienda habitual suya, de sus hijos o cónyuge si cambian las circunstancias familiares- salvo que esa necesidad se especifique en el contrato desde el principio, y se amplía a 4 meses el plazo para que el arrendador comunique a la persona inquilina que no quiere renovar el contrato. Además, si durante la duración mínima obligatoria del contrato, la vivienda cambia de dueño, ya sea por “*retracto convencional, la apertura de una sustitución fideicomisaria, la enajenación forzosa derivada de una ejecución hipotecaria o de sentencia judicial o el ejercicio de un derecho de opción de compra*”, el inquilino tendrá derecho a permanecer en la vivienda hasta que se cumplan los 5 o los 7 años, en función de si el propietario es persona física o jurídica; lo mismo ocurre para el supuesto de que se produzca la enajenación de la vivienda.

2- VALORACIÓN ESPECÍFICA EN RELACIÓN CON EL DICTAMEN COMITÉ DESC – Naciones Unidas

La exposición de motivos del RDL destaca la necesidad de dar cumplimiento a los compromisos con los acuerdos internacionales sobre derechos sociales, en concreto al dictamen del Comité DESC de 2017¹ aunque únicamente se refiere en detalle a la recomendación de superar la falta de coordinación entre juzgados y servicios sociales cuando el desahucio afecta a personas en situación de vulnerabilidad.

Sin embargo, las medidas propuestas en el RDL son insuficientes para dar cumplimiento a la totalidad de las recomendaciones del mismo. Se incluye a continuación un análisis en el marco de cada una de las recomendaciones del dictamen.

1- Adoptar medidas legislativas y/o administrativas pertinentes para garantizar que en los procesos judiciales de desalojos de inquilinos, los demandados puedan oponerse o presentar un recurso con el fin de que el juez considere las consecuencias del desalojo y la compatibilidad de esta medida con el Pacto;

El RDL es una oportunidad perdida para mejorar las garantías procesales de protección del derecho a la vivienda. Además del dictamen, el Comité DESC en sus observaciones finales a España en su 6º Examen periódico de 2018 recomendó a España que “*adopte un marco legislativo que establezca requisitos y procedimientos adecuados para llevar a cabo desahucios o desalojos forzados, que entre otros incorpore los principios de razonabilidad y proporcionalidad, así como las debidas garantías legales y procesales para las personas afectadas, asegurando que las personas afectadas tengan acceso a [...] a un recurso judicial efectivo*”.

Sin embargo, el RDL no contempla una reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil que obligue a los jueces a evaluar caso por caso la proporcionalidad y razonabilidad de los desahucios de viviendas en alquiler en función de las circunstancias particulares de cada caso, el grado potencial de vulnerabilidad del inquilino/a y la desigualdad material y procesal entre el arrendador/a que presenta la demanda y el inquilino/a demandado/a.

¹Real Decreto Ley 7/2019. Exposición de motivos: “*Resulta necesario avanzar en el cumplimiento de nuestros compromisos con los acuerdos internacionales sobre derechos sociales en una materia que no admite demora. En este sentido, cabe recordar el Dictamen del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, adoptado el 20 de junio de 2017 en el que, entre otros aspectos, instaba al Gobierno de España a asegurar que su legislación y su aplicación sea conforme con las obligaciones establecidas en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Y, en particular, señalaba la obligación de adoptar las medidas necesarias para superar los problemas de falta de coordinación entre las decisiones judiciales y las acciones de los servicios sociales en los procedimientos de desahucio de la vivienda habitual cuando afecta a hogares especialmente vulnerables*”.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha establecido en su jurisprudencia que *“la pérdida del hogar es la forma más extrema de injerencia en el derecho al respeto del domicilio. Cualquier persona que pueda sufrir una injerencia de esta magnitud debería en principio poder hacer que un tribunal independiente decidiese la proporcionalidad de la medida”*² y *“si es razonable en las circunstancias particulares del caso”*.³ Así también nuestro Tribunal Supremo, en su Sentencia núm. 1.797/2017, insiste en esta necesidad de aplicar el principio de proporcionalidad, adoptando las cautelas adecuadas y precisas para asegurar y garantizar una protección integral y efectiva.

La falta de evaluación de la proporcionalidad en caso de desahucio tiene efectos especialmente perjudiciales para las mujeres, que son quienes ostentan una situación socioeconómica peor que los hombres. Igualmente esta falta de consideración de las circunstancias de vulnerabilidad también afecta a situaciones en las que hay implicadas menores, personas con discapacidad o personas mayores, entre otros colectivos.

En este sentido, hubiera sido positivo al menos adoptar algún tipo de medida similar a la aplicación de un Código de Buenas Prácticas o de suspensión de lanzamientos para los supuestos en que la ejecutante fuere un Fondo o entidad bancaria y siempre que la ejecutada fuere un persona en situación de especial vulnerabilidad.⁴

Por último, el RDL no contempla reformas legales que blinden el derecho a la vivienda como un derecho subjetivo otorgándole mayores garantías de protección.

2- Adoptar las medidas necesarias para superar los problemas de **falta de coordinación entre las decisiones judiciales y las acciones de los servicios sociales** que pueden conducir a que una persona desalojada pueda quedar sin vivienda adecuada.

Las reformas planteadas en el marco del proceso judicial, en concreto la reforma de la Ley de Enjuiciamiento civil, si bien tiene aspectos positivos, no apuntan en la dirección correcta y no garantizan que las personas sin recursos no se queden sin hogar.

Es positiva la inclusión de medidas para mejorar la coordinación entre los juzgados y los servicios sociales, entre ellas, que los jueces comuniquen obligatoriamente a los servicios sociales cualquier procedimiento de desahucio, que los juzgados detallen día y hora del desalojo -poniéndose fin a los desalojos con fecha abierta- y que se retrase el desalojo máximo un mes o tres meses (si el propietario es una empresa) si existe una situación de especial vulnerabilidad social y/o económica hasta que se adopten las medidas que los servicios sociales estimen oportunas. Aunque es necesario mencionar que estas medidas se aplican a los procedimientos de desahucio por falta de pago de la renta y por expiración de término; haciéndose también extensiva a las demandas de ejecución hipotecaria. Se quedan fuera los procedimientos civiles para recuperar la posesión si no hay título habilitante: precario y recuperación de la posesión por titular registral.

²TEDH, McCann c. Reino Unido, 2008, párr. 50; Paulić v. Croatia, 2009, párr. 43; Zehentner v. Austria, 2009, párr. 59; Kay et al. v. UK, 2010, párr. 68; Buckland v. UK, 2012, párr. 65; Rousk v. Sweden, 2013, párr. 137

³Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 16: Artículo 17, Derecho a la intimidad, relativo al derecho de toda persona a ser protegida respecto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, así como de ataques ilegales a su honra y reputación, 1988, párr. 4, doc. ONU: HRI/GEN/1/Rev.1, párr.

⁴Propuesta similar a la contenida en RDL 6/2012 y en la Ley 1/2013 para ejecuciones hipotecarias.

Sin embargo, estas medidas son insuficientes de acuerdo con el dictamen y las observaciones finales del Comité DESC a España de 2018, en las que se exige que exista la garantía de una vivienda alternativa para las personas que hagan frente a un desalojo y que no tengan recursos para acceder a una vivienda. Ninguna persona sin recursos se debe terminar en la calle como consecuencia de un desalojo.

3- Adoptar medidas necesarias para asegurarse de que los desalojos que afecten a personas sin recursos para procurarse una vivienda alternativa, sólo se ejecuten después de que haya habido una consulta genuina y efectiva con estas personas y de que el Estado parte haya realizado todos los pasos indispensables, hasta el máximo de sus recursos disponibles, **para que las personas desalojadas tengan una vivienda alternativa, en especial en aquellos casos que involucran a familias, personas mayores, niños/as y/o otras personas en situación de vulnerabilidad;**

Tal y como se menciona en el apartado anterior, el RDL no establece la obligación de garantizar una vivienda alternativa para las personas sin recursos que hayan perdido su vivienda.

4- Formular e implementar, en coordinación con las comunidades autónomas y hasta el máximo de los recursos disponibles, **un plan comprensivo e integral para garantizar el derecho a la vivienda adecuada de personas con bajos ingresos**, de conformidad con la Observación general N.º 4.40 Este plan deberá incluir los recursos, las medidas, los plazos y los criterios de evaluación, que permitirán en forma razonable y verificable garantizar el derecho a la vivienda de esas personas.

- **Medidas relacionadas con el incremento del parque de vivienda social**

Si bien la exposición de motivos del RDL incluye como uno de los motivos que justifican la urgencia de las medidas a adoptar la escasez del parque de vivienda social (2,5 % según el RDL), las medidas que se sugieren, aunque suponen pasos en la buena dirección, no ofrecen una respuesta proporcionada a la urgencia que existe en España de vivienda social de alquiler para personas con menos recursos.

Las medidas que se incluyen para incrementar el parque de viviendas social principalmente se relegan a la Disposición Adicional Primera. Ninguna de esas medidas tiene el carácter de medida urgente. Únicamente hay una mención a que, en el plazo de dos meses, el Ministerio presentará un informe a la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, detallando las vías de cumplimiento de estas medidas y los plazos que se prevén a esos efectos. A partir de ese momento, en el mes de diciembre de cada año deberá presentar un informe a la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos con los progresos obtenidos en términos de vivienda adicional puesta en el mercado en régimen de alquiler.

Asimismo, se introduce el **derecho de tanteo y retracto** de la administración en aquellos casos en que se vendan todos los inmuebles de una misma finca, posibilidad que dependerá de la dotación presupuestaria a nivel autonómica y local de las políticas de vivienda y de la adopción de la normativa de desarrollo para poder llevarla a la práctica.

Igualmente se incluyen medidas para movilizar viviendas del parque privado. Es positivo que existan medidas fiscales que habilitan a **los ayuntamientos a imponer uno o varios recargos derivados del IBI a los propietarios de viviendas desocupadas** con carácter permanente, siempre y cuando los municipios lo regulen mediante las respectivas ordenanzas fiscales y las leyes autonómicas. Si bien es positivo se ha perdido la oportunidad de definir a nivel estatal el concepto de “vivienda vacía” ya que el RDL remite a la normativa sectorial de vivienda, autonómica o estatal y conforme a los requisitos, medios de prueba y procedimiento que establezca la ordenanza fiscal.

Estamos ante una crisis del derecho a la vivienda y se necesitan medidas urgentes para proteger a las personas. Cientos de miles de personas han perdido sus viviendas en este país y España sigue a la cola en materia de vivienda social con un porcentaje de menos del 2%, muy alejados de países como Holanda con un 32%. Las medidas urgentes que llevamos años solicitando es el incremento de la inversión pública, para ampliar el parque de vivienda social. Las personas que enfrentan un desalojo y que no tienen recursos para acceder a una vivienda, deben tener acceso a una vivienda social.

- **Medidas relacionadas con la asequibilidad de la vivienda**

El RDL incluye en su exposición de motivos la necesidad de *“atender la grave situación de vulnerabilidad económica y social de un gran número de familias para afrontar los pagos de una vivienda”* como un elemento que justifica la urgencia de la adopción del texto normativo. Así mismo destaca el hecho de que *“más del 42% de los hogares españoles destinaban en 2017 más del 40% de sus ingresos al pago del alquiler”* y muestra con preocupación que *“el precio de los alquileres se ha incrementado en los últimos tres años en más de un 15% y, en algunas localizaciones, el incremento duplica el registrado en el conjunto de España”*.

El RDL incluye medidas positivas como la limitación de la actualización del importe del alquiler en base a lo establecido por el IPC, la rebaja del importe del aval a dos mensualidades y el hecho de que los gastos de formalización del contrato recaigan en el arrendador cuando este sea persona jurídica. Asimismo, la Disposición adicional segunda contempla la previsión el establecimiento de un sistema de índices de referencia del precio del alquiler de vivienda que se elaborará en un plazo de ocho meses. Igualmente establece que las comunidades autónomas podrán definir su propio índice de referencia, para el ejercicio de sus competencias y a los efectos de diseñar sus propias políticas y programas públicos de vivienda. Asimismo, se exceptúa de la obligación de repercutir el impuesto de bienes inmuebles al arrendatario cuando el arrendador sea un ente público en los supuestos de alquiler de inmueble de uso residencial con renta limitada por una norma jurídica. Y se crea una bonificación potestativa de hasta el 95% del IBI para los inmuebles destinados a alquiler de vivienda con renta limitada por una norma jurídica, ya sean viviendas de protección pública en alquiler o viviendas en alquiler social.

Estas medidas, si bien positivas, son insuficientes para cumplir con la obligación internacional de los Estados de garantizar la asequibilidad de la vivienda y proteger a las personas de la mayor subida del precio de la vivienda en alquiler que se ha producido en la última década. Más si cabe si tenemos en cuenta que los salarios no se han visto incrementados en la misma proporción. En este sentido el Comité DESC ya mostró su preocupación por la *“creciente falta de asequibilidad de la vivienda, particularmente dentro del mercado privado debido a los precios excesivos”* en España y recomendó la adopción de *“medidas necesarias para reglamentar el mercado privado de la vivienda para facilitar la accesibilidad, disponibilidad y asequibilidad de una vivienda adecuada para las personas de bajos ingresos”*.

Es fundamental que se adopte un **mecanismo de contención de precios vinculantes, especialmente necesario en zonas tensionadas de las grandes ciudades especialmente afectadas por el aumento exponencial de las rentas del alquiler**, que hagan que la vivienda sea un derecho y no un lujo para las personas.

En Madrid, Barcelona y Murcia, 17 mayo 2019