

Alegaciones al ante proyecto de Ley por el Derecho a la Vivienda

18 de noviembre de 2021

Observatori DESC

El Observatori DESC forma parte de la Iniciativa Ley Vivienda y nuestras principales alegaciones, además de ciertas valoraciones específicas, las aportamos a través del texto legal alternativo que esta coalición presentó públicamente y que quedó registrado en el Congreso de los Diputados como [proyecto de ley](#). Esperamos que el Gobierno y el Congreso de los Diputados modifiquen las medidas tal y como aquella propuesta de las entidades sociales proponía e introduzcan las nuevas medidas que éste texto aporta y que el anteproyecto claramente no incorpora.

Introducción

El Derecho a la Vivienda. – En un reciente auto, la Audiencia de Sevilla basaba la justificación de un desahucio en que *ni el derecho a la vivienda ni el derecho a la propiedad son técnicamente derechos fundamentales en la Carta Magna*. Sin embargo, resulta evidente que el derecho a la propiedad está mucho más protegido que algunos derechos *técnicamente* fundamentales, como la libertad de expresión, la tutela judicial efectiva o el derecho a no ser condenado sin pruebas...etc.

Sí consagra la CE como fundamentales el derecho a la integridad física y moral, a la intimidad personal y familiar, a la libertad y a la seguridad, a la inviolabilidad del domicilio o a la educación. Todos estos derechos (y de otros) son privados totalmente, o gravemente limitados, a quienes carecen de vivienda, y también quienes por razones de índole económica, o como consecuencia de las políticas orientadas a favorecer y proteger la propiedad de las viviendas, se ven imposibilitados de acceder a una adecuada y digna. Si como se evidencia, el bien Vivienda es puerta ineludible para el acceso a Derechos tan Fundamentales, resulta un evidente contrasentido que este Derecho, sin el que se impide o limita enormemente el acceso a otros carezca de la consideración de Derecho Fundamental, y no sea tratado como tal en el ante proyecto de ley del Gobierno.

Sobre el Derecho a la Vivienda en el ante proyecto de ley por el Derecho a la Vivienda

1.- Sorprende en primer lugar, que pese a citar expresamente la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y el Pacto Internacional por los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se omita que España ratificó en 2010 el Protocolo Facultativo del citado PIDESC, así como las obligaciones de diversa índole, que conlleva para España.

Desde 2017 hasta ahora, España ha resultado condenada en 6 dictámenes emitidos por el Comité DESC de la ONU al amparo del citado Protocolo, por vulnerar el Derecho Humano

a la Vivienda, así como criticada en alguna de las evaluaciones que periódicamente emite dicho Comité, cuyos Relatores en materia de vivienda, han emitido informes demoledores sobre este derecho en nuestro país. Además, el obligado cumplimiento de las recomendaciones contenidas en tales dictámenes, sigue sin adoptarse, según viene reiterando el Comité, como en el caso del obligado juicio de proporcionalidad previo a cualquier desahucio, que exige una modificación de la LEC, así como de la prohibición de cualquier desalojo de familias vulnerables sin alternativa habitacional. Baste recordar que en el primer semestre de 2021, y según datos del CGPJ, se han ejecutado en España 22.532 lanzamientos, y ello a pesar de estar vigentes las mayores medidas de protección.

Esta realidad, constituye una flagrante violación de los artículos 96 sobre tratados internacionales, del 10.2 sobre Derechos Humanos, y por ende, del 9 sobre principio de legalidad de la vigente Constitución. Sin olvidarnos por supuesto, del 47.

Entendemos que, una ley a la que se quiere denominar *por el Derecho a la Vivienda*, tiene forzosamente que incluir en su Exposición de Motivos, referencias, tanto al Protocolo Facultativo, como a los dictámenes y recomendaciones del Comité DESC de la ONU, así como recoger muchas de las afirmaciones contenidas y reiteradas por diferentes Relatores de Vivienda del Comité, y sobre cómo se pretenden corregir.

2.- Sorprende igualmente la autolimitación que se impone el Estado en relación con las competencias autonómicas, máxime, cuando en el punto I de la misma, se citan sentencias del TC sobre la carencia de una ley acorde con el artº 149.1. 1º de la CE. De esta limitación autoimpuesta, pretende el Gobierno valerse, para dejar al albur de las CCAA la aplicación o no de algunas de las medidas contenidas en el anteproyecto, habiéndose declarado ya insumisas las CCAA de Andalucía, Castilla León, Galicia, Madrid y Murcia (https://www.eldiario.es/politica/pp-boicoteara-ley-vivienda-comunidades-ayuntamientos_1_8436120.html). De cumplirse esa insumisión, el Gobierno de España, al renunciar a una norma vinculante para el conjunto del país, estará incrementando aún más la discriminación ya pre existente en materia de vivienda, en función del territorio de residencia.

Por último, el que siga sin considerarse el Derecho a la Vivienda como un derecho subjetivo, esto es, exigible ante los tribunales, seguirá impidiendo a amplios sectores de la población el acceso al mismo.

La primera ley estatal por el Derecho a la Vivienda tiene que estar basada en el artículo 149.1. 1º de la CE, y ser de total e inmediata aplicación en el conjunto del Estado, sin perjuicio de las competencias y leyes autonómicas vigentes que resulten más garantistas que ésta, y con carácter supletorio allá donde no exista o resulte menos garantista. También se tienen que respetar a aquellas CCAA que tienen competencias en materia de Derecho Civil. Lo contrario rompe el principio de igualdad establecido en el artº 14 de la CE.

Sobre los desahucios

Partimos de una situación de enorme precariedad en este aspecto, como lo demuestra el hecho de que en 2020 se ejecutaron 29.406, según datos del CGPJ, y ello a pesar de los meses de inactividad judicial, y de las medidas de protección, que ese año actuaron sólo sobre las situaciones de vulnerabilidad derivadas de la pandemia. En los 6 primeros meses de 2021, y pese a haberse ampliado la protección a todas las situaciones de vulnerabilidad se han ejecutado 22.532, lo que hace presagiar que acabaremos el año en cifras similares a las de los peores años de la crisis anterior. Y, peor aún, cuando se levanten las medidas extraordinarias de protección, se superarán ampliamente dichas cifras, por la acumulación de asuntos ya concluidos en los juzgados, pendientes sólo de ese levantamiento.

El millón largo de desahucios producidos en la crisis anterior, fue, entre otras, consecuencia de una legislación protectora y favorecedora de los abusos bancarios, y del inexistente reconocimiento legal del Derecho a la Vivienda. Esa legislación prevaricadora en favor de la banca, sólo fue modificada a golpes de sentencias del TJUE, y España desperdició una buena ocasión con la Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario, que moderó la abusividad de la cláusula de vencimiento anticipado, renunciando a limitar la responsabilidad al bien hipotecado, y a establecer la dación en pago para los casos de insolvencia sobrevenida.

No deberíamos desperdiciar también esta ocasión para aprobar por fin una ley que garantice el ejercicio del Derecho a la Vivienda, sin embargo, los contenidos de este ante proyecto, no permiten albergar grandes esperanzas.

Los contenidos de la disposición final quinta del anteproyecto, siguen sin prohibir los desahucios a personas/familias vulnerables sin alternativa habitacional, como viene exigiendo el Comité DESC de Naciones Unidas. Además la ampliación a 2 y 4 meses respectivamente, el plazo para que la administración correspondiente encuentre alternativa habitacional, cuando desde la propia exposición de motivos del ante proyecto se reconoce la práctica inexistencia de Parques Públicos de vivienda, resulta una descarada tomadura de pelo, puesto que, de antemano, se está reconociendo la imposibilidad la administración de satisfacer dicha necesidad.

Se siguen sin prohibir expresamente los desahucios en abierto, esto es los que señalan todavía algunos juzgados, en los que no se especifican ni el día ni la hora del lanzamiento, aumentando el sufrimiento, la incertidumbre e indefensión de las personas afectadas.

Se mantienen sin protección las personas que viven solas, lo que ya ha permitido desahucios de personas ancianas y enfermas, por carecer de cargas familiares.

No se impone a los grandes tenedores de vivienda la obligación de ofrecer alquiler social a personas/familias vulnerables antes de proceder a su desalojo, como sí hace la ley 24/2015 de Cataluña, y que reduciría enormemente las cifras de desahucios.

La modificación en relación con el juicio de proporcionalidad que establece el nuevo apartado 7 del punto 1.bis del artículo 441 de la LEC, no se establece como vinculante para el tribunal, y queda muy lejos de lo que viene reclamando el Comité DESC, que es:

“b) Asegurarse que las personas objeto de una orden de desalojo puedan objetar la decisión o apelarla para que las autoridades judiciales examinen la proporcionalidad entre el fin legítimo perseguido y la medida y sus consecuencias sobre las personas desalojadas, así como su compatibilidad con el Pacto, en todos los casos, incluyendo aquellos de ocupación sin título legal” (extraído del Dictamen adoptado por el Comité en virtud del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, respecto de la comunicación Nº37/2018* del 11/10/2019).

También resulta elocuente que no se introduzca ninguna modificación que establezca para los tribunales la obligación de respetar y cumplir las medidas cautelares aprobadas por el Comité DESC.

En definitiva, las medidas contenidas en el ante proyecto de ley por el derecho a la vivienda, siguen incumpliendo las obligaciones derivadas del PIDESC, en materia del Derecho Humano a la Vivienda, y no resulta aventurado señalar que las cifras de desahucios se mantendrán y elevarán si no se introducen modificaciones importantes.

Parques Públicos de Vivienda

Como se reconoce en la exposición de motivos del ante proyecto, en España dichos parques son tan vergonzantes como insuficientes, y las medidas que se proponen, no comenzarán a dar frutos sino a medio y muy largo plazo. Ello mientras, según el último censo de vivienda del INE de 2011, existían 3,4 millones de casas desocupadas, excluyendo segundas residencias. Por cierto, que resulta llamativo el INE haya anunciado que en la revisión del censo a publicar en 2022, no piense incluir el dato de viviendas desocupadas.

Si la Vivienda es un bien social, su propiedad tiene que estar dirigida a dicho fin social, y la posesión de viviendas desocupadas sin causa justificada por parte de grandes tenedores, tiene que tener una carga fiscal homogénea en el conjunto del Estado, mucho más allá de un recargo en el IBI de aplicación discrecional que causará discriminación en razón del territorio, cuya recaudación debiera ser finalista y destinada a la creación del parque en primer lugar, y a su mantenimiento a largo plazo. Y ello para como establece el artº 47 CE, para impedir la especulación.

Como ya se ha señalado en el apartado de desahucios, más de 1 millón de estos se ejecutaron en la crisis anterior, a lo que hay que unir decenas de miles de daciones en pago, o lo que es igual: alrededor de 1,5 millones de viviendas pasaron a ser propiedad de la banca, a las que hay que añadir las que son propiedad de la SAREB (entidad que entre las aportaciones públicas iniciales, las pérdidas generadas y el incremento del déficit no debería quedar duda acerca del destino lógico de sus viviendas) y con todas ellas, podría elevarse el parque público. Sin embargo, la banca se ha ido desprendiendo de sus parques (aunque aún siguen conservando parte) habiéndolos vendido, a precios muy por debajo de mercado, a fondos de inversión extranjeros que, radicados en paraísos fiscales extranjeros, han ido constituyendo SOCIMIS (paraísos fiscales nacionales), mientras las Administraciones Públicas españolas no hacía nada por hacerse con algunos de estos lotes.

Más grave aún si cabe fue el hecho de que se permitiese a BANKIA, banco rescatado con 24.000 millones de euros, ir vendiendo sus viviendas mientras el estado era el accionista mayoritario, y que se haya permitido a La Caixa su absorción, renunciando el Estado a disponer de un Banco Público con todo lo que conlleva, y simple y exclusivamente por pura y dura ideología neoliberal, como hizo el PP con Argentaria.

En todo caso, y según cifras del Banco de España, el Estado “da por perdidos” alrededor de 65.000 millones de euros del rescate en la crisis anterior, y eso resulta escandaloso. El que no se haya adoptado aún ninguna medida para ir recuperando ese dinero, que se obtuvo de recortar en Derechos Sociales. A tal fin, se debería cuantificar la deuda de cada entidad financiera, estableciendo unos plazos razonables de amortización, tal y como han hecho otros estados. Esa amortización podría empezar por viviendas, que junto a las de la SAREB debieran constituir el punto de partida de la construcción del gran Parque necesario.

También se debería abordar el final de las SOCIMIS como paraísos fiscales, destinando igualmente lo recaudado a inversión en viviendas.

Alquileres

El régimen de **contención de rentas** se limita a grandes tenedores y a las CCAA que quieran aplicarla (discriminación). Además, se prevé una vigencia de 3 años cuando la duración mínima de los contratos de alquiler de hoy en día está en 5 años, con lo que no tiene sentido que no vayan a la par.

Y en cuanto al resto de propietarios, se limita una subida del 10% de la renta cuando se hayan hecho obras de reforma y rehabilitaciones o el nuevo contrato lo sea por 10 años. Tal y como está redactado, no sabemos qué pasa con aquellos nuevos contratos que no hayan hecho obras de reforma y rehabilitación o el nuevo contrato lo sea por período inferior a 10 años. Hay que prever expresamente, por ejemplo, que la renta de esos contratos queda limitada a la renta del contrato anterior (si no se regula vía modificación LAU, libertad de renta).

Con la redacción actual, esta limitación del 10% a la práctica no tiene ninguna incidencia y no se aplicará, incentivando además las duraciones cortas de los contratos de alquiler.

Medidas contra el sinhogarismo

En el Anteproyecto presentado se elude asegurar la protección del Derecho a la vivienda reemplazando en los sucesivos artículos la expresión “garantizar el derecho” que sí aparece en la exposición de motivos por otras más laxas como “promover el derecho” (Art. 12), o “facilitar el acceso” a una vivienda (Art 27) que en nada comprometen legalmente a los Poderes Públicos respecto a la garantía de protección del Derecho. Consideramos que deberían sustituirse esas expresiones en todos los artículos por “garantizar el derecho”, o sus equivalentes. El Anteproyecto también elude establecer ninguna garantía efectiva de protección del derecho a la vivienda para las personas sin hogar, ni en el Art. 14 ni en el Art. 27.1. Para la garantía de la protección del Derecho a la vivienda, incluyendo la protección para las personas sin hogar, proponemos que se trasponga a la Ley el Art 4 de la Orden Ministerial TMA/336/2020 de 9 de abril 2020, adaptándolo en su caso, como se ha hecho en el proyecto del Plan de Vivienda 2022-2025 (Art. 21), aunque nos gustaría que se completase con los apartados 4 y 5 que añadimos aquí: Artículo 21. Solución habitacional. 1. Las comunidades autónomas o ciudades de Ceuta y Melilla pondrán a disposición de la persona víctima de violencia de género, objeto de desahucio de su vivienda habitual, sin hogar o especialmente vulnerable, una vivienda de titularidad pública, adecuada a sus circunstancias en términos de tamaño, servicios y localización, para ser ocupada en régimen de alquiler, de cesión de uso o en cualquier régimen de ocupación temporal admitido en derecho. 2. En caso de indisponibilidad de una vivienda pública y adecuada, la ayuda podrá aplicarse en cualquier otra vivienda adecuada. 3. Esta solución habitacional se hace extensible para cualquier alojamiento o dotación residencial susceptible de ser ocupadas por las personas víctimas de violencia de género, objeto de desahucio de su vivienda habitual, sin hogar o especialmente vulnerables. 4. Las soluciones habitacionales en alojamientos residenciales temporales, deberán en todos los casos salvaguardar los derechos constitucionales a la intimidad y a la libertad de tránsito de las personas alojadas. 5. Nadie vivirá en alojamientos de emergencia o de transición más tiempo del necesario para su traslado exitoso a una solución de vivienda permanente.

Por todo lo expuesto, se requieren importantes y numerosos cambios en el anteproyecto de Ley por el Derecho a la Vivienda, para que dicho texto pueda ser como tal calificado.

En aras de facilitar dichos cambios, disponen el Gobierno y los Grupos Parlamentarios de la proposición de Ley de Garantía del Derecho a la Vivienda Digna y Adecuada, registrada en el Congreso de los Diputados el pasado 30 de septiembre, avalada con el amplio consenso

de 9 formaciones políticas con presencia en dicha Cámara.

Sobre el derecho de información ante la estructura de la propiedad

En el anteproyecto de ley, concretamente, en su disposición adicional quinta y el artículo 19, se han introducido los mecanismos por los cuales se busca identificar las viviendas sin uso que incumplen su función social y se encuentran en manos de grandes tenedores para así movilizarlas o sancionar a sus propietarios. Cabe destacar que el procedimiento no evita que se desvirtúe el espíritu del redactado, ya que, del mismo modo que en el ámbito del alquiler no se aprecian mecanismos disciplinarios para que los arrendadores cumplan la regulación del precio, en el caso de las viviendas vacías tampoco existen mecanismos fiables para movilizar las viviendas o sancionar a sus titulares.

A la hora de estudiar la estructura de la propiedad y su estado de uso, las tareas de inspección, comprobación y certificación de viviendas que se hallan sin uso quedan siempre en manos de administraciones públicas locales o autonómicas que deberán invertir en personal jurídico y enfrentar contenciosos administrativos, tal como ha venido sucediendo en las CC.AA. para simplemente aplicar ciertos recargos sobre el Impuesto de Bienes Inmuebles, que supuestamente buscan penalizar a los titulares de viviendas que permanecen sin uso, según el Real Decreto Legislativo 2/2004, texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. Esta medida ha demostrado ser insuficiente y la disposición adicional quinta y el artículo 19 del anteproyecto de ley al cual dirigimos estas alegaciones, tampoco lo soluciona.

La obligación de demostrar el incumplimiento o no de su función social es una responsabilidad que debería recaer sobre los titulares de vivienda vacía, pues, ante la ineludible demanda de información que haga cualquier administración pública o las asociaciones de arrendatarios con un interés legítimo, son ellos quienes deberían aportar la documentación que pruebe que se ha contratado su arrendamiento, cesión o usufructo de la vivienda en los últimos 2 años. En caso de haber sido arrendada, estos deberán informar también del precio del alquiler, incluidos los gastos adicionales y certificar que se ha hecho la declaración patrimonial ante la Administración de Hacienda para descartar cualquier fraude en la percepción de rentas por bienes inmobiliarios. En caso de que las CC. AA. dispongan de un registro público de fianzas del alquiler y un registro de cédulas de habitabilidad, deberá aportarse también comprobantes o copias de esta documentación.

Este proceso debe servir a las administraciones locales y autonómicas para poder analizar los comportamientos del mercado y evitar que la opacidad de sus transacciones incurra en procesos especulativos, en cumplimiento del artículo 47 de la CE. Las viviendas en manos de grandes tenedores son consideradas meros activos inmobiliarios, con un valor nominal que no desciende aunque no se le dé un uso. Si no se activan mecanismos públicos de fiscalización, sanción y expropiación temporal de su usufructo, se producirán una y otra vez los mismos procesos especulativos ya experimentados en todo el Estado. El correcto fomento de estas medidas además contribuirá a la movilización de vivienda en programas publico-privados como las bolsas de alquiler.