

EMERGENCIA HABITACIONAL, POBREZA ENERGÉTICA Y SALUD

Informe sobre la inseguridad residencial en Barcelona 2017-2020



EMERGENCIA HABITACIONAL, POBREZA ENERGÉTICA Y SALUD

Informe sobre la inseguridad residencial
en Barcelona 2017-2020

Coordinación:

Lucía Delgado (coordinación general), Daniel López (coordinación técnica)

Equipo de redacción y el análisis de datos en el ámbito vivienda y derechos humanos:

Eduard Sala, Gabriele D'Adda, Guillem Domingo, Josep Babot, Lucía Delgado

Equipo de redacción y el análisis de datos en el ámbito pobreza energética y derechos humanos:

Josep Babot, Maria Campuzano, Hyerim Yoon, Irene González, Mònica Guiteras

Equipo de redacción y el análisis de datos en el ámbito salud y derechos humanos:

Ana M. Novoa, Alexia Reyes, Juli Carrere, Alba Pérez

Equip de recollida de dades:

Eduard Arenas, Bernat Berenguer, Jordi Besora, Laura Bordera, Juan Carrasco, Gabriele d'Adda, Mari Carmen Gómez, Charo Gómez, Tania Hahn, Marina Marín, Alba Pérez, Hugo Pourchasse, Emilio Rossi, Eduard Sala, Natasa Szabó, Mireia Turon, Josep María Vazquez, Arnau Vilà i Hyerim Yoon

Realización y análisis de entrevistas:

Lucía Delgado y Maria Campuzano

Diseño, maquetación:

Daniel López

Revisión lingüística y traducción al castellano:

Lucía Navarro

Fotografías:

PAH Barcelona y Alianza contra la Pobreza Energética

Impresión:

GraphicRapid

Año:

2020

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.

ÍNDICE

Prólogo a cargo de Leilani Farha, Relatora de la ONU por el derecho a la vivienda (2014 - 2020)	8
1. Introducción	10
2. Emergencia habitacional, pobreza energética y salud	14
2.1. Emergencia habitacional en Barcelona	16
2.1.1. Introducción	16
2.1.2. De la emergencia a la crisis habitacional (2008-2020)	16
2.1.1.1. Un modelo que precariza el derecho a la vivienda	16
2.1.1.2. Las leyes y las políticas públicas como causa -o solución- de la emergencia	18
2.1.1.3. El papel de los movimientos sociales en la definición del problema y las soluciones.....	21
2.1.1.4. De la emergencia a la crisis habitacional	24
2.2. Emergencia habitacional y pobreza energética	32
2.3. Emergencia habitacional, pobreza energética y salud	36
3. Análisis jurídico	38
3.1. Avances en materia de vivienda en Barcelona	40
3.1.1. El derecho a la vivienda en el ámbito estatal y los cambios en materia de arrendamientos	40
3.1.2. La emergencia habitacional en Catalunya y la reforma de la Ley 24/2015	43
3.1.3. La crisis de la vivienda en la ciudad de Barcelona	45
3.2. Garantizar los suministros básicos	46
3.2.1. El marco comunitario: la liberalización y el concepto de consumidor vulnerable	46
3.2.2. La protección estatal para con la pobreza energética	47
3.2.3. Catalunya y la Ley 24/2015	48
3.2.4. El derecho al agua y los contadores provisionales	50
3.3. La salud como derecho humano	52
4. Análisis de datos	54
Metodología	56
4.1. Perfil sociológico de las personas encuestadas y tipología de los hogares	60
4.2. Situación habitacional	70
4.2.1. Situación hipotecaria y entidades financieras.....	70
4.2.2. Situación del alquiler y comportamiento de la propiedad	75
4.2.3. Acceso precario a la vivienda	81

4.3. Suministros básicos	88
4.3.1. Indicadores de pobreza energética	88
4.3.2. Cortes	90
4.3.3. Pobreza energética por distritos	91
4.3.4. Inseguridad residencial y pobreza energética	93
4.3.5. Abusos de las grandes compañías	94
4.3.6. El endeudamiento de las familias	99
4.3.7. Riesgos	101
4.4. Impacto de la emergencia habitacional en la salud	104
4.5. Respuesta de la Administración	112
4.6. Resolución de los casos y empoderamiento	120
4.6.1. Apuntes generales de resolución de casos de vivienda	120
4.6.2. Apuntes generales de resolución de casos de pobreza energética	132
4.6.3. Empoderamiento	137
5. Conclusiones	140
5.1. Diagnóstico	142
5.2. Recomendaciones	147
6. Bibliografía	152
7. Notas	156
Epílogo: COVID-19 y derecho a la vivienda a cargo de Carme Borrell, doctora en salud pública y gerente de la Agencia de Salud Pública de Barcelona	166

PRÓLOGO

Saludo el valioso trabajo del Observatorio DESC, la Plataforma de Afectadas por la Hipoteca (PAH), la Alianza contra la Pobreza Energética (APE), Ingeniería Sin Fronteras y de la Agencia de Salud Pública de Barcelona en la realización de este informe sobre Emergencia Habitacional, Pobreza Energética y Salud en Barcelona.

Este informe, basado en el análisis cuantitativo y cualitativo de 415 casos de personas con problemas de vivienda y/o de pobreza energética es una herramienta fundamental para entender cómo ha evolucionado la emergencia habitacional en Barcelona en los últimos tres años (con un número creciente de personas afectadas por problemas de alquiler y de ocupación), y cómo estos problemas afectan también a la salud. Gracias a un enfoque que integra y conecta las tres diferentes perspectivas/temáticas (acceso a la vivienda, pobreza energética y salud) este informe ofrece una mirada inédita y única sobre la complejidad y los efectos de la crisis residencial que afecta a los derechos humanos, incluso al derecho a una vivienda digna de tantos individuos y familias en el país.

El análisis desarrollado permite observar también cómo el trabajo de movimientos sociales como la PAH y la APE es fundamental para realizar los derechos humanos de todas las personas afectadas. Buscar soluciones a sus problemas, promoviendo su empoderamiento, y elaborando al mismo tiempo propuestas para cambiar el marco legal, así como de políticas públicas alternativas e innovadoras.

Finalmente, gracias a trabajos como estos aparece claramente cómo la emergencia residencial sigue siendo una dramática realidad y por eso es necesario un esfuerzo basado en derechos humanos, conjunto y coordinado, de los diferentes niveles gubernamentales (des-

de el Estado, gobiernos autonómicos, hasta los ayuntamientos) para garantizar el derecho a la vivienda, así como el acceso a los suministros básicos.

A través de mi mandato como Relatora Especial de la ONU sobre el derecho a la vivienda adecuada, y ahora como Directora Global de The Shift, sé que trabajos como el presente informe son fundamentales para resaltar todas las barreras sistémicas que impiden la realización del derecho a la vivienda. Es por esta razón que insto a todos los Gobiernos responsables a que utilicen las conclusiones de este informe en sus esfuerzos por hacer realidad el derecho de todas y todos a una vivienda adecuada.

Leilani Farha

Relatora de la ONU por el derecho a la vivienda (2014 - 2020)

1. INTRODUCCIÓN



Manifestación por el derecho a la vivienda

Ya han pasado doce años desde que estalló la crisis global del año 2008, así como nuestra “versión casera” encarnada en el “pinchazo” de la burbuja inmobiliaria y la crisis economicosocial asociada. Una de sus consecuencias más visibles fueron las ejecuciones hipotecarias y los desahucios. Estos últimos, al lado de personas oponiéndose a su ejecución en la puerta de una vivienda, son sin lugar a dudas la imagen más descarnada e icónica de lo que hemos conocido como emergencia habitacional, así como de la lucha por su erradicación en el Estado español, simbolizada por las “camisetas verdes” de la PAH y su campaña #StopDesahucios.

Pero, ¿de qué hablamos cuando nos referimos a una situación de emergencia habitacional? Este concepto utilizado, más habitual en los países con una alta presencia de vivienda informal o precaria [1], comenzó a sonar con más intensidad en el Estado español a partir del año 2008, precisamente asociado a las consecuencias de la crisis en el ámbito de la vivienda y a su denuncia social por parte de la ciudadanía organizada [2]. Vinculado a este concepto hay también el de exclusión residencial o habitacional, que surge de la sustitución del de pobreza por el de exclusión social en los años 90, vinculado al análisis de una de sus dimensiones, la vivienda (Laparra et al 2007; Subirats 2004; Hernández Pedreño 2008).

Sea como sea, el concepto de emergencia habitacional contiene un carácter sobrevenido. Se trata -como lo definen los diccionarios- de una «situación de peligro o desastre que requiere una acción inmediata [3]». Es evidente que su uso se corresponde con la emergencia y urgencia de un fenómeno de dimensiones desconocidas en la historia reciente del Estado español, al menos en tan grandes magnitudes. En efecto, las cifras de desahucios en el ámbito estatal aumentaron un 157%, pasando de los 27.251 en 2008 a 70.257 en 2012, el pico más alto de la “curva de los desahucios” de los últimos doce años.

Sin embargo, aunque de 2013 a 2019 disminuyeron anualmente, los lanzamientos totales mantuvieron unas cifras absolutas muy superiores a las del periodo 2008-2012, situándose siempre por encima de los 60.000 anuales, excepto en

2018 y 2019 (59.671 y 54.006, respectivamente). Además, de 2008 a 2019 se acumulan ya 684.385 desahucios en España, lo que equivale a 1.710.963 personas desahuciadas en doce años (Observatorio DESC 2020 [4]).

Por lo tanto, habiendo pasado doce años desde el estallido de la burbuja y la crisis, cabe preguntarse si lo que llamábamos emergencia, además de haber cambiado, no ha adquirido un carácter semipermanente y habría que hablar entonces de una verdadera crisis habitacional con riesgo de convertirse en estructural si no se actúa.

En efecto, si bien inicialmente la emergencia en la vivienda se manifestaba principalmente como crisis hipotecaria muy asociada al activismo de la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH), durante los últimos años ha aparecido el tema del aumento drástico de los precios del alquiler [5], así como del número de personas que se ven obligadas a acceder sin título -ocupar para conseguir una vivienda. Además, ampliando la perspectiva y gracias también a la contribución de movimientos como la Alianza Contra la Pobreza Energética (APE), tanto con respecto a las movilizaciones como al análisis, el tema de la pobreza energética ha aparecido como un componente relevante de la crisis habitacional o de la inseguridad residencial. Finalmente, hay que considerar el impacto de los problemas de acceso a la vivienda y la pobreza energética en la salud de las personas afectadas, una visión poco estudiada en nuestro territorio.

De esta manera, la problemática que aborda este Informe presenta múltiples caras y manifestaciones, vinculadas todas ellas a la vivienda, pero ampliando su concepción y problematización abarcando otros vectores como los mencionados, de forma coherente con lo que la sociedad y la academia denomina como emergencia habitacional, crisis de la vivienda e inseguridad residencial.

Por ello, con este informe en la línea de los anteriores elaborados por el Observatorio DESC, la PAH Barcelona, la APE, Ingeniería Sin Fronteras (ISF) y la Agencia de Salud Pública de Barcelona (ASPB), se pretende visibilizar la realidad existente, aportando datos propios cuantitativos y



Asamblea PAH Barcelona

cualitativos y analizándolos de forma integrada, para profundizar en la problemática de la pérdida de la vivienda y el acceso a los suministros y en las consecuencias en la salud. En las últimas investigaciones se había puesto el foco en la devastadora “burbuja inmobiliaria”, concretamente en el informe de 2013 “Emergencia habitacional en el Estado español: la crisis de las ejecuciones hipotecarias y los desahucios desde una perspectiva de Derechos humanos”; en el de 2015, titulado “Emergencia habitacional en Catalunya. Impacto de la crisis hipotecaria en el derecho a

la salud y los derechos de los niños”; y en 2016, en el informe “Exclusión residencial en el mundo local: Informe de la crisis hipotecaria en Barcelona (2013-2016)”. Los tres permiten profundizar, tanto en el perfil sociodemográfico de las familias que sufrieron estos procesos como en el comportamiento de las entidades financieras, las condiciones hipotecarias y el impacto en la salud y la infancia.

En el presente Informe queremos profundizar en el trabajo iniciado en las “Radiografías de la

situación del derecho a la vivienda, la pobreza energética y su impacto en la salud en Barcelona”, publicadas en 2018. Tres estudios que evalúan las dificultades de personas con problemas de vivienda, ya sea por hipoteca, alquiler y/u ocupaciones o suministros, con enfoque de género e impacto sobre la salud.

Tras del Prólogo y de este primer apartado de Introducción, en el segundo apartado trataremos de resumir las coordenadas que expliquen la situación de emergencia o crisis habitacional actual con perspectiva histórica, a través de algunos datos sobre su evolución, conjugando en él elementos vinculados a las políticas públicas, las leyes y la acción de la ciudadanía.

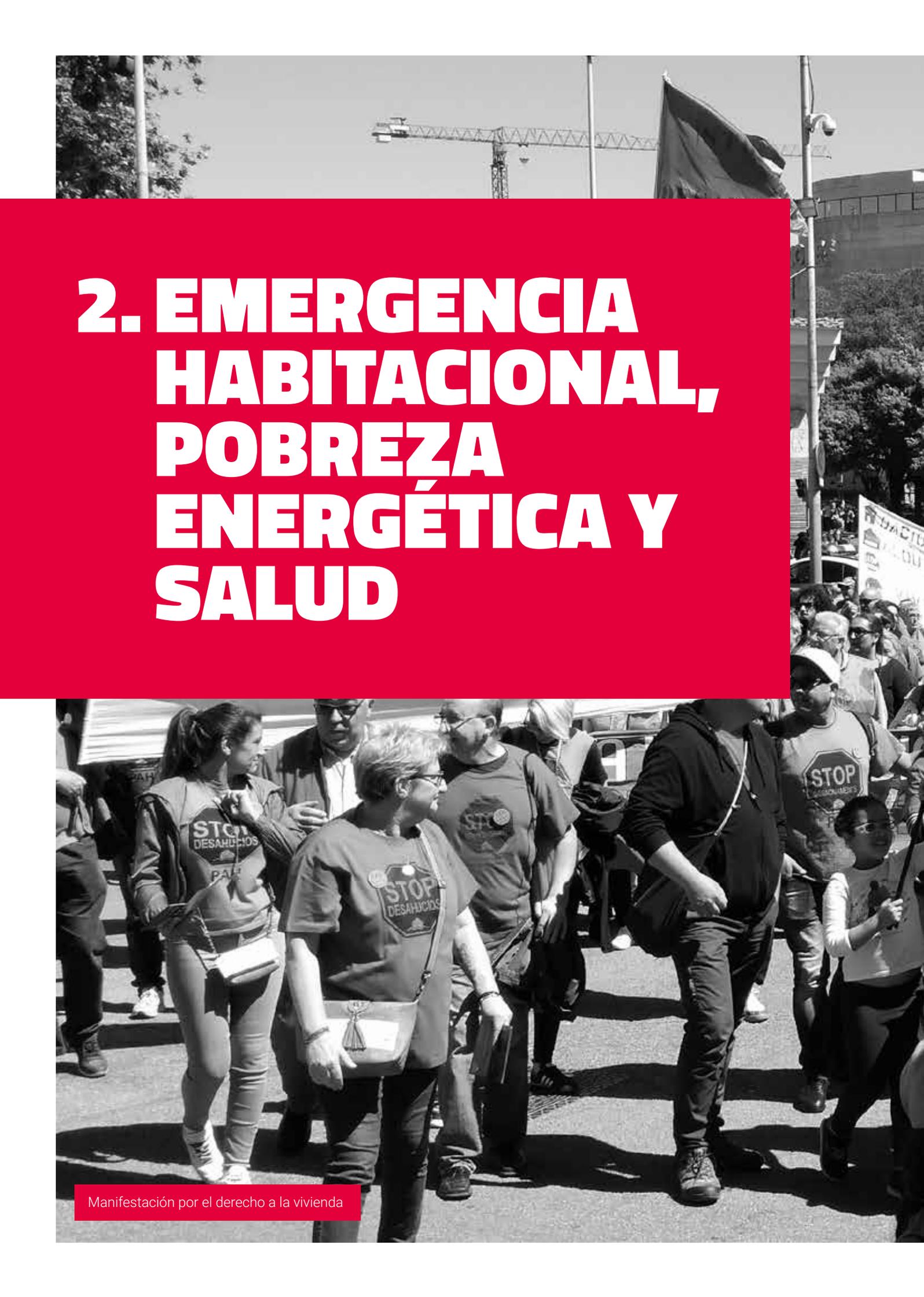
En el tercer apartado se analizan los avances legales en materia de vivienda que se han producido en los últimos años, empezando por el marco estatal, en el que radica la competencia para regular mayoritariamente los alquileres y los créditos hipotecarios; pasando por el marco autonómico, con el análisis de la Ley 24/2015, tras el levantamiento de la suspensión de parte de sus artículos y su posterior ampliación; y terminando en el marco local, con algunas de las medidas innovadoras que se han aprobado en Barcelona en los últimos dos años. En cuanto a la pobreza energética, se realizará un análisis del marco de liberalización europeo a partir del siglo XXI y cómo ha afectado a las regulaciones estatales. Esta parte se centrará básicamente en las principales novedades ocurridas durante los últimos tres años, con modificaciones importantes en los mecanismos de descuento de las facturas, el llamado bono social. En el ámbito catalán, el apartado se centrará en el cambio de paradigma que representó la Ley 24/2015 y en las novedades en materia de contadores de agua en viviendas en situación de ocupación. Por último, respecto al derecho a la salud, se hará un recorrido a lo largo de los diferentes textos normativos de carácter internacional que incluyen la protección de la salud como pieza clave para la consecución de una vida digna.

En el cuarto apartado, en primer lugar, se realiza un perfil sociológico y demográfico de las personas que participan en la PAH Barcelona y la APE con problemas de vivienda y de acceso a los su-

ministrados. En segundo lugar, se hace un análisis de la situación habitacional desglosada según si es o no es de hipoteca, alquiler u ocupación. A continuación, se analizan los datos sobre el acceso a los suministros básicos y luego se evalúa el impacto de la emergencia habitacional en la salud. La parte estadística y de análisis de datos finaliza con un análisis de la valoración que hacen las personas que participan en la PAH y la APE de la Administración pública en relación con la respuesta recibida ante la problemática de pérdida de la vivienda y/o acceso a los suministros. Y para concluir, se hace un análisis de resolución de casos, donde por segunda vez se analiza el resultado de la resolución de la situación de las personas que han participado en el estudio.

En el quinto apartado, se extraen las conclusiones más relevantes derivadas del análisis de datos y se elaboran una serie de recomendaciones para los diferentes niveles de la Administración pública, orientadas a colaborar en el abordaje de la problemática que el informe estudia.

En esencia, el presente Informe quiere visibilizar -mediante un análisis de datos inédito que integra diferentes perspectivas sobre la inseguridad residencial- la situación que viven miles de personas en todo el Estado, que están en riesgo de perder su hogar por no poder pagar la hipoteca, por no poder afrontar los pagos de su alquiler o porque se ha extinguido el contrato sin renovación; o bien, aquellas personas que están viviendo de forma precaria ocupando un inmueble sin título habilitante, es decir, a consecuencia de la situación de crisis de vivienda en la que estamos inmersas desde 2008. Además, se profundiza también en el impacto de esta sobre el acceso a los suministros y las consecuencias que se derivan en la salud de las personas, interrelacionando e integrando todas estas dimensiones en torno a las diversas manifestaciones de un mismo problema.



2. EMERGENCIA HABITACIONAL, POBREZA ENERGÉTICA Y SALUD

Manifestación por el derecho a la vivienda



2.1. Emergencia habitacional

2.1.1. INTRODUCCIÓN

En este apartado se tratará de resumir las coordenadas que explican la situación de emergencia o de crisis habitacional actual con perspectiva histórica, a través de algunos datos sobre su evolución, introduciendo también elementos más politológicos, es decir, vinculados a las políticas públicas, a la acción de los movimientos sociales o al marco legal y su evolución.

Teniendo en cuenta que en este informe nos referiremos a la vivienda y a la emergencia habitacio-

nal en sentido amplio, es evidente que se tendrían que complementar las referencias al modelo de vivienda con aspectos vinculados al modelo energético y de acceso a los suministros básicos, respecto de los cuales se podría hacer un análisis bien complejo y profundo. No obstante, se seguirá por comenzar el hilo conductor de la vivienda, para luego complementarlo en el apartado 2.2 y 2.3 con enfoques concisos del vínculo existente entre la emergencia habitacional y la pobreza energética o los impactos sobre la salud.

2.1.2 DE LA EMERGENCIA A LA CRISIS HABITACIONAL (2008-2020)

2.1.2.1. Un modelo que precariza el derecho a la vivienda

El modelo o sistema de vivienda de cada territorio es el resultado de la combinación de factores como el modelo económico y social, el marco legal, las políticas públicas, las formas de acceso a la vivienda que predominan en cada momento y sus antecedentes históricos, la percepción social y política en relación con la llamada necesidad y las problemáticas asociadas, las luchas de la población por el derecho a la vivienda, etc.

Las políticas de vivienda en España han estado subordinadas históricamente a la visión de la vivienda como uno de los principales motores del crecimiento económico. Desde la Dictadura, el Gobierno del Estado priorizó el acceso a la vivienda a través de la propiedad, así como la integración de los sectores de la vivienda, la construcción y el turismo (Di Feliciano y Aalbers, 2018; Rodríguez y Espinoza, 2018). Las leyes 40/1964, 2/1985 y 29/1994 -que liberalizaron el mercado del alquiler urbano- flexibilizaron los contratos y redujeron los derechos de las inquilinas, contribuyendo a hacer que el alquiler fuese menos atractivo. Paralelamente, las leyes 2/1981 y 19/1992 promovieron la liberalización del

mercado hipotecario y la expansión del crédito hipotecario. La Ley 6/1998 introdujo la posibilidad de urbanizar el suelo sin una protección específica [6]. Al intervenir sobre las regulaciones de los arrendamientos e hipotecas, las llamadas reformas crearon las precondiciones para el posterior auge y burbuja de la vivienda. De hecho, entre 1998 y 2007, una narrativa compartida por los sistemas económico, financiero y político, fomentó una carrera hacia las hipotecas, que contribuyó a una mayor financiarización de la vivienda (Rolnik 2018).

En España, las consecuencias de la crisis económica global, el desempleo y la austeridad aceleraron la propagación de la precariedad en la vivienda que, a pesar de contar con reconocimiento constitucional, afecta a un número creciente de personas (López y Rodríguez 2011, Rodríguez y Espinoza 2018).

Desde 2008, miles de personas se enfrentaron al riesgo de perder sus hogares debido a la crisis hipotecaria. Según los datos del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ), entre 2008 y 2019 se produjeron 770.074 ejecuciones hipotecarias en todo

el Estado, de las cuales 151.227 se produjeron en Catalunya y 92.193 en la provincia de Barcelona. En este contexto, los gobiernos españoles priorizaron la estabilidad económica nacional y el rescate y la reorganización del sistema financiero (Casellas y Sala 2017).

Según datos del Banco de España, se utilizaron más de 76.000 millones de euros para apoyar al sector financiero y a varios bancos. El Banco de España también estimó que la mayoría de ese dinero nunca se recuperará. El resultado del rescate bancario ha sido la socialización de las pérdidas a través de la inyección de dinero público y la reducción del número de entidades, de cuarenta y cinco a once.

A la ayuda pública recibida directamente, hay que sumar el dinero gastado a través de la SAREB para comprar los activos de los bancos, a menudo a un precio más alto que el de mercado. Por el contrario, cuando los activos de la SAREB se vendieron posteriormente a fondos inmobiliarios, el precio ha sido en muchos casos más bajo que el de mercado. Además, en varias ocasiones se denegó el derecho de retracto, tanto a los propietarios hipotecados como a las Administraciones públicas, subvencionando de facto el negocio de los fondos inmobiliarios que invierten cada vez más en el sector inmobiliario español (Vives-Miró 2018).

Según el informe *"España, Reforma del Sector Financiero - Informe de progreso final"*, realizado por el Fondo Monetario Internacional, la SAREB compró 200.000 activos tóxicos, incluyendo 76.000 viviendas vacías y 61.000 préstamos vinculados a propiedades ya existentes, de bancos españoles, por el 47% de su valor original. Más tarde se convirtió -vendiendo grandes acciones de vivienda- en uno de los principales actores que dio acceso al mercado inmobiliario español a los fondos inmobiliarios mundiales (Berglund 2017).

Además, en 2009, el Gobierno liderado por el Partido Socialista creó -a través de la Ley 11/2009- las SOCIMI (Sociedades Cotizadas Anónimas del Mercado Inmobiliario). La excusa de un mercado de alquiler subdesarrollado se utilizó para atraer capital global y revitalizar una vez más el sector de la vivienda a través de la financiarización de los alquileres, a través de la flexibilización del marco regula-

dor y otorgando descuentos fiscales (Rodríguez y Espinoza, 2018, Vives-Miró 2018).

En los años 2009 y 2013, los gobiernos del Partido Socialista y del Partido Popular reformaron el régimen legal de los arrendamientos para desarrollar el mercado de alquiler español, haciéndolo más flexible, una vez más en detrimento de los derechos de los inquilinos [7]. La flexibilización, desregulación y financiarización más grande del mercado de alquileres fue otra herramienta para crear nuevas oportunidades de negocio, tanto para los bancos -que poseen un número considerable de propiedades, en muchos casos a consecuencia de procedimientos de ejecución hipotecaria-, como para los inversores inmobiliarios internacionales (Rodríguez y Espinoza, 2018 y Vives -Miró, 2018). El resultado de estos procesos ha sido un aumento dramático de los precios de los alquileres que afecta a un número creciente de personas, especialmente en las áreas más afectadas por el turismo de masas y la gentrificación. Desde 2013, el CGPJ publica datos sobre los desahucios en la ciudad de Barcelona, y el 84,4% de los 19.347 desalojos ejecutados entre 2013 y 2019 estaban relacionados con problemas de alquiler, tendencia que es general en todo el Estado, en especial en las grandes ciudades.

Varios estudios se han centrado en la relación entre el aumento del turismo, la gentrificación y los procesos de desposesión a través de embargos y desahucios hipotecarios (Gutiérrez y Delclòs 2016, Gutiérrez y Domènech 2017, Sala 2018). Estos estudios muestran que los bancos rescatados adquirieron, a través de embargos hipotecarios, un número importante de vivienda, convirtiéndose en grandes propietarios de vivienda. En Barcelona, el análisis espacial y geográfico con respecto a los desahucios y las ejecuciones hipotecarias muestra cómo la crisis de la vivienda afectó más profundamente a los barrios más precarios. La literatura reciente ha encontrado una correlación directa de niveles más bajos de ingresos, niveles más altos de desempleo y un mayor impacto de la crisis de la vivienda (ODESC y PAH Barcelona 2016 [8]), Sala 2018, Gutiérrez y Domènech 2018).

Los barrios periféricos y de clase trabajadora, como Sant Andreu y Ciutat Meridiana, pero también los barrios centrales con una alta presencia de migrantes y afectados por la gentrificación, como

el Raval, concentran el mayor número de desalojos y embargos hipotecarios. Por otra parte, en el Poblenou y en general en el distrito de Sant Martí, a pesar de que presentan una alta proporción de riesgo hipotecario debido a un número relevante de hipotecas activas, el impacto de los desahucios y las ejecuciones hipotecarias ha sido menor, debido al perfil socioeconómico medio-alto de los nuevos residentes.

Por lo tanto, podemos afirmar que el modelo o sistema de vivienda dominante en España y Catalunya, vehiculado en esencia por el mercado, genera desigualdad y segregación urbana, produciendo, como se verá más adelante y muestra este informe, resultados claramente negativos en clave de derechos.

Además de los factores propios o endógenos, son

causa de la situación de emergencia o crisis habitacional actual los impactos del capitalismo global sobre las ciudades y la vivienda en un mundo esencialmente urbano. Las ciudades han sido y son el espacio preferente para el desarrollo del capitalismo en toda su evolución (Harvey, 1982).

Los fenómenos globales en torno a la ciudad se trasladan directamente a la vivienda, ya que la función residencial es el uso principal, originario y estructurador de los asentamientos humanos. Entonces, el acceso a la vivienda -una necesidad básica humana- está inmerso en las dinámicas globales, lo que deriva en una tensión permanente entre su valor de uso y su valor de cambio, evolucionando en los últimos tiempos de mercancía a activo financiero en un proceso masivo de expropiación, donde las finanzas tratan de ocupar los territorios (Rolnik 2018).

2.1.2.2. Las leyes y las políticas públicas como causa -o solución- de la emergencia

El modelo de vivienda, especialmente las leyes y las políticas públicas, son las reglas de juego actuales y uno de los elementos clave de asimilación de las dinámicas globales, nacionales o locales y las externalidades negativas derivadas: un marco normativo y político favorable tenderá a atraer las llamadas dinámicas especulativas, ya que encuentran aquí un terreno abonado para la extracción de beneficios, provocando impactos negativos sobre el estado del derecho a la vivienda.

Las leyes pueden proteger o precarizar el derecho a la vivienda. De hecho, a menudo son la "pista de aterrizaje" para la acción de las grandes corporaciones (entidades financieras, SOCIMI, fondos buitres, etc.). Una de las características de nuestro modelo es que, en términos generales, el marco legal no ha presentado históricamente un carácter protector del derecho a la vivienda. Al revés, en muchas ocasiones ha abonado el terreno para su precarización, con algunas excepciones (véase apartado tercero, sobre el marco legal). Como ya se ha adelantado, se puede afirmar que el mismo marco legislativo impulsaba las condiciones para la crisis hipotecaria, poste-

riormente la emergencia, y después la burbuja de precios de los alquileres. Es decir, que gran parte de la situación actual de emergencia habitacional se puede explicar basándose en un marco legal insuficiente y precarizador.

Además, es otra realidad común que, a menudo, las leyes no se aplican. Otra característica de nuestro modelo es un marco legal que no se usa con su máximo potencial o intensidad para proteger derechos. Es un ejemplo muy gráfico de lo anterior la Ley 18/2007, norma integral del derecho a la vivienda en Catalunya [9], que permite, por ejemplo, multar los pisos vacíos desde 2007 pero hasta 2015 no se hizo, sancionar a los responsables de *mobbing* o acoso inmobiliario y hasta 2018 no se implementó, o aplicar el 30% de vivienda protegida en suelo urbano consolidado, posibilidad que hasta 2019 no se utilizó por primera vez.

Si entendemos que las leyes pueden ser el código de la vulneración de derechos y de su ejecución con recursos públicos (caso de los desahucios), parece evidente que también pueden convertirse en instrumentos para su garan-

tía. Las iniciativas legislativas ad hoc contra la emergencia habitacional que se activaron a partir del año 2013 son prueba de ello [10]. En efecto, las leyes de emergencia habitacional en los territorios (Andalucía, Catalunya, Valencia, etc.) marcaron un punto de inflexión hacia reformas más protectoras, que sin embargo tuvieron su punto culminante a nivel autonómico con 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* [11], que introdujo por primera vez en todo el Estado medidas anti-desahucios y contra los cortes de suministros; y a nivel estatal, con el *Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler*, que amplió los contratos de alquiler de 3 a 5 o 7 años [12].

Si nos fijamos ahora en las actuaciones de los poderes públicos durante el periodo 2008-2020 e incluso con anterioridad, aunque el grado de complejidad de estas no permite ahora hacer un análisis profundo y multinivel al respecto, se puede afirmar que también explican la crisis habitacional actual unas políticas públicas de vivienda mal enfocadas -con algunas excepciones- o sin la intensidad necesaria para afrontar el problema. Grosso modo, se señalan seis razones para justificar tal afirmación:

En primer lugar, la falta de planificación de las políticas de vivienda, que es preocupante. Las políticas públicas de derechos y que buscan ser efectivas -como la sanidad o la vivienda- deben ser planificadas. Teniendo en cuenta la alta intensidad de la situación de exclusión residencial, es indispensable reducir y revertirla (coyuntura), así como tomar conciencia de la infradotación histórica de recursos y de los impactos negativos del modelo de vivienda predominante en Catalunya y España (situación estructural). Este objetivo no se alcanzará en ningún caso sin planificación (Soler y Domingo 2018). Si bien es cierto que Barcelona disponía de un plan local de vivienda, tanto en el periodo 2008-2016 como actualmente (2016-2025), tam-

bién lo es que el Plan Territorial Sectorial de Vivienda es el instrumento central en este ámbito en Catalunya, según la Ley catalana del derecho a la vivienda, y a día de hoy todavía no ha sido aprobado [13].

En segundo lugar, la tendencia a no aplicar los elementos de valor que incluyen las leyes para proteger el derecho a la vivienda se repite con las políticas públicas, las cuales están vinculadas (las multas a los pisos vacíos, al acoso inmobiliario o la medida del 30% [14], son ejemplos de ello). Se utilizará de nuevo la no aprobación del Plan Territorial de Vivienda catalán, reflejo tanto de la escasa aplicación de una ley avanzada en este campo -la 18/2007-, como de la falta de fuerza de las políticas públicas de vivienda. Por ejemplo: aunque el objetivo de solidaridad urbana es plenamente vigente (llegar al 15% de vivienda social en 2028 en toda Catalunya), la falta de activación del plan territorial sectorial de vivienda es el motivo principal que explica que



este objetivo no se haya aplicado. Otro ejemplo ilustrativo es la ínfima disponibilidad de vivienda pública en todo el Estado, que no llega ni al 3% [15], hecho que encontramos en la ciudad de Barcelona y en todos los municipios de nuestro territorio y que contrasta con los altos niveles de países como Holanda (32%) o de ciudades como Berlín (30%) [16]. También sigue este patrón la escasa actuación de los poderes públicos para movilizar el parque de viviendas en desuso, señalado históricamente por las entidades y movimientos sociales como un recurso clave inutilizado (según los últimos datos publicados por el INE en 2011, en Catalunya hay 448.000 viviendas vacías, lo que representa el 11,6% del parque [17]).

Lo anterior está vinculado a otra carencia clave de nuestras políticas de vivienda: la falta histórica y casi endémica de presupuesto para estas. Y de todas es sabido que sin presupuesto no hay políticas públicas. Según Eurostat, España dedicaba en 2017 un 0,44% del total del PIB a prestaciones sociales de vivienda, mientras la media UE-27 era del 1,48% [18]; y el 0,53 a políticas de vivienda en 2018, cuando la media UE-28 era del 1%; Francia destina entre un 2% de su PIB o Inglaterra un 1,8% [19].

En cuarto lugar, a lo largo de los últimos veinte años se han tomado medidas claramente inadecuadas -a la vista están sus efectos- desde la perspectiva de la protección del derecho a la vivienda, como son: la desgravación fiscal en la compra, la promoción del sobreendeudamiento de las familias para acceder a las hipotecas, las ayudas al alquiler sin límites de renta, el fomento de la compra de vivienda de protección oficial en detrimento del alquiler, o las tenencias alternativas que permiten la conservación del parque, o el mismo rescate bancario -ya mencionado- sin ninguna clase de retorno social, por ejemplo, en forma de viviendas públicas. Cabe destacar especialmente la incomprensible pérdida de parque de vivienda de protección oficial por razón de su descalificación y/o venta en el mercado libre: se calcula que si se hubiera sometido a calificaciones permanentes, hoy en día existiría un parque protegido de cerca de 7 millones de unidades, que corresponde casi al 40% del parque de viviendas principales (Trilla y

Bosch 2018), mientras actualmente en España hay unas 276.000 viviendas sociales, lo que supone tan solo un 1,5% de este, uno de los porcentajes más bajos de toda Europa (Amnistía Internacional 2015), y el 33-35% de las viviendas principales construidas entre 1952 y 2016 en España han recibido apoyo público (Trilla y Bosch 2018). Igualmente, la modificación del Plan General Metropolitano para introducir el destino del 30% en el suelo urbano consolidado en Barcelona, estima que quedan en la ciudad 19.000 VPO con calificación vigente y calcula que en 30 años (en el 2048) se habrán descalificado el 88% de de estas viviendas [20].

En quinto lugar, es cierto que en los diferentes niveles hay políticas diversas, algunas de ellas mejores que otras. Barcelona ha destacado históricamente por sus políticas urbanísticas pero no precisamente de vivienda pública (Borja 2010). Aunque desde el 2008, y especialmente a partir del año 2015, la ciudad ha priorizado las políticas de vivienda en clave de derechos, con aspectos destacados pero también con carencias [21]. De todas es sabido que el problema de la vivienda es de gran alcance, multiescala y con muchos actores implicados, por lo tanto no sirven soluciones por parte de un solo actor, de una sola escala o en un solo tiempo. Al contrario, es necesaria la acción integral de todas las Administraciones coordinadas, de carácter coyuntural y estructural; la cual, en líneas generales, se puede afirmar que no ha existido ni existe. La coordinación y la concertación entre el Gobierno estatal, el de la Generalitat y las administraciones locales permitiría multiplicar la eficacia y los resultados de las actuaciones, pero la realidad es que no es demasiado común en las políticas en este campo. Como ejemplo: si nos proponemos algo tan necesario como ampliar significativamente y estabilizar el parque de vivienda pública, primero necesitaremos establecer un objetivo compartido en esta línea, posteriormente planificar la forma de conseguirlo y movilizar hasta el máximo de recursos disponibles el presupuesto para llevarlo a la práctica. Pero lo cierto es que, los niveles actuales de vivienda social nos indican que no hay suficiente liderazgo y coordinación por parte de la Generalitat, además de corresponsabilidad de todos los agentes locales y supralocales implicados.

Finalmente, resulta evidente que necesitamos la combinación positiva de todas las carencias anteriores, invertidas en forma de políticas de vivienda integrales a corto, medio y largo plazo, con medidas de carácter coyuntural, enfoque multinivel, y con el presupuesto suficiente para responder a la emergencia y con otras actua-

ciones de enfoque estructural, reconstruyendo un modelo que no funciona, y para conseguir ciudades con derecho a la vivienda y derecho a la ciudad. Pero la realidad es que la balanza de las políticas públicas aún no se ha decantado de manera clara hacia el derecho a la vivienda.

2.1.2.3. El papel de los movimientos sociales en la definición del problema y las soluciones

La vivienda es una necesidad básica humana fundamental, y así se ha expresado a lo largo de la historia. Es una reivindicación con recorrido, con aspectos comunes pero también con diferencias entre territorios. La vivienda se ha consolidado como derecho fundamental de las personas hace relativamente pocos años: después de la Segunda Guerra Mundial y sobre la base de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el derecho a la vivienda se incorpora en el marco legal de los diferentes Estados y territorios de manera diversa.

Hoy día hay un pulso vivo entre precarización y protección del derecho a la vivienda en torno a los elementos que configuran el modelo de vivienda (economía, políticas, leyes, actores y escalas diversas). Las dinámicas extractivas y precarizadas, sostenidas a menudo de manera poco visible y democrática por agentes privados con mucho poder, tienen una alta capacidad de incidencia, especialmente sobre las leyes o las políticas, pero también sobre el estado de la opinión pública. Como se ha visto, estas tenderán a implantarse de la forma el máximo ventajosa en el sistema estatal, regional y local propio, causando y/o agravando la crisis habitacional.

Asimismo, las dinámicas protectoras, representadas sobre todo -pero no solamente- por la sociedad civil, son relevantes y han proliferado a la par que la emergencia habitacional crecía, llegando a generar un importante número de entidades y movimientos sociales y ciudadanos en su entorno. Sin embargo, el caso de Barcelona es paradigmático en este sentido; además, la región urbana situada alrededor de la ciudad tiene una historia muy importante de movimientos sociales y urbanos, también y en especial de lucha por el derecho

a la vivienda. Las instituciones públicas tienen un papel variable según los casos y en los dos sentidos del binomio protección/precarización. Desde algunas de ellas, especialmente las locales y con todos los límites existentes, también se han impulsado ciertas dinámicas y medidas protectoras, pero como se ha señalado en el apartado anterior, todavía queda mucho camino por recorrer.

En cualquier caso, la "fotografía" del pulso mencionado responde a relaciones de poder o de capacidad de incidencia que cambian a lo largo del tiempo y que se concretan en cada espacio-lugar de forma específica, en función de las características propias y de los agentes que entran en juego. En efecto, en el terreno de la vivienda operan múltiples agentes de maneras diferentes y a diversas escalas, que interaccionan y se relacionan entre ellos: agentes privados de toda clase (entidades financieras, fondos buitres, grandes y pequeños propietarios, gestores inmobiliarios, empresas, etc.), Administraciones públicas de toda clase (Estado, comunidades autónomas, gobiernos locales, en ámbitos diferenciados como son el legislativo, ejecutivo, judicial, etc.), la sociedad civil organizada y la ciudadanía y/o población en general.

Es decir, que la emergencia habitacional es obviamente una situación objetiva de crisis de acceso y pérdida de la vivienda, pero viene acompañada de una construcción social, que resulta de la definición de la problemática y de las interacciones entre los actores que intervienen, así como en los resultados que estas producen.

Después de habernos referido al marco legal y a las políticas, nos detendremos ahora brevemente a comentar el papel de los movimientos sociales,

en concreto de la Plataforma de Afectadas por la Hipoteca (PAH), ya que se trata de un buen ejemplo de cómo la sociedad civil organizada ha tenido también una alta y esperanzadora capacidad de incidencia durante los últimos once años, tanto en la definición de la problemática de la emergencia habitacional en sus inicios, como en la evolución de su narrativa y percepción pública, así como en la agenda política y legislativa en su entorno. Podríamos haber escogido otras iniciativas, como el nacimiento de la Alianza contra la Pobreza Energética (APE) en Catalunya en 2014, o los Sindicatos de inquilinas en Barcelona-Catalunya y en Madrid en 2017, pero el largo recorrido de la PAH en paralelo a la emergencia habitacional nos permite extraer reflexiones más fundamentadas.

Las personas migrantes, las precarias, las clases trabajadoras y medias sobreendeudadas que sufrieron más las consecuencias de la crisis económica y de las medidas de austeridad, también fueron las más afectadas por la crisis de la vivienda (Palomera 2013, Suárez 2014, D'Adda, Delgado y Sala 2018). Muchas de estas personas afectadas recurrieron y contribuyeron a crear y desarrollar un movimiento social de vivienda como la PAH, que ha jugado un papel clave en apoyarlas y empoderarlas, y en poner en discusión el modelo de vivienda español. Lo anterior tiene lógica si tenemos en cuenta que, históricamente, las ciudades han sido espacios de conflicto y de lucha, donde se ha expresado con más fuerza el potencial de exigencia concreta de la ciudadanía de ver reconocidos sus derechos (Borja 2010). Además, en un mundo eminentemente urbano, las desigualdades se producen y concentran en las ciudades, por lo que resulta imprescindible transformarlas si se aspira a que en ellas se garanticen los derechos humanos.

La PAH nació en 2009 como respuesta directa a los efectos de la crisis económica sobre el derecho a la vivienda de la población sobreendeudada por acceder a su vivienda habitual, y con los objetivos concretos de defender a las personas, denunciar la estafa bancaria y "cambiar las leyes injustas por otras justas". Actualmente tiene 200 nodos en todo el Estado [22] y organiza a miles de familias [23].

Durante sus 11 años de vida ha empoderado a miles de personas en el plano individual pero sobre

todo colectivo, a través de un ADN fundamentado en el asesoramiento colectivo [24], el apartidismo y la autonomía respecto de las instituciones y organizaciones políticas, y la desobediencia civil pacífica por la defensa o autotutela de derechos.

La PAH ha sido capaz de adaptarse y evolucionar para responder a las nuevas necesidades de las personas afectadas que, como veremos en el apartado 4 de este informe, recurren durante los últimos años al movimiento, más a menudo por problemas de alquiler (especialmente en Barcelona) o porque están ocupando una vivienda y sufren la precariedad habitacional o la inseguridad residencial que conlleva. Es relevante fijarse en cómo este movimiento social ha modificado y reinventado sus prácticas, ha producido nuevos documentos útiles y estrategias y ha tejido nuevas alianzas con otros movimientos y organizaciones sociales para seguir dando apoyo a miles de personas en su lucha por el derecho a la vivienda. A través de la campaña "Stop Desahucios" se ha gestionado, y en la mayoría de los casos parado, un número siempre creciente de desahucios. Gracias a la campaña de "la Obra Social" se ha realojado a decenas de familias vulnerables en viviendas vacías propiedad de los bancos pero también de la SAREB y de fondos buitres, recuperando así la función social de estas viviendas. La PAH ha mantenido también miles de negociaciones directas con las entidades financieras y las Administraciones públicas para obtener daciones en pago y alquileres sociales, y más en general, soluciones para las familias afectadas por problemas de vivienda. Todo esto fue posible gracias al empoderamiento y la implicación en primera persona de las personas afectadas en diferentes campañas de desobediencia civil pacífica y de acción directa. En un contexto de crisis y de vulneración sistemática del derecho a la vivienda, estas prácticas se han convertido en una forma legítima y eficaz de responder, cada día, y desde abajo, a las necesidades inmediatas de las personas afectadas.

Pero además, ha desarrollado a todas las escalas una intensa actividad de incidencia sobre los poderes públicos, advertida desde su nacimiento en su manifiesto fundacional donde, además de denunciar el desamparo habitacional, se señalaban ya las medidas necesarias para paliarlo [25]. Son ejemplo de ello, la interpelación continuada a

lo largo de los últimos 10 años de cada nodo local al Gobierno y al Pleno de su respectivo municipio, de cada territorio autonómico a su Gobierno y Parlamento, y a escala estatal en el Congreso y con el Gobierno del Estado.

Esta "hiperactividad" en el plano de la incidencia, que parte de la exigencia de soluciones a las entidades financieras para los casos de las personas afectadas -para llegar a plantear las medidas que un ayuntamiento puede tomar en el ámbito de la vivienda o la ley que debe aprobar el Congreso de los Diputados para detener los desahucios de vivienda habitual-, ha contribuido notablemente a la conceptualización de la emergencia habitacional, así como a su evolución y percepción social, sensibilizada a través de una fuerte actividad de denuncia en la prensa y de la activación de la empatía social [26] respecto de la problemática. Son ejemplos claros de lo anterior la emblemática campaña "Stop Desahucios" y su conexión con el movimiento 15M, derivando en la creación de cientos de asambleas para detener desahucios donde no existían, o los estados de opinión en el ámbito estatal en torno a la ILP Hipotecaria en 2013, que reflejaban apoyos mayoritarios a las propuestas de la PAH de hasta el 87% de la población [27], entre muchos otros.

Es importante darse cuenta de que parte del éxito de la PAH se debe a que sus acciones o campañas son el espejo de aquello que los poderes públicos no garantizan en relación con el derecho a la vivienda, así como de las consecuencias que producen -en forma de crisis habitacional- la actuación de los privados, o las leyes y políticas sin enfoque de derechos sobre la población. Pero también de las soluciones necesarias para poner fin a la emergencia, como es el caso de las diversas iniciativas legislativas populares (ILP) en forma de propuestas de leyes que han sido presentadas, tanto a nivel estatal, caso de la ILP hipotecaria, como la ILP Vivienda en Catalunya, o la ILP para la Comunidad de Madrid [28]. Teniendo en cuenta que las iniciativas estatales en Madrid fueron bloqueadas en sendos parlamentos, la aprobación por unanimidad de la Ley 24/2105 en Catalunya, conocida como "Ley contra los desahucios y los cortes de suministros [29]" es quizás uno de los logros más importantes de este movimiento social a este nivel, condensando además conquistas en

todos los otros planos [30].

Este hilo de reflexión quiere terminar sobre cómo movimientos ciudadanos como la PAH inciden en la definición y desarrollo de la emergencia o crisis habitacional, con tres ejemplos:

En primer lugar, se pone el foco en la entrada de la pobreza energética en la agenda como nueva dimensión de la emergencia habitacional, partiendo del impacto de esta iniciativa legislativa popular en Catalunya a partir de 2014: anteriormente se hablaba principalmente de ejecuciones hipotecarias y de desahucios, pero es a partir del nacimiento de nuevas organizaciones sociales como la Alianza contra la Pobreza Energética [31] y del impulso de la hoy en día Ley 24/2015, cuando entra con fuerza la pobreza energética y la problemática de los cortes de suministros en todo el Estado [32]. Es evidente que, pasados seis años del estallido de la crisis económica, ya había cortes de suministros, y que iniciativas como la mencionada nacieron debido a su agudización y para darle respuesta. Pero por otro lado también es cierto que en el debate público anterior apenas aparecía esta problemática, y actualmente está plenamente presente en la agenda social, habiendo sido la prohibición de los cortes de suministros una de las medidas que el Gobierno del Estado ha adoptado frente a la pandemia, por lo que está claro que la capacidad de agencia de la sociedad civil influyó en la percepción social de lo que era o no emergencia habitacional, en este caso incluyendo la pobreza energética en la agenda pública al respecto.

En segundo lugar, se quiere hacer referencia brevemente a los numerosos posicionamientos de la Justicia europea en torno a la vulneración de derechos que significa la crisis habitacional en España, que han sido diversos y muy relevantes, como son: las diversas sentencias sobre cláusulas abusivas por parte del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) [33], la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) sobre desalojos [34], o los dictámenes del Comité DESC sobre diferentes tipos de desahucios [35]. Es evidente que estos posicionamientos, que han supuesto serios correctivos a la normativa interna y al Estado español, llegando incluso a requerir reformas legales -como es el caso de las cláusulas abusivas-, se originan en la litigiosidad que sobre-

pasa los tribunales internos; sin embargo, está claro también que no hubieran adquirido tanta dimensión si movimientos sociales como la PAH, en alianza con operadores jurídicos pro derechos, hubieran actuado para amplificar su impacto; e incluso en algunos casos, los posicionamientos provienen de recursos impulsados por la misma sociedad civil organizada en torno a la defensa del derecho a la vivienda [36]. La intervención de organismos y tribunales internacionales con relación a los impactos de la emergencia habitacional en territorio español ha jugado un papel importante en la narrativa asociada a la problemática, profundizando en el cuestionamiento del modelo y del ordenamiento jurídico como causa de esta [37].

En tercer lugar, se pone como ejemplo de la contribución de la acción ciudadana en la delimitación de la emergencia o crisis habitacional, así como de su naturaleza relacional, la reacción de actores privados en las actuaciones de los primeros, en concreto en demandas que han obtenido eco entre los poderes públicos. Dicha aprobación de la ley contra los desahucios y los cortes en Catalunya significó la introducción de medidas que regulan la acción de los privados, en concreto la prohibición de los cortes de suministros por las empresas del sector y la obligación de hacer una oferta de alquiler social para evitar el desahucio, en ambos casos para proteger personas o unidades familiares en situación de exclusión residencial. De este modo, una propuesta ciudadana se transforma en una regulación de las actuaciones de los actores implicados, además de en una defi-

nición legal de las personas que están protegidas por estar en exclusión residencial, es decir, afectadas por la emergencia habitacional, incidiendo así de forma evidente en su definición legal [38]. La respuesta de algunas entidades financieras a esta regulación introducida por los movimientos sociales no se hizo esperar, llegando hasta el punto de pedir públicamente al Consejo de Ministros que impugnara la ley el día límite en que acababa el plazo [39], y que el Gobierno presidido por Rajoy realizó ese mismo día. Es decir, que los actores han pugnado y siguen bregando por una definición concreta -en un sentido u otro- de la problemática en la agenda social y pública, pero también legal, de la emergencia habitacional.

Todo lo anterior ha inspirado la creación de nuevos movimientos y realidades. Parece evidente que, vista la situación actual, el sentido protector del derecho a la vivienda debe ganar fuerza en la contienda existente; pero como se ha visto, no es casualidad que detrás del hecho de que la vivienda esté en primera línea de la agenda política o que las leyes con elementos interesantes en términos de respuesta a la emergencia o protección del derecho a la vivienda que se han aplicado o se aprueban, estén iniciativas sociales como la PAH y otras. La sociedad civil y los movimientos sociales tienen un papel clave en la denuncia y conceptualización de los problemas sociales y en la producción de innovación en políticas y leyes en materia de derechos, y el caso del derecho a la vivienda en España en los últimos 11 años es un ejemplo paradigmático de todo esto.

2.1.2.4. De la emergencia a la crisis habitacional

Como se ha visto, a 12 años del estallido de la grave crisis económica del año 2008 y a 11 del nacimiento de la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH), la situación habitacional sigue siendo grave. Es más, la dimensión coyuntural del problema presenta riesgo de enquistarse y mutar, apareciendo con fuerza nuevos fenómenos como la precariedad habitacional (ocupaciones), al tiempo que su dimensión estructural no se está enfrentando con medidas adecuadas a esta escala.

Recuperando la pregunta inicial planteada sobre si se ha asistido o no a un tránsito desde una situación inicial de emergencia a otra de crisis habitacional, se esboza ahora mediante una panorámica general y mediante algunos datos clave esta evolución en Catalunya y en Barcelona, caracterizándosela brevemente por fases y aportando datos generales que la definen.

Según el informe titulado *“Exclusión y desarrollo social en España 2019”* realizado por Fundación Foessa, a pesar de que han vuelto a los niveles

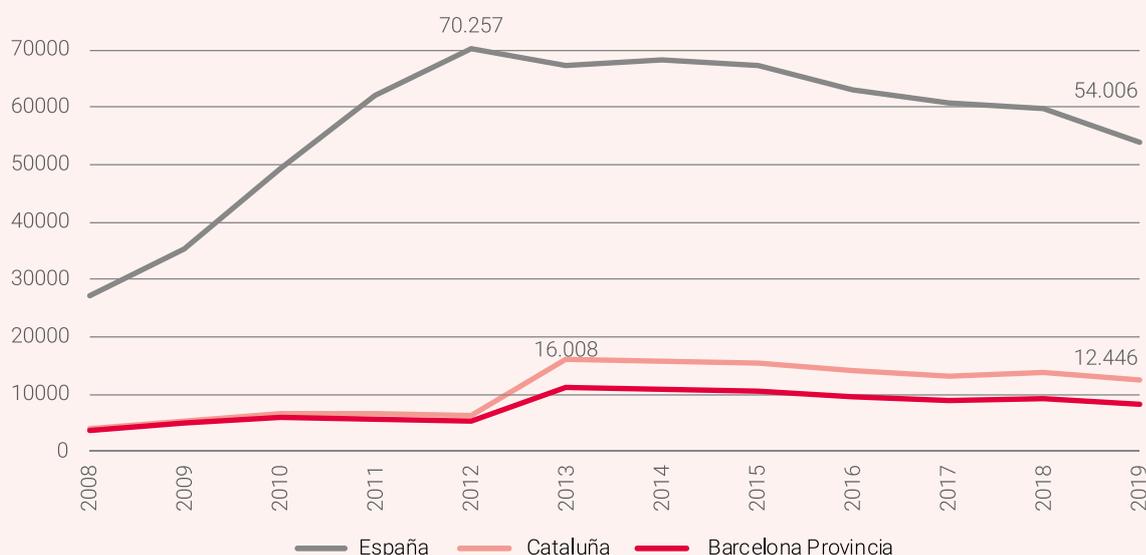
anteriores a la crisis, los niveles de exclusión residencial no han aliviado la presión económica para los hogares más vulnerables. Entre estos se encuentran principalmente aquellas personas que viven de alquiler, como las jóvenes, las extranjeras y, en gran medida, las familias monomarentales. Además, varios estudios han demostrado cómo la falta de vivienda digna y adecuada afecta la salud, el desarrollo educativo de los menores, el nivel de educación alcanzado y la incorporación al mercado laboral (Novoa et al. 2014, Vasquez-Vera et al. 2016, Vázquez-Vera 2019). Sin embargo, ateniéndonos a la evolución y estado actual de algunos de los indicadores principales que definen una crisis habitacional, debemos pensar que seguimos inmersos en la misma.

Los desahucios son la principal expresión de la situación de emergencia habitacional que se inició en 2008 y que se ha cronificado, sumando nuevas problemáticas, llegando hasta la actualidad. Sin embargo, si hablamos de inseguridad residencial no podemos dejar de mencionar el elevado número de cortes de suministros básicos, cuyas posibles causas y consecuencias se desarrollan en el apartado siguiente, que podrían haberse visto incrementados a raíz de la crisis mencionada. En este sentido, se detecta una importante correlación entre las familias con problemas en el pago de sus cuotas hipotecarias o arrendatarias

y el hecho de acumular retrasos en el pago de las facturas de suministros. Volviendo a los desahucios, las cifras publicadas serán nuestra referencia principal para visualizar su evolución desde 2008 hasta la actualidad [40], para a continuación acompañar o contextualizar el proceso y los cambios que, a grandes rasgos, han acontecido. La evolución de la curva de los desahucios 2008-2019 es consecuencia de un modelo de vivienda que no funciona y se explica por una combinación de factores diversos, donde las leyes que sobreprotegen o facilitan los intereses del mercado tienen un papel fundamental como “código” de la vulneración de derechos (ODESC, 2020).

Según el Informe “La evolución de los desahucios 2008-2019: de la emergencia a la consolidación de una crisis habitacional” (ODESC, 2020 [41]), su desarrollo durante los últimos 12 años muestra que, a los miles de desahucios hipotecarios practicados de 2008 a 2012 (2013 en Catalunya), se le suma una nueva oleada de desahucios de alquiler a partir de las sucesivas reformas legislativas regresivas, iniciadas en 2009 con el “desahucio exprés” y profundizadas en 2013 con la reducción de la duración de los contratos [42], creando el pico de desahucios entre 2012 y 2013 (en el Estado y en Catalunya, respectivamente). De ahí en adelante, a pesar de disminuir anualmente de forma no demasiado significativa, las cantidades tota-

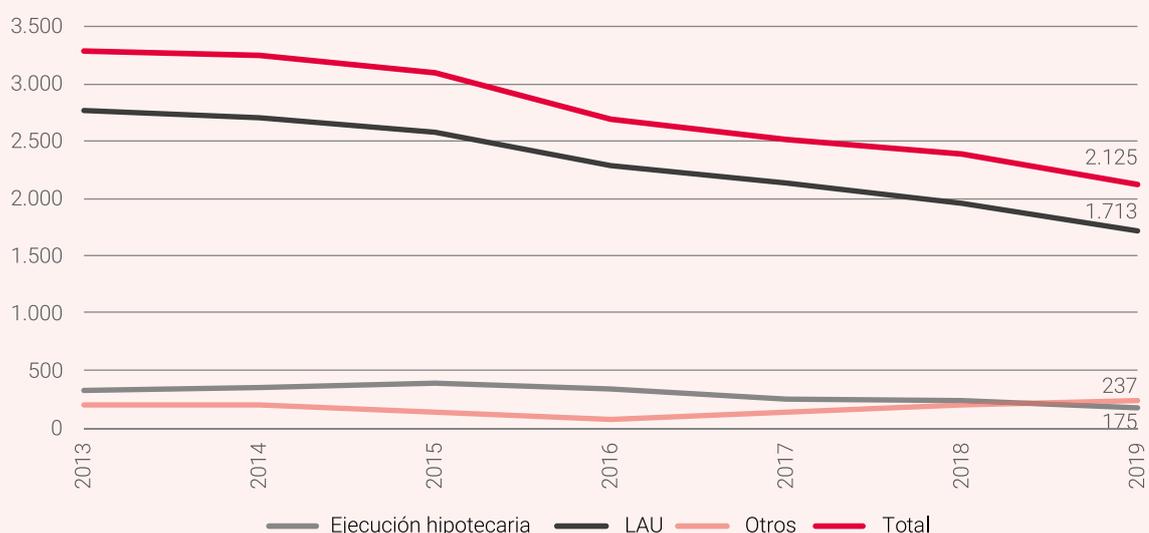
Gráfico 1: Evolución de los desahucios en España, Cataluña y provincia de Barcelona 2008-2019 en números absolutos. Fuente: Elaboración propia a partir del CGPJ



les anuales son muy superiores al período 2008-2012, entrando en una fase de consolidación o de fortalecimiento que se mantiene hoy en día, sostenida por la subida de los alquileres y con una contribución importante de los desahucios por ocupación a partir del 2016-2017. Estos últimos, vinculados a las miles de familias expulsadas que accedieron a una vivienda sin título después de las primeras oleadas de desahucios y ante la falta de alternativas públicas, que recibe un impulso en 2018 -que se mantiene hoy día- con la nueva "Ley Antiokupa". Sus disminuciones se explican por los fuertes ciclos de movilización activados por la PAH desde 2009 hasta la actualidad, la eclosión del movimiento 15M con la multiplicación de los grupos de Stop Desahucios y posteriores, de la mano del nacimiento del Sindicato de inquilinas (2017) y la floración de grupos de vivienda de barrio, como es el caso de Barcelona. Vinculada a la acción de los movimientos sociales, también explicarían la reducción de los desahucios la alta sensibilidad conseguida en la opinión pública a través de la presión de la ILP hipotecaria, las tímidas medidas estatales de emergencia, así como las sentencias europeas de 2013 (caso Aziz) y 2016 sobre cláusulas abusivas, y de 2017 sobre el vencimiento anticipado, así como las reformas legales aprobadas gracias al impulso de las entidades sociales, como es el caso de Catalunya con la Ley 24/2015 [43].

Las tendencias observadas en los desahucios según tipo en Barcelona (hipoteca, alquiler y otros [44]) indicarían que desde 2013 hasta 2019 se detecta un nuevo cambio, en el que se consolidan los desahucios de arrendamientos y ganan más peso los desahucios de ocupaciones [45], consecuencia probablemente de las mayores dificultades en el acceso a la vivienda, derivadas, tanto de las miles de personas hipotecadas que pasaron al arrendamiento o a no tener vivienda, del incremento de los precios y garantías para acceder a un alquiler, así como de la flexibilización y precarización del mercado laboral y las economías domésticas. Lógicamente, los movimientos sociales de defensa del derecho a la vivienda como la PAH, han tenido que adaptarse al nuevo contexto, en el que muchas de las personas que participan tienen otros tipos de problemas de vivienda, no solo hipotecarios sino también de pobreza energética, de alquiler y de *mobbing* inmobiliario, de ocupación o realquiler de habitaciones, de infravivienda en el mercado o de realojos públicos temporales sin condiciones dignas, etc. También han cambiado algunas de las respuestas institucionales, algunas para bien [46] y otras que siguen siendo claramente insuficientes [47]; así como los actores privados que dominan el mercado residencial y que causan muchas de las problemáticas que se analizan en esta investigación (entidades financieras, fondos de inversión

Gráfico 2: Evolución desahucios en Barcelona 2013-2019 (total y por tipo). Fuente: Elaboración propia a partir del CGPJ



y de capital, intermediarios inmobiliarios, SOCIMI, etc.).

Todas estas nuevas caras o actores de la crisis de vivienda se han incluido como nuevas demandas a los poderes públicos y a la denuncia social ciudadana, y también se han creado nueve protocolos de actuación específicos para cada situación, o nuevos documentos útiles jurídicos para defender los derechos de todas las afectadas, lo que demuestra sobre la realidad que la emergencia ha mutado, adoptando características de permanencia. Lo anterior permite remarcar cómo el presente informe representa una novedad y un material excepcional para analizar con más profundidad y más allá de los simples números cómo han evolucionado las problemáticas de vivienda en Barcelona, y en general, la crisis habitacional en todo el Estado.

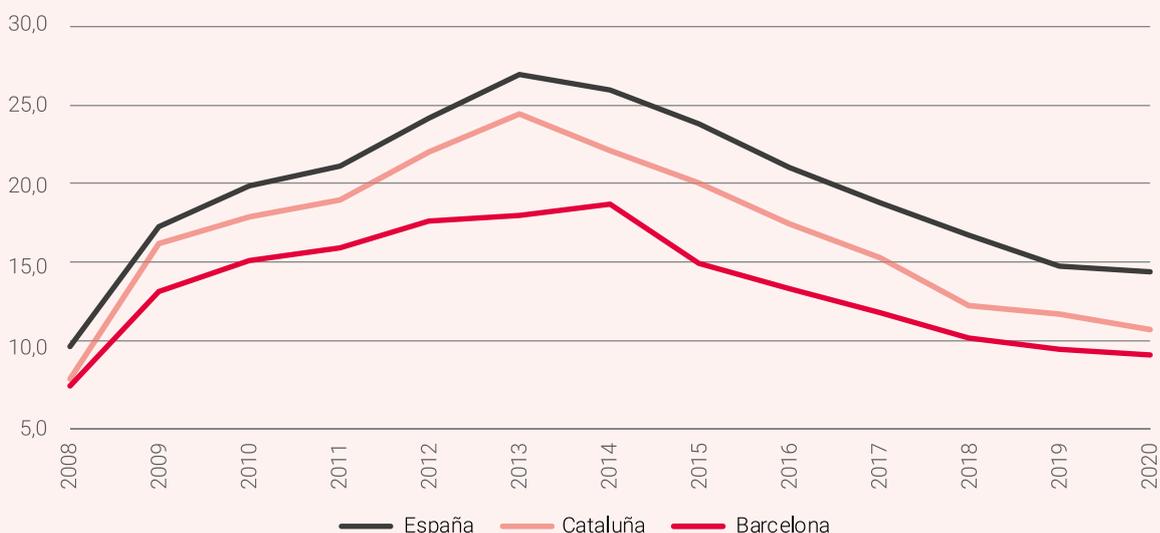
Sucintamente y para finalizar esta breve caracterización de la crisis habitacional, se analizan algunos de los indicadores principales que nos permiten definirla y que se vinculan como factores explicativos a la curva de los desahucios, adoptado como indicador guía en este apartado.

El acceso a la vivienda de la población está vinculado a los ingresos y al precio de esta en el mercado, ya que la oferta social es muy reducida,

así que, sin duda, este es un aspecto que se debe observar. Como se puede ver en el Gráfico 3 (Evolución de la tasa de paro en España, Catalunya y Barcelona ciudad), la evolución del paro y su aumento de 2008 a 2012-2013 explica el aumento de los desahucios en este mismo periodo, coincidiendo además los picos de ambos en 2013 [48]. La disminución del paro del 2013 en adelante, es decir, de las personas sin ingresos o con prestaciones por desempleo, explicaría la reducción de los desahucios en este mismo periodo, pero no totalmente, ya que, aun reduciéndose interanualmente, se mantienen en una especie de “meseta”.

Sin duda, el factor que explica el mantenimiento de altas cifras anuales de desahucios en cantidades muy superiores al período 2008-2012, es el aumento constante y muy importante del precio de la vivienda entre 2013 y 2019. En efecto, de 2013 a 2019 el precio del alquiler ha subido un 43,6% en Barcelona ciudad y un 35,6% en Catalunya, situándose en la ciudad en 979 euros, en la región metropolitana en 844 euros, y en Catalunya en 735 euros, sosteniendo, por lo tanto, las altas cifras anuales de desahucios. Es importante recordar que se trata de precios medios de los contratos vigentes hoy en día, lo que explica que se denuncien casos de subidas del 80%. Del año 2008 al 2019, el coste mensual del alquiler subió en total un 8,5% y un 20,4% en Catalunya y Bar-

Gráfico 3: Evolución de la tasa de paro en España, Cataluña y Barcelona ciudad (2008-2020). Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Departamento de Estadística de Barcelona extraídas de la INE [49]



celona, mientras que en la región metropolitana un 12,7% en los últimos 12 años, y un 39,9% en el período 2013-2019.

Además del paro, los salarios o los ingresos de las familias son otro factor que explica la emergencia habitacional de los últimos 12 años. No haremos un análisis profundo de ello en el presente estudio, pero sí que nos vamos a fijar en la evolución de la parte del salario dedicada a la vivienda, de acuerdo con una comparación del salario mínimo interprofesional, es decir, la cuantía retributiva mínima que debe percibir el trabajador, referida a la jornada legal de trabajo, con relación al precio de la vivienda de alquiler. Para ello se utilizará el indicador propuesto por el IERMB "esfuerzo de acceso al alquiler para ingresos de 2,5 SMI", que establece el ratio entre el precio medio del alquiler y los ingresos de 2,5 veces el Salario Mínimo Interprofesional del año correspondiente, actualizando hasta 2019. En efecto, tal como observamos en el Gráfico 5 (Esfuerzo de acceso al alquiler para ingresos de 2,5 SMI), el aumento de la parte del salario que requiere el acceso a una vivienda a precio de mercado durante el período 2013-2019, explicaría entonces, junto con las subidas de los alquileres, la segunda fase en la evolución de los desahucios como expresión principal de la crisis habitacional. Evidentemente,

se trata de dos aspectos vinculados, pero este indicador nos muestra claramente que, cuando los precios de la vivienda se desligan de la capacidad de pago de la población, se agrava la emergencia habitacional. O al revés: que cuando los salarios y sus referencias legales no aumentan al mismo tiempo que el precio de las necesidades básicas de las personas, como es el acceso a la vivienda, se producen situaciones generalizadas de acceso precario, de pérdida o de no acceso a estas [50].

Para más referencias con relación al sobreesfuerzo que han realizado las familias del 2008 al 2019 para acceder a la vivienda en el caso de Catalunya, Barcelona ciudad y su región metropolitana, se ha añadido al gráfico anterior una línea (en azul) que expresa la situación en que el coste del alquiler representase un 30% de los ingresos, recomendación de las Naciones Unidas en la materia, que incluye los suministros básicos, así como de algunas leyes de emergencia habitacional, como la Ley 24/2015, que las entidades sociales lograron que se aprobara en Catalunya [51]. Es ciertamente ilustrativo darse cuenta de que, tan solo entre 2013 y 2015 y solo para la media general en Catalunya [52], se ha cumplido dicha referencia internacional en materia de derecho a la vivienda, la cual no se ha cumplido en todo el periodo de

Gráfico 4: Evolución del precio del alquiler mensual en Cataluña (euros/mes), en la región metropolitana y Barcelona ciudad (2008-2019). Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Agencia de la Vivienda, basándose en el registro de fianzas del INCASOL

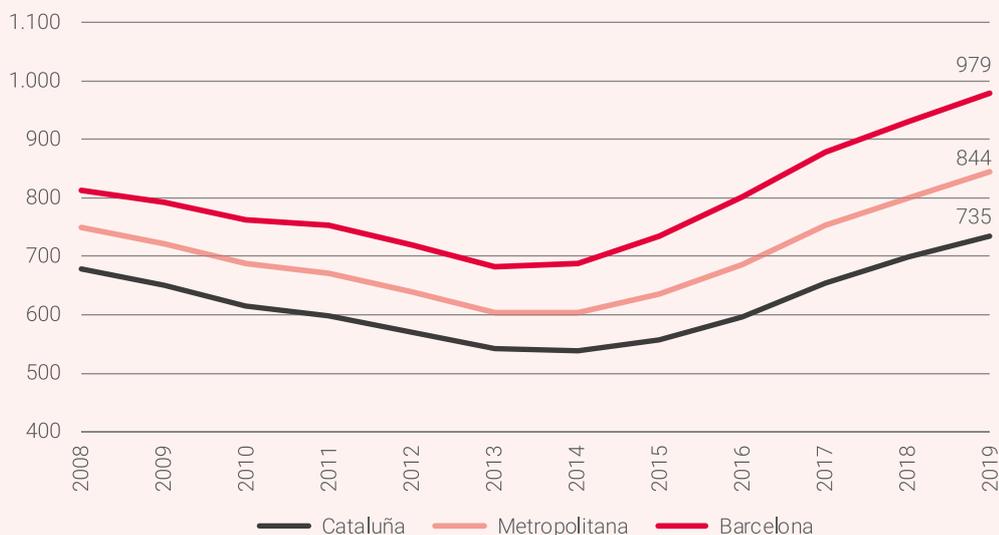
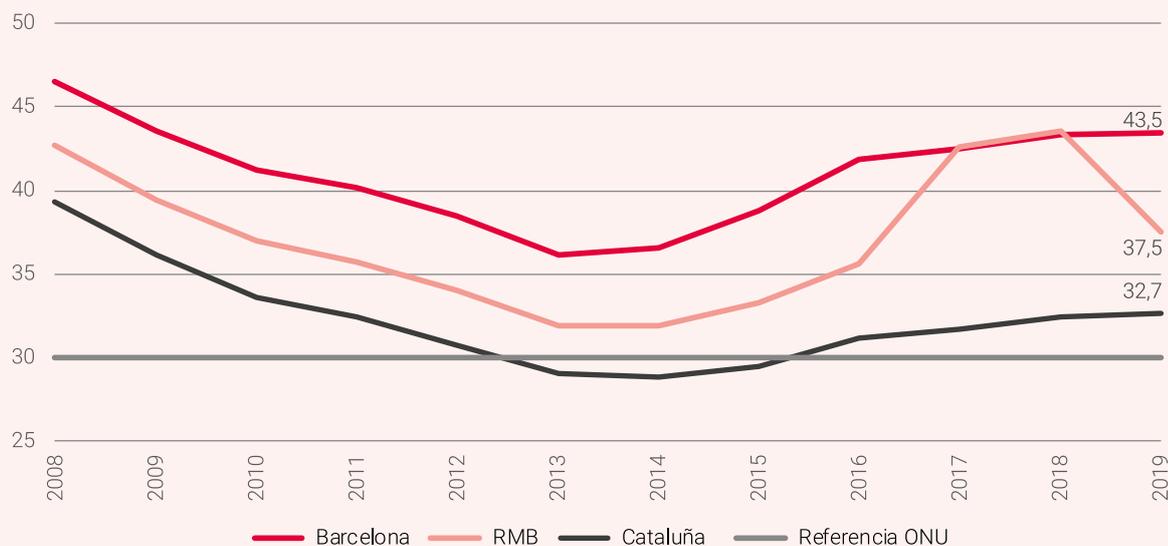


Gráfico 5: Esfuerzo de acceso al alquiler para ingresos de 2,5 SMI (2008-2019) (%). Fuente: Elaboración propia a partir de datos del IERMB



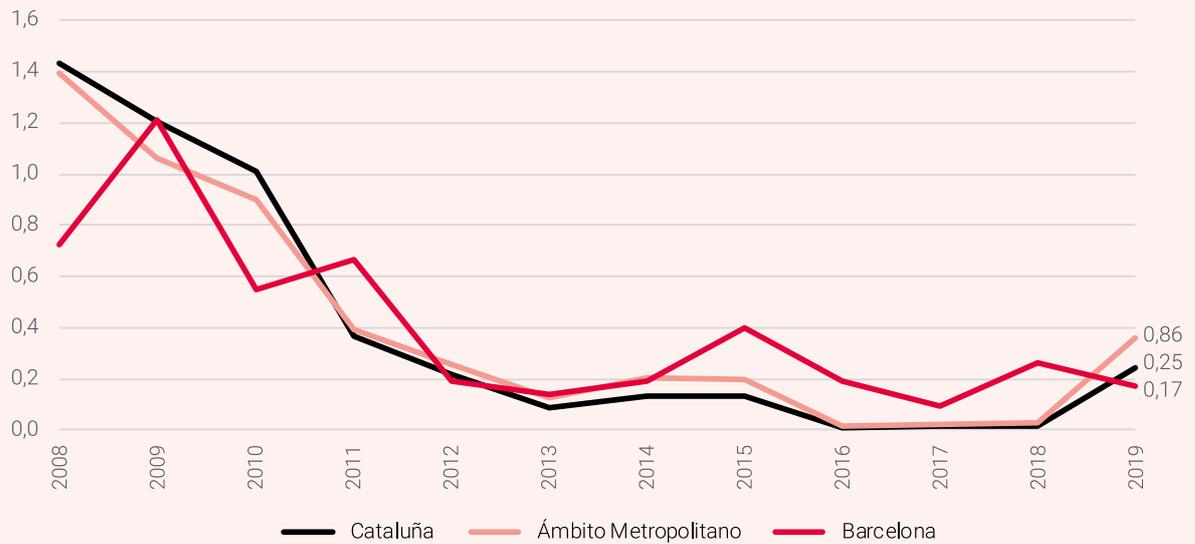
2008 a 2018, ni en Barcelona ni en su región metropolitana. Y lo anterior teniendo en cuenta que nuestro gráfico no incluye el coste mensual de los suministros básicos, los cuales, como se verá en el siguiente subapartado, así como en el de resultados, representan un sobreesfuerzo añadido y son un elemento destacado de la precariedad o inseguridad residencial de miles de familias.

Además, más allá de la simulación de los ingresos de una unidad familiar que puede representar el indicador de 2,5 SMI, hemos visto que hay personas u hogares que ingresan menos, como los compuestos por parados, familias que viven de la economía informal o jóvenes precarios. Datos del propio Ayuntamiento de Barcelona del año 2018 nos indican que el 25,9% de las personas asalariadas de Barcelona eran como máximo milleuristas [53], y que este porcentaje, similar al de 2017, subió al 29,2% para las mujeres (22,6% para los hombres), y entre los jóvenes menores de 30 años alcanzó el 53,4%. Si comparamos estas cifras con el precio medio del alquiler en 2018, que se situaba en 930 euros, tenemos que toda esta población cobra casi lo que vale arrendar una vivienda, o lo que es lo mismo, que el pago del alquiler exige su sueldo entero. No podemos entrar en profundidad en aspectos tan importantes en este campo, como son la brecha salarial de las mujeres o la precariedad de muchos jóvenes. Sirva como ejemplo otro dato de Barcelona, donde

el salario medio de las mujeres en 2018 (27.203 euros) fue un 21,2% inferior al de los hombres (34.534 euros). Otro dato significativo es el porcentaje de su salario que un joven debe destinar a alquilar una vivienda a precio de mercado, que se situó en un 94,4% en España en 2019, y en un 119,7% en Catalunya (Observatorio de Emancipación Juvenil, 2019 [54]).

Aunque se ha señalado en apartados anteriores de manera genérica, fijémonos ahora brevemente en dos indicadores muy significativos y concretos respecto de los recursos producidos para la población que no obtiene cobertura en el mercado libre: la vivienda de protección oficial. En concreto, se analizarán sucintamente las viviendas de protección oficial de iniciativa pública o privada, iniciadas por cada 1.000 habitantes durante el período 2008-2018, representadas en el Gráfico 6 (Viviendas de protección oficial iniciadas por cada 1.000 habitantes). La evolución de este indicador en Catalunya y en el ámbito metropolitano de Barcelona es una disminución desde valores de 1,43 y 1,39 en el ámbito catalán y metropolitano en 2008, llegando en 2019 a valores de 0,25 y 0,36 respectivamente, niveles francamente bajos y casi cercanos a cero. Como se observa, la evolución para la ciudad de Barcelona es ligeramente diferente, con tendencia también a la baja, pero con pequeños picos respecto a los niveles catalán y metropolitano en los años 2009, 2011, 2015

Gráfico 6: Viviendas de protección oficial iniciadas por cada 1.000 habitantes (2008-2019). Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Agencia de la Vivienda de Cataluña y del IDESCAT

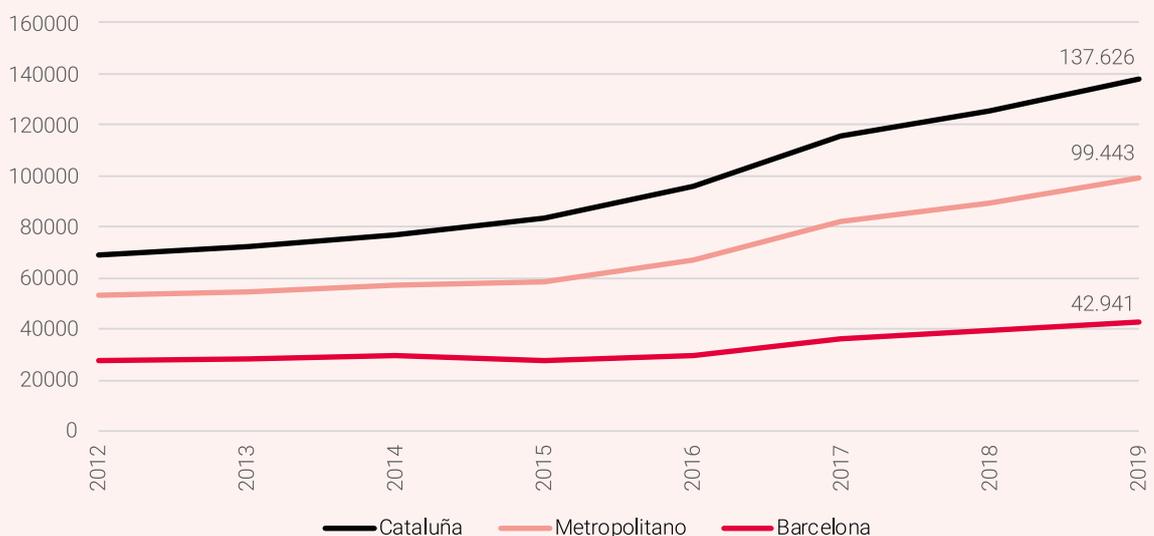


y 2018, seguramente asociados a los inicios de mandatos municipales y a una política de vivienda pública más activa y nutrida en recursos que el resto de municipios. Sorprende sin embargo, el hecho de que en estos años, la capital inicie más vivienda protegida que toda Catalunya, indicando esto último y los bajos niveles del indicador el déficit de políticas de gran importancia durante la emergencia habitacional, quedando por tanto pendiente una respuesta estructural a la infrado-

tación y pérdida histórica del parque asequible en Catalunya y en España mencionado anteriormente.

Para contrastar mejor si los niveles de producción de vivienda asequible o social que se acaban de mencionar son adecuados, es útil fijarse en la demanda vigente acumulada por estas viviendas, que nos muestra el Registro de Solicitantes en Barcelona, en la región metropolitana y en toda

Gráfico 7: Número de inscritos en el Registro de Solicitantes de vivienda de protección oficial (2012-2019). Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Agencia de la Vivienda



Catalunya. En el Gráfico 7 (Número de inscritos en el Registro de Solicitantes de vivienda de protección oficial) observamos que la lista de espera no ha hecho más que aumentar exponencialmente, tendencia lógica si tenemos en cuenta todos los indicadores anteriores y la señalada situación de evolución de la emergencia en una crisis habitacional, a la que está intrínsecamente vinculada. Como ejemplo, se comparan los niveles de viviendas protegidas iniciadas que serían necesarias en Catalunya para vaciar dicho Registro en un solo año (2019), es decir, adjudicar una vivienda protegida a las 137.626 personas que la esperan y están en el Registro, que se correspondería a iniciar 17,9 viviendas por cada 1.000 habitantes, cuando la realidad es que se inician 0,25. Está claro que se trata de un ejemplo de contraste, porque sería complejo iniciar casi 140.000 viviendas asequibles en un año, pero eso no quiere decir que no sea necesario, según indican las cifras oficiales de la inscripción de demandantes, las cuales, además, serían mucho más altas si la probabilidad de adjudicación de una vivienda de protección oficial no se percibiera de forma generalizada por la sociedad como un "sorteo" [55], por razón de la escasez de estas.

Con el objetivo de aportar más solidez a la caracterización realizada, nos referiremos a la Mesa de Emergencia de Barcelona, un circuito específico para la demanda habitacional urgente, que habría que sumar al Registro de vivienda de protección oficial. Para quien desconozca este mecanismo de respuesta de las políticas de vivienda en el plan de la emergencia, se trata de una cobertura habitacional mediante la cual las personas en riesgo de exclusión residencial por encontrarse en situaciones de vulnerabilidad y de emergencia económica y social pueden solicitar el realojo en la Mesa de emergencias municipal, si el ayuntamiento tiene Mesa propia o, en el resto de casos, en la Mesa de emergencias de Catalunya. Por un sistema de valoración social y de priorización y en base a los recursos disponibles, se adjudica mensualmente a las personas que corresponden [56]. Pues bien, desde octubre de 2015 hasta febrero de 2020 la Mesa de Barcelona manejó 2.431 casos, adjudicando una vivienda social a 1.114 familias y evaluando positivamente otros 627 casos sin otorgar viviendas, debido a la falta de disponibilidad. Otros 713 casos fueron des-

estimados, archivados o desistidos. El número de casos que fueron evaluados positivamente pero que no recibieron vivienda y, por lo tanto, se quedaron en una lista de espera, ha aumentado constantemente durante los últimos cinco años. Claramente, la Mesa de Emergencia de Barcelona no tiene un número suficiente de viviendas para cubrir nuevos casos, y mucho menos la lista de espera, por lo que se puede argumentar que sin cambios radicales, el número de personas y familias elegibles para viviendas sociales que deben esperar continuará aumentando [57].

Hecha esta breve panorámica sobre la evolución de la denominada emergencia habitacional durante el periodo 2008-2019, se puede afirmar que se trata de una situación que es consecuencia de la crisis económica que se inició en 2008 (paro, precariedad, salarios bajos, etc.), a la que se le ha sumado una crisis muy relevante de inasequibilidad de la vivienda en el mercado privado (subida de los alquileres), así como otra de falta de vivienda social o asequible para hacer frente a las dos anteriores (vivienda de protección oficial y de emergencia).

Su consecuencia más visible ha sido la pérdida de la vivienda habitual de miles de familias en los últimos 12 años: en todo el período que habitualmente se describe como emergencia habitacional, las personas que han perdido su vivienda de 2008 a 2019 en todo el Estado y en el ámbito catalán son 1.710.963 y 323.705, respectivamente (ODESC, 2020), además del acceso precario a esta, que se ha visto incrementado en los últimos años, tanto en cuanto a la disponibilidad de título y seguridad legal (ocupaciones, realquiler, etc.) como en relación con las condiciones (pobreza energética y cortes, conservación de las viviendas, etc.). En este sentido, si bien entenderlo como una emergencia nos remite a una situación sobrevenida, el análisis evolutivo nos indica que estamos inmersas en una crisis habitacional o residencial con manifestaciones y consecuencias amplias y diversas (que comportan vulneraciones del derecho a la vivienda, a la salud y derechos energéticos), y que presenta riesgo de convertirse en permanente si no se actúa adecuadamente para revertirla.

2.2.

Emergencia habitacional y pobreza energética

La situación de pobreza energética de miles de familias en el Estado español avanza en paralelo a la de la emergencia habitacional. Mirado desde la lógica del mercado, de la que este informe se quiere alejar, el sector energético, como el inmobiliario, es un nuevo (no tanto) ámbito que los poderes económicos y en especial los financieros no están obviando en su actuación y decisiones. A lo largo de las últimas décadas hemos visto cómo la banca y los inversores financieros han entrado de forma más evidente en el accionariado de las empresas energéticas, apartándolas aún más si cabe del servicio esencial que representan, guiándose exclusivamente no solo por el lucro sino por la alta rentabilidad de este sector (Cotarelo y Pérez, 2015). Nadie puede vivir sin energía, y los mercados financieros se aprovechan, al igual que en su día lo hicieron y siguen haciendo con la vivienda.

El impacto de este fenómeno en la sociedad es evidente. Solo en 2010, Endesa, que en ese momento contaba con el 40% de la cuota de mercado del sector eléctrico en España y Portugal, declara en su Informe de sostenibilidad 721.172 cortes de suministro por impago en ambos países. A continuación, en 2012 se publica el primer informe sobre pobreza energética en el Estado español, a cargo de la Asociación de Ciencias Ambientales (ACA), que pone sobre la mesa las primeras cifras, alertando de que el 15% de los hogares en el Estado sufren pobreza energética.

Estas situaciones se producen en el marco del llamado *3rd Energy Package* publicado en 2009, que consta de dos directivas comunitarias que consolidan el proceso de liberalización de los mercados de la electricidad y el gas, iniciado en 2003: Directivas 2009/72/CE [58] y 2009/73/CE [59]. La principal característica de estas normativas es la obligación para los Estados de separar las diferentes actividades de los sectores: generación, transporte, distribución y comercializa-

ción. En estas directivas se prevé también que los Estados miembros deben definir la figura de consumidor vulnerable y establecer medidas para protegerlo, siempre que estas no afecten al mercado.

El gobierno presidido por José Luis Rodríguez Zapatero crea el primer bono social eléctrico a través del Real Decreto-ley 6/2009, en respuesta a las directivas europeas mencionadas y como una salida de urgencia a los primeros años de la crisis. Así, la medida del bono social nace con unas deficiencias de base, tanto por su diseño como por su contenido, que irá arrastrando a lo largo de las diferentes reformas llevadas a cabo por los diferentes gobiernos. Estas, a pesar de mejorar los criterios de acceso, no consiguen dar respuesta a las situaciones de pobreza energética que se viven en el Estado español.

En paralelo, en este mismo año 2009, es la primera vez en la historia que se permite en España elegir la comercializadora eléctrica, al tiempo que se mantiene una tarifa regulada (llamada TUR entre 2009 y 2014 y PVPC a partir de 2014) que solo podrán ofrecer las grandes empresas del mercado eléctrico y que es la única tarifa con la que se puede acceder al bono social eléctrico. Esta liberalización es aprovechada por el oligopolio -que cuenta con comercializadoras en mercado libre y en mercado regulado, con nombres muy similares que llevan a confusión a los consumidores- para empezar una fuerte campaña de promoción de sus comercializadoras de mercado libre, donde tienen más margen de beneficio [60]. La consecuencia es que muchas familias vulnerables pasan sin necesitarlo al mercado libre con la promesa de que tendrán facturas más bajas, perdiendo la única bonificación que hay en la factura de la luz a cargo principalmente de las grandes eléctricas.

Así, la factura de la luz en el Estado español sube

un 66,8% entre 2008 y 2018, situando al país como el quinto con la luz más cara de la Unión Europea [61]. A pesar de las sanciones impuestas por la CNMC por manipulación de precios a las grandes compañías como Iberdrola (25M € en 2015), Endesa (5,8M € entre 2016 y 2017) o Naturgy (19,5M € el mismo periodo), la tendencia al alza de los precios continúa.

Ante esta situación, Catalunya es uno de los territorios pioneros en la lucha contra la pobreza energética. En 2013, el Síndic de Greuges hace un primer informe alertando sobre las situaciones de pobreza energética y la falta de políticas públicas en Catalunya para paliar esta situación. Así, en diciembre de 2013 se aprueba el Decreto-ley 6/2013, por el que se modifica el Código de Consumo de Catalunya y a través del cual se establece la llamada tregua invernal. Esta consiste en que durante los meses de invierno, entre noviembre y marzo, no se podrá cortar el suministro si hay un informe de Servicios Sociales que justifica la situación de vulnerabilidad de la familia. Este decreto tiene una vida muy corta y en septiembre de 2014 es impugnado por el gobierno estatal ante el Tribunal Constitucional. Durante el poco tiempo que está en vigor, el decreto ya muestra sus limitaciones, ya que no solo no tiene en cuenta a aquellas familias que no son atendidas por Servicios Sociales sino que no prevé más que aplazamientos, a discrecionalidad de las empresas, en la cuestión de la deuda.

No es hasta la aparición de la ILP vivienda [62] mencionada en apartados anteriores -que recoge medidas contra la emergencia habitacional y la pobreza energética-, cuando se plantea un cambio de enfoque hacia el reconocimiento del agua y la energía como derechos fundamentales, que deben garantizarse por encima de los intereses económicos de las grandes empresas que gestionan estos servicios. Este cambio de paradigma es promovido desde la sociedad civil (las entidades impulsoras son PAH, ODESC y APE), con un apoyo social muy fuerte (más de 500 entidades apoyan). El impulso de la ILP vivienda plantea por primera vez en el Estado español un mecanismo de protección para hogares vulnerables ante los cortes de suministro de agua, luz y gas. Y no solo eso, sino que tras-

lada la responsabilidad a las empresas a través del principio de precaución, por el cual estas no pueden efectuar ningún corte si antes no han comprobado la situación de vulnerabilidad de la familia. En cuanto a la deuda que se pueda acumular, prevé la firma de convenios entre la Administración y las empresas suministradoras, para que sean las empresas las que la asuman. Esta ILP, que se convertirá en la Ley 24/2015 en julio del mismo año, no es bien recibida por las grandes empresas suministradoras, que dedican grandes esfuerzos en poner todas las herramientas legales a su alcance para hacerle frente. Así, Endesa, por ejemplo, impugna el protocolo que la Agencia Catalana del Consumo desarrolla para ayudar, tanto a los ayuntamientos como a las empresas suministradoras a aplicar el principio de precaución, y recurrir así todas las sanciones impuestas por este organismo para cortes ilegales en el marco de la mencionada Ley. Por su cuenta, Naturgy denuncia a varios ayuntamientos por la aplicación del silencio positivo que establece la Ley y niega su responsabilidad en cortes ilegales, como el flagrante caso de la mujer que murió en Reus debido a un incendio por iluminarse con una vela, ya que la empresa le había cortado la luz meses antes.

Así, el papel de los movimientos sociales es clave para situar la pobreza energética en el centro de la agenda y, sobre todo, para que con el paso de los años la responsabilidad de las grandes empresas suministradoras se sitúe en el centro del debate. De esta forma, entre 2008 y 2016 se produjeron más de 75.000 cortes de agua solo en el Área Metropolitana de Barcelona. Dos años después, Aguas de Barcelona condona la deuda a miles de usuarios de la AMB y declara cero cortes en el marco de la Ley 24/2015. Estos cambios no solo se producen en las empresas de agua, sino que empresas como Endesa aceptan asumir el 50% de la deuda acumulada, eso sí, mediante una amenaza para las familias en situación de vulnerabilidad en agosto de 2019, dejando atrás la política de bloqueo que habían llevado a cabo hasta el momento al buscar una solución a la deuda. Aun así, todavía en 2020 la firma de convenios está en proceso de negociación entre la Generalitat y la empresa, ya que esta no quiere aceptar la condonación de la deuda acumulada, a pesar de ser el clamor de



Acción de denuncia de la PAH Barcelona

las administraciones y sociedad civil catalana en bloque.

En este sentido, el enfoque de la problemática desde los municipios también gira en muchos casos en una perspectiva de derechos. Ayuntamientos como el de Barcelona establecen oficinas de atención, Puntos de asesoramiento energético, que se irán consolidando y dirigiendo hacia la garantía de los derechos energéticos y que se irán replicando en otros municipios de toda Catalunya.

En esta visión de derechos que poco a poco los movimientos sociales han conseguido que cale dentro de las instituciones, también se han puesto sobre la mesa las situaciones de pobreza energética más invisibilizadas. Es el caso de aquellas familias que directamente no tienen acceso al suministro o lo tienen de manera irregular. Esta es la realidad de miles de familias que viven en situación de ocupación en precario y a las que las propias empresas suministradoras les niegan el derecho a poder acceder a un contador de manera regular. En el suministro de agua se han hecho avances con un decreto del Área Metropolitana de Barcelona, que autoriza a la compañía competente Aguas de Barcelona a facilitar el suministro y la instalación del correspondiente contador, con carácter provisional y excepcional, a las personas y unidades familiares en situación de riesgo de exclusión residencial. Así, a través de convenios firmados por los ayuntamientos -no solo de la AMB- con las compañías de aguas, municipios como Barcelona, Mataró, Blanes, Maçanet de la Selva, Malgrat de Mar, Palafolls, Tàrraga, el Vendrell, Manresa, entre otros, han establecido protocolos para dar respuesta a estas situaciones. Desgraciadamente esta es una práctica que todavía no se ha extendido por todo el conjunto de Catalunya.

Por último, queda pendiente garantizar el suministro de electricidad y gas a estas familias en situación de ocupación en precario, ya que las principales compañías que operan en Catalunya, Endesa y Naturgy, a pesar de la insistencia de los movimientos sociales y de algunos municipios que han querido buscar soluciones, se siguen negando a regularizar y ofrecer contratos a estas familias. Situaciones que poco a poco

están saliendo a la luz, no solo por la denuncia por parte de la sociedad civil organizada sino también por las dramáticas consecuencias que conllevan los incendios provocados por estas conexiones irregulares, que podrían evitarse si hubiera voluntad política de hacer frente a los intereses de las grandes eléctricas.

2.3. Emergencia habitacional, pobreza energética y salud

La evidencia científica demuestra que la vivienda puede afectar la salud física y mental de las personas (Bonney, 2007; James, 2008; Krieger, 2002; Sandel, 2006; WHO, 2011; WHO, 2012). La relación entre vivienda y salud se puede explicar a través de cuatro dimensiones interrelacionadas (Figura 1) (Bonney, 2007; Novoa, 2014): (1) la vivienda, que incluye la asequibilidad económica (desde dificultades en el pago de la hipoteca o alquiler hasta el desahucio de esta), la seguridad en el régimen de tenencia (ocupaciones o alquileres con contratos poco estables) y el vínculo emocional (la satisfacción con la vivienda); (2) las condiciones físicas de la vivienda, que incluye los aspectos estructurales de esta y

el hacinamiento (falta de espacio físico); (3) y el entorno físico y (4) comunitario del barrio donde se ubica la vivienda. Unas condiciones adecuadas en estas cuatro dimensiones representarían una vivienda adecuada. El acceso a una vivienda adecuada depende del sistema de vivienda de un país (que depende a la vez del mercado y de las políticas de vivienda) y otras políticas del estado de bienestar, políticas redistributivas o del mercado laboral. La falta de acceso a una vivienda digna puede repercutir sobre la salud mental y física de las personas, de forma diferente según los diferentes ejes de desigualdad (género, edad, clase social, etnia o territorio). Así, la vivienda ha sido reconocida como uno de los

Figura 1. Determinantes de la relación entre vivienda y salud. Fuente: proyecto Sophie, adaptado de Novoa y cols (Novoa, 2014).



determinantes sociales de las desigualdades en salud (Comisión para Reducir las Desigualdades Sociales en Salud en España, 2012).

A pesar de la evidencia científica acumulada, hasta hace relativamente poco la mayoría de estudios científicos de vivienda y salud se centran en el impacto de las condiciones físicas de la vivienda sobre la salud (WHO, 2011; WHO, 2012), sin tener en cuenta aspectos como la accesibilidad económica y legal a esta o a los suministros energéticos. En este sentido cabe destacar el proyecto europeo Sophie, iniciado en 2011 y liderado desde la Agencia de Salud Pública de Barcelona (ASPB), el cual se centró en estos aspectos y orientó la investigación sobre vivienda y salud desde una mirada más amplia. A raíz de este proyecto, en la ASPB se inició una línea de investigación que se centra en los aspectos más sociales de la relación entre vivienda y salud. Sin embargo, hoy en día esta temática aún está poco desarrollada en el Estado español y son relativamente pocos grupos de investigación los que estudian la relación entre vivienda y salud desde esta perspectiva.

Sin duda, la relación entre vivienda y salud a nivel más político también ha sido y sigue siendo escasa. Raramente las políticas públicas de vivienda tienen en cuenta la salud de las personas en su diseño y desarrollo. Sin embargo, poco a poco se van dando pequeños pasos en esta dirección. Un ejemplo es el protocolo que se puso en marcha en los Centros de Atención Primaria en Catalunya con la Instrucción 06/2018, a partir del 1 de enero de 2019. Esta Instrucción tiene como objetivos proteger a las personas con dependencia energética, evitando cortes de suministros con consecuencias graves para su salud, y detectar las personas que se encuentran en situación de pobreza energética, para derivarlas a los puntos municipales de asesoramiento energético. También la Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética 2019-2024 reconoce los efectos en la salud de la pobreza energética e indica la posibilidad de vincular la protección del consumidor vulnerable a la dependencia energética por motivos de salud. Sin embargo, a efectos prácticos, esta Estrategia ha tenido poca trascendencia. También hay que destacar la importancia que ha tenido a la hora de incluir

la relación entre vivienda y salud en la agenda política la colaboración entre las administraciones públicas y los movimientos sociales u otras organizaciones que trabajan por el derecho a la vivienda. En este sentido cabe destacar la colaboración entre la ASPB y Cáritas Diocesana de Barcelona en el marco del proyecto Sophie, que puso sobre la mesa la mala salud física y mental de personas atendidas por Cáritas por problemas de acceso a la vivienda (Novoa, 2015). Esta investigación tuvo un importante eco mediático que ayudó a poner sobre la mesa la repercusión en la salud de la falta de acceso a una vivienda digna. En esta misma línea, la colaboración entre la ASPB y la PAH y la APE ha permitido seguir generando abundante evidencia sobre este tema (Vásquez-Vera, 2019; Vásquez-Vera, 2016; ODESC, 2018), como la que se muestra en el presente informe.

La creciente evidencia científica sobre la relación entre los problemas para acceder a una vivienda digna y la salud sugiere que la emergencia habitacional en que se encuentra el Estado español puede haber tenido y tendrá una importante repercusión sobre la salud física y mental de las personas afectadas por esta problemática. Los datos que se presentan en el informe son un ejemplo de estos efectos, y muestran el impacto en salud que existe, tanto por problemas vinculados con la hipoteca como con el alquiler o las ocupaciones, así como por la falta de acceso a los suministros.

3. ANÁLISIS JURÍDICO



Acción de denuncia de la PAH Barcelona



BBVA

ASCATE A LA
A 225.000
IONES de €

ILES DE DACIONES
ARRANCADAS A
BANCOS

15 MILLONES DE
FIRMAS (ILP)

LA PAH ES UN ESPACIO
DE COMUNIDAD Y
ESPERANZA

PARI
NE
S

2015

3.1. Avances en materia de vivienda

En el siguiente apartado se analizan los avances legales en materia de vivienda que se han producido en los últimos años, empezando por el marco estatal, en el cual radica la competencia para regular mayoritariamente los alquileres y los créditos hipotecarios; pasando por el marco autonómico, con el análisis de la Ley 24/2015, tras el levantamiento de la suspensión de parte de sus

artículos y su posterior ampliación; y terminando en el marco local, con algunas de las medidas innovadoras que se han aprobado en Barcelona en los últimos dos años. Antes de empezar, es importante remarcar, tal como se ha hecho en el apartado anterior, la importancia de la regulación en materia de vivienda y su responsabilidad en la actual situación de emergencia habitacional.

3.1.1. EL DERECHO A LA VIVIENDA EN EL ÁMBITO ESTATAL Y LOS CAMBIOS EN MATERIA DE ALQUILERES

El derecho a la vivienda y su regulación en el Estado español se caracterizan por una evidente desigualdad entre las partes en las dos principales formas de acceso: el procedimiento de ejecución hipotecaria, con respecto a la propiedad; y las relaciones entre propietarios e inquilinos, en materia de arrendamientos. Este desequilibrio entre derechos y obligaciones ha generado numerosos conflictos, e incluso en algunos casos ha sido corregido por los tribunales europeos, tal como se ha mencionado en el apartado anterior.

Así, por ejemplo, en el procedimiento de ejecución hipotecaria nos encontramos con una penalización desproporcionada a la persona o personas hipotecadas. De esta manera, una familia que ha pagado durante años sus cuotas mensuales, si es incapaz de satisfacer los próximos pagos, es posible que acabe perdiendo la propiedad de la vivienda y además conservar una deuda que difícilmente podrá devolver en algún momento de su vida.

Por otra parte, en relación con la regulación de los alquileres, seguimos constatando que el propietario, a pesar de los recientes cambios norma-

tivos, sigue asumiendo un gran poder y tiene la potestad de expulsar a la familia una vez finalizado el plazo contractual, a pesar de no necesitar la vivienda para uso propio o de algún familiar cercano, o también de subir la renta mensual sin ninguna limitación.

Sin entrar en profundidad, nos referiremos al Plan Estatal de Vivienda 2018-2021, regulado en el Real Decreto 106/2018 [63], dado que es el marco que teóricamente debe guiar las medidas impulsadas por el Gobierno central en materia de vivienda. El plan se estructura en nueve programas diferentes, entre ellos ayudas al alquiler de vivienda a personas en situación de desahucio o a jóvenes. El proyecto de presupuestos para el año 2019 incluía una partida de 679 millones de euros para vivienda, pero finalmente el Gobierno central no pudo reunir los apoyos necesarios en el Congreso para su aprobación. A pesar de suponer un aumento del 41% respecto al año anterior, la cifra sigue lejos de los 1.813 millones presupuestados en 2009 y por debajo de los 865 millones de 2003.

Hecha esta panorámica general, analizaremos algunas de las principales novedades en el marco

regulatorio que se han producido en los últimos años. En este sentido, uno de los momentos más importantes y esperados es la modificación de la Ley de Arrendamientos Urbanos (Ley 29/1994 [64]), que pretende deshacer la actualización de 2013 impulsada por el gobierno de Mariano Rajoy a través de la Ley 4/2013 [65] de medidas de flexibilización y fomento del mercado de alquiler de viviendas.

Para facilitar la comprensión de las diferencias más relevantes entre la última modificación, introducida por vía del Real Decreto-ley 7/2019 [66] de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler, y la versión anterior, hemos elaborado un cuadro comparativo en la tabla 1 [67].

En otro orden de cosas, el Real Decreto-ley 7/2019 introduce también algunas novedades en relación con los procedimientos de desahucio. En primer lugar, después de la presión ejercida por los movimientos sociales en contra de los llamados desahucios abiertos -aquellos que se decretan para efectuarse sin marcar un día concreto, sino a lo largo de una quincena, por ejemplo-, se establece la necesidad de estipular “el día y la hora exactas”. No obstante, hay que advertir que a pesar de esta modificación, algunos jueces han seguido decretando este tipo de lanzamientos, que suponen una carga

psicológica y emocional muy difícil de soportar para las familias afectadas, amparándose en que la ley solo les obliga a cumplir este requisito en el primer intento de lanzamiento.

Por otra parte, la norma también prevé por primera vez la implicación de los Servicios Sociales en el procedimiento judicial de desahucio derivado de alquiler, obligando al Juzgado a comunicarles de oficio la recepción de la demanda para que estos confirmen si los miembros del hogar se encuentran en situación de vulnerabilidad. Si es así, el Juzgado suspenderá el proceso hasta que se tomen las medidas necesarias desde la Administración. En todo caso, esta suspensión no podrá ser superior a un mes; o a tres meses, en caso de que el propietario sea una persona jurídica.

Por último, el real decreto-ley incluye también la creación del sistema de índices de referencia del precio del alquiler de vivienda, que teóricamente debe servir como guía para detectar si el precio del alquiler que se ofrece en una vivienda se encuentra por encima de la media de la zona. La norma, publicada en marzo de 2019, da 8 meses de margen a la Administración General del Estado para publicarlo. A la fecha de publicación de este informe aún no se ha hecho público el índice prometido.

Tabla 1. Comparativa de las reformas de 2013 y 2019 de la Ley de Arrendamientos Urbanos. Fuente: elaboración propia

	Ley 4/2013	Real Decreto ley 7/2019
Plazo mínimo de los contratos de alquiler	3 años	5 años 7 años si el arrendador es persona jurídica
Prórroga automática	1 año	3 años
Plazo para comunicar la no renovación una vez acabe el plazo	Arrendador: 30 días antes Arrendatario: 30 días antes	Arrendador: 4 meses antes Arrendatario: 2 meses antes
Continuidad del contrato de alquiler en caso de cambio de propiedad	Solo si el contrato está inscrito en el Registro de la Propiedad	Durante toda la vigencia del contrato
Fianza	1 mensualidad obligatoria en metálico Sin limitación para garantía extra	1 mensualidad obligatoria en metálico 2 meses como máximo para garantía extra

Otro de los momentos importantes de los últimos años desde un punto de vista regulatorio es la aprobación de la Ley 5/2019 [68], reguladora de los contratos de crédito inmobiliario, popularmente conocida como ley hipotecaria. La norma adapta en el Estado español las guías dadas por la Directiva comunitaria 2014/17/UE, principalmente en materia de vencimiento anticipado, es decir, la capacidad de la entidad financiera de resolver la hipoteca en caso de impago.

A continuación ofrecemos un cuadro con las principales novedades:

- ✓ Obligación de estudiar en profundidad la solvencia del potencial prestatario por parte de las entidades financieras.
- ✓ Refuerzo de la información y documentación a facilitar antes de la firma, con la necesidad de que el notario valide con el futuro hipotecado el cumplimiento de los requisitos de transparencia.
- ✓ Prohibición expresa de incluir cláusulas suelo. Es decir, en las hipotecas variables, la posibilidad de marcar un límite por el que, si el índice marcado para establecer el interés a pagar -por ejemplo, el Euríbor- baja por debajo de un cierto punto, el interés no pueda bajar por debajo de este límite.
- ✓ Vencimiento anticipado. Uno de los cambios más importantes. Donde antes se permitía a la entidad financiera resolver el contrato con una sola cuota impagada (tres cuotas a partir de 2013), ahora se aumentan los márgenes y se diferencia según en qué momento se encuentra el préstamo.
 - Durante la primera mitad, 3% de la cuantía del capital concedido o 12 mensualidades.
 - Durante la segunda mitad, 7% de la cuantía del capital concedido o 15 mensualidades.
- ✓ Asunción por parte de la entidad financiera de los gastos de notaría, registro, gestoría e impuestos asociados (transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados). El hipotecado asumirá la tasación de la vivienda.

La última norma que queremos destacar en el ámbito estatal es la Ley 5/2018 [70], que no ha estado libre de polémica y que ha sido bautizada de forma informal como la “ley antiokupas”. El texto prevé un procedimiento *ad hoc* para recuperar la posesión de un inmueble ocupado sin título habilitante -es decir, sin escritura de propiedad o contrato de alquiler- de una manera más rápida que el juicio verbal posesorio tradicional.

Uno de los requisitos más importantes para poder acogerse es que el propietario o quien legítimamente tenga el derecho de poseer la vivienda sea una persona física, una entidad sin ánimo de lucro o una entidad pública de vivienda social. Si es el caso, el nuevo procedimiento permite que el Juzgado pueda pedir la inmediata entrega de la vivienda sin la realización de vista, si en los cinco días hábiles posteriores a la recepción de la demanda los ocupantes no aportan un título que justifique la posesión del inmueble y, por lo tanto, que a partir de este momento, el demandante pueda instar el lanzamiento sin más dilaciones. Además, se introduce la posibilidad de dirigir la demanda de forma genérica contra los ocupantes desconocidos de la vivienda, en caso de que se desconozca su identidad.

Este nuevo procedimiento se ha valorado desde muchos sectores de la abogacía y la sociedad civil organizada como una limitación inaceptable al derecho de defensa de las personas demandadas. En la exposición de motivos del texto, se alega la detección de “verdaderas actuaciones organizadas, muy lucrativas y de carácter mafioso”, pero no se ofrecen datos al respecto. Por ello, como en el caso de la llamada pena de prisión permanente revisable, parece que se trate más de medidas creadas para responder a una cierta alarma social generada por los medios de comunicación que a iniciativas encaminadas a garantizar los derechos básicos de las familias vulnerabilizadas que se han visto forzadas a acceder a una vivienda de forma ilegal.

3.1.2. LA EMERGENCIA HABITACIONAL EN CATALUNYA Y LA REFORMA DE LA LEY 24/2015

2019 fue un año importante en Catalunya en cuanto a las novedades regulatorias en materia de vivienda. Primero, con dos intentos fallidos durante la primavera, por vía de decretos ley que el Gobierno no logró convalidar posteriormente en el Parlamento, tal como se requiere, en parte gracias a la presión de los movimientos sociales que consideraron estos textos insuficientes, y a la agravación y mutación de la situación de emergencia.

El primero de estos decretos ley, el 5/2019 [71], modifica algunas disposiciones de la Ley 18/2007 del derecho a la vivienda, y de la Ley 4/2016 de medidas de protección del derecho a la vivienda de las personas en riesgo de exclusión residencial. Entre otros, se articula un nuevo modelo de vivienda de protección oficial, en el que se eliminan las tipologías anteriores -especial, general, concertado- para dejar una sola; se introduce la posibilidad de modificar al alza el precio final del m² en función del municipio e, incluso, del barrio en que se encuentra la vivienda; y se incluye por primera vez la posibilidad de que la calificación de vivienda de protección sea permanente, pero con la opción de limitarlo mediante una modificación del plan urbanístico correspondiente.

El segundo decreto ley, el 9/2019 [72], pretendía convertirse en la primera herramienta de control de los precios de los alquileres en el Estado, pero, tal y como hemos avanzado, no consiguió los apoyos necesarios. A pesar de la publicidad, el texto únicamente iba en la línea de evitar fuertes subidas, pero no de reducir los precios ya de por sí exageradamente inflados durante los últimos años. De esta forma, en municipios o barrios con un mercado de vivienda calificado por el texto como tensionado, se aplican unos límites a los precios de los nuevos contratos de alquiler en relación con el índice de referencia oficial. En este sentido, la principal crítica a la norma fue la de tomar como referencia los precios de ese momento, que ya contaban con incrementos que podían llegar al 60% respecto de los años anteriores en municipios como Barcelona, así

como la inclusión de excepciones que dejaban en papel mojado el supuesto control.

Después de que el Parlamento rechazara la convalidación de los dos decretos ley y, por tanto, quedaran legalmente derogados, desde el Departamento de Territorio y Sostenibilidad se realizó un nuevo intento, ahora sí, contando con la participación de movimientos sociales, como es el caso del grupo Promotor de la Ley 24/2015. A raíz de estas conversaciones, se impulsó la aprobación del Decreto-ley 17/2019 [73].

El texto, que integra numerosas propuestas en materia de vivienda y urbanismo, modifica normas como la Ley 18/2007 del derecho a la vivienda, la antes referida Ley 24/2015 de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética, la Ley 4/2016 de medidas de protección del derecho a la vivienda de las personas en riesgo de exclusión residencial, la Ley de urbanismo.

En este apartado nos centraremos básicamente en las novedades introducidas en la Ley 24/2015 [74], que es uno de los textos fundamentales en la lucha contra la emergencia habitacional en Catalunya. Como es sabido, esta norma fue impulsada en su momento a través de una iniciativa legislativa popular y aprobada posteriormente por unanimidad en el Parlament de Catalunya. A pesar del consenso, el Gobierno del Partido Popular decidió interponer contra la misma un recurso de inconstitucionalidad, que dejó la norma suspendida durante unos años a la espera de sentencia por parte del Tribunal Constitucional. Con el cambio de gobierno estatal y sin sentencia emitida después de más de dos años y medio, y con una ingente tarea de incidencia por parte del Grupo Promotor de la Ley, se consiguió que se impulsara el desistimiento de la impugnación de algunos de los artículos más importantes por parte del Gobierno central. Finalmente, el 22 de febrero de 2019 [75] volvió a estar operativa gran parte de la ley, incluido el artículo 5, que regula la obligación para los grandes tenedores de vivienda de ofrecer un alquiler

social a aquellas familias en riesgo de exclusión residencial, antes de interponer una demanda o impulsar el desahucio. Es precisamente este punto el que ha sido actualizado a través del Decreto-ley 17/2019, con las novedades representadas en la tabla 2.

Por último, el decreto ley también incluye el desarrollo del artículo 7 de la Ley 24/2015, que es el que regula el mecanismo de la cesión obligatoria de vivienda. Es decir, la opción con que cuenta la Administración de poder reclamar la cesión de aquellas viviendas de grandes tenedores que las mantengan vacías sin ningún uso por un período de dos años. En este caso, se establece la compensación económica en caso de que no haya acuerdo entre el propietario y el ente público, que será del 40% del precio de la renta máxima que correspondería a la vivienda si tuviera la calificación de protección oficial.

En conclusión, podemos afirmar que estos últimos dos años se han impulsado numerosas

iniciativas legislativas en materia de vivienda en Catalunya. Es importante analizar la aplicación de las novedades introducidas en la Ley 24/2015 una vez transcurra un tiempo desde su entrada en vigor, más teniendo en cuenta la situación de paralización de la actividad judicial a raíz de la crisis sanitaria del coronavirus.

Tabla 2. Comparativa de las novedades introducidas en la Ley 24/2015 a través del Decreto ley 17/2019 respecto el texto original. Fuente: elaboración propia

	Antes	Ahora, con las actualizaciones del Decreto ley 17/2019
Casos con derecho a alquiler social obligatorio	<ul style="list-style-type: none"> • Ejecuciones hipotecarias • Impagos de alquiler 	<ul style="list-style-type: none"> • Ejecuciones hipotecarias • Impagos de alquiler • Finalizaciones de contrato de alquiler (hasta diciembre de 2022) • Renovación alquileres sociales que acaben (una sola vez) • Ocupación en precario (cumpliendo algunos requisitos)
Consideración grandes tenedores	<ul style="list-style-type: none"> • Entidades financieras, filiales inmobiliarias de estas entidades, fondos de inversión y entidades de gestión de activos • Personas jurídicas titulares de una superficie habitable de más de 1.250 m² 	<ul style="list-style-type: none"> • Entidades financieras, filiales inmobiliarias de estas entidades, fondos de inversión y entidades de gestión de activos • Personas jurídicas titulares de más de 15 viviendas • Fondos de capital riesgo y de titulación de activos • Personas físicas propietarias de más de 15 viviendas
Plazo del alquiler social	Mínimo 3 años	De acuerdo con la legislación de arrendamientos urbanos. En todo caso, no menos de 5 años, si el propietario es persona física; y 7 años, si el titular es una persona jurídica

3.1.3. LA CRISIS DE LA VIVIENDA EN LA CIUDAD DE BARCELONA

La ciudad de Barcelona también ha sido testigo de algunas iniciativas importantes en materia de vivienda, algunas de ellas pioneras en todo el Estado, como es el caso de la reserva del 30% de vivienda protegida. La medida, una vez más, fue impulsada por la sociedad civil. En concreto, por un grupo formado por la PAH de Barcelona, el Sindicato de Inquilinas, la Asamblea de Barrios por el Decrecimiento Turístico, el Observatorio DESC y la Federación de Asociaciones de Vecinos y Vecinas de Barcelona.

La medida se aprobó a finales de 2018 mediante una modificación del Plan General Metropolitano, y consiste básicamente en obligar a las promociones residenciales de más de 600 m² a destinar a vivienda un 30% de la superficie, con el precio protegido marcado por la Generalitat. La normativa afecta, tanto a las promociones de nueva construcción como a los casos de rehabilitación integral.

La obligación del 30% la han de cumplir todas las licencias tramitadas a partir del 14 de diciembre de 2018. El texto aprobado también se refiere a las licencias presentadas en los dos años siguientes a la entrada en vigor de la medida, y establece que en aquellas en que se acrediten transacciones vinculadas a la nueva promoción, hechas entre el 1 de julio de 2016 y el 20 de junio de 2018 (cuando se publicó la aprobación inicial en el Boletín Oficial) y que pidan la licencia entre el 14 de diciembre de 2018 y el 14 de diciembre de 2020, no se les aplicará el porcentaje.

La iniciativa, pionera en el Estado, representa un punto de inflexión, ya que por primera vez se permite controlar los precios del mercado en suelo urbano consolidado, es decir, aquel en el que ya se ha construido antes, y no solo en los nuevos suelos que hayan sufrido una recalificación en su uso. A pesar de que se trate de una medida nueva en Catalunya, hay que advertir que reservas de este tipo ya se habían implementado en ciudades como París, Nueva York o Londres.

Finalmente, destacamos también en este apartado otra modificación del Plan General Metropolita-

no aprobada en diciembre de 2018, que convierte toda la ciudad de Barcelona en área de tanteo y retracto, lo que permite al Ayuntamiento adquirir prioritariamente algunas viviendas cuando se realice una transmisión de estas. Están afectados por esta medida:

- ✓ Edificios plurifamiliares enteros utilizados principalmente como vivienda.
- ✓ Terrenos sin edificar.
- ✓ Terrenos con edificaciones ruinosas o totalmente desocupadas.
- ✓ Viviendas vacías sometidas al impuesto sobre viviendas vacías.
- ✓ Viviendas en áreas de rehabilitación y de conservación o de un programa de rehabilitación; especialmente las viviendas vacías y las de alquiler en régimen de prórroga forzosa.
- ✓ Fincas edificadas incluidas en áreas de rehabilitación y conservación o en programas de rehabilitación.
- ✓ Viviendas en construcción o ya construidas, siempre que las personas transmisoras las hayan adquirido del promotor; en el caso de las viviendas construidas, también es necesario que la transmisión se proyecte o se perfeccione antes de que haya transcurrido un año desde la finalización del edificio.
- ✓ Viviendas o edificios provenientes de ejecuciones hipotecarias o de procedimientos de compensación o pago de deuda con garantía hipotecaria.

Lógicamente, se trata de una herramienta muy importante de cara a ampliar el parque público de vivienda y que se suma a la medida del 30% a la hora de buscar soluciones para los elevados precios de la vivienda de compra o alquiler en la ciudad.

3.2. Los suministros básicos y su garantía

Como hemos visto con anterioridad, el acceso a los suministros está estrechamente relacionado con el acceso a la vivienda. En este apartado se analizan

los cambios legislativos en materia de la garantía a los suministros básicos, que se han efectuado en los últimos años en diferentes niveles.

3.2.1. EL MARCO COMUNITARIO: LA LIBERALIZACIÓN Y EL CONCEPTO DE CONSUMIDOR VULNERABLE

El actual modelo energético es fruto de un proceso de liberalización impulsado desde hace casi dos décadas por la Unión Europea. Como hemos visto en el apartado anterior, los dos textos normativos de referencia en el ámbito comunitario son la Directiva 2009/72/CE [77] para la electricidad; y 2009/73/CE [78] para el gas.

Las directivas, a diferencia de los reglamentos comunitarios, son disposiciones que deben servir como guía para que los Estados miembros transpongan su contenido a normativas propias en el ámbito nacional. Así, por ejemplo, en el caso de la electricidad, el texto hace referencia a lo siguiente:

“Es importante que los Estados miembros adopten las medidas necesarias para proteger a los consumidores vulnerables en el contexto del mercado interior de la electricidad. Dichas medidas pueden diferir en función de las circunstancias concretas de cada Estado miembro, y podrán incluir medidas específicas relacionadas con el pago de las facturas de electricidad o medidas más generales adoptadas dentro del sistema de seguridad social”.

Como podemos ver, la directiva deja mucho margen a los Estados miembros para desarrollar la normativa que consideren adecuada para la protección de los llamados “consumidores

vulnerables”. En el caso español, se ha hecho por dos vías diferentes que veremos a continuación. Cabe destacar, sin embargo, como también hemos indicado en el apartado de contexto, que el marco actual de los sectores de la electricidad está claramente influido por las dos directivas predecesoras a las cuales acabamos de analizar. En este caso, de 2003, y que marcan el principio de la liberalización en toda la Unión Europea. Se trata de las Directivas 2003/54/CE [79] y 2003/54/CE [80], que establecen la necesidad de separar las diferentes actividades (transporte, distribución y comercialización), y, *de facto*, acaban con la tarifa única regulada que existía hasta entonces.

Este hecho, que tomaba como punto de partida la premisa de que la competencia entre comercializadoras comportaría una bajada de precios generalizada, conlleva, por el contrario, que muchos clientes vulnerables dejen la tarifa regulada (siempre más económica) y pasen al llamado mercado libre -tarifas “libremente” pactadas entre las partes y no reguladas por el Estado-, ocasionando serios perjuicios a estas familias. Así, en agosto de 2019, el 62,2% de los clientes domésticos se encontraban en el mercado libre, a pesar de que se ha demostrado en numerosas ocasiones que los precios son más caros que la tarifa regulada (PVPC, por sus siglas: Precios Voluntarios para el Pequeño Consumidor).

3.2.2. LA PROTECCIÓN ESTATAL PARA CON LA POBREZA ENERGÉTICA

Con este marco regulatorio y contextual, el Estado español ha regulado de forma irregular la protección de las consumidoras vulnerables, estableciendo dos medidas principales: la prohibición de corte en algunos casos y los descuentos en la factura. Cabe decir que la tarifa regulada (PVPC), cuando se creó, se pretendía que fuera temporal. La idea era proteger a las familias con menos recursos ante la posibilidad de un encarecimiento generalizado de los precios durante los primeros tiempos de la liberalización, lo que se produjo. La realidad es que esta tarifa se ha mantenido hasta el día de hoy y, tal como hemos indicado antes, sigue siendo la más económica a largo plazo.

El bono social eléctrico, la principal medida para aliviar los bolsillos de las familias vulnerables, se creó en 2009, y durante los primeros años se trataba de un descuento del 25% sobre los términos de potencia y consumo de la factura de la luz. En 2017 sufrió

la primera gran transformación por medio del Real Decreto 897/2017 [81], 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. Por primera vez se distingue entre dos tipos de consumidores: el vulnerable (25% de descuento) y el vulnerable severo (40% de descuento).

Los requisitos para poder acogerse cambian respecto del modelo anterior y se centran principalmente en el nivel de renta, aunque mantienen la inclusión automática de las familias numerosas en la consideración de vulnerables, sean cuales sean sus ingresos. A las condiciones establecidas en 2017, se suma una actualización por vía del Real Decreto-ley 15/2018 [82] de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores. Los requisitos a día de hoy quedan de la siguiente manera [83] en la tabla 3:

Tabla 3: Cuadro resumen de requisitos para acogerse al bono social eléctrico

Consumidor vulnerable	Consumidor vulnerable severo
Descuento 25%	Descuento 40%
Renta conjunta anual de la familia, inferior a: <ul style="list-style-type: none"> • 11.279 €, si no hay menores. • 15.039 €, si hay un menor. • 18.799 €, si hay dos o más menores. • Si se cumplen algunas circunstancias especiales (discapacitado, violencia machista, víctima de terrorismo, dependencia o familias monomarentales), los límites se incrementan en 3.760 €. 	Renta conjunta anual de la familia, inferior a los límites establecidos para los consumidores vulnerables.
Familias numerosas	Familias numerosas, con una renta anual inferior a 15.039 €.
Todos los miembros de la unidad familiar, pensionistas con cuantía mínima.	Todos los miembros de la unidad familiar, pensionistas con cuantía mínima, con una renta anual inferior a 7.520 €.

Como se puede ver, los límites marcados por la regulación estatal son exageradamente bajos y se ha detectado un importante descenso de los hogares acogidos desde el cambio de modelo. A fecha de enero de 2019, según los datos de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), solo 1.100.000 puntos de suministro contaban con los descuentos del bono social eléctrico, 600.000 menos que antes de la reforma. A los nuevos requisitos -antes se podía acoger de forma automática cualquier vivienda con una potencia contratada igual o inferior a 2,3 kWh- hay que sumar un proceso de tramitación excesivamente burocratizado, la necesidad de renovarlo cada dos años y la falta de conocimiento del mismo.

Por otra parte, el Real Decreto-ley 15/2018 también incluye la creación del bono social térmico [84], un programa de ayudas directas teóricamente para hacer frente a los gastos asociados a la calefacción, el agua caliente o la cocina. Las personas beneficiarias son exclusivamente aquellas que se encuentren acogidas al bono social eléctrico, que recibirán directamente un ingreso en la cuenta corriente en la que tengan domiciliado el recibo de la luz. El principal problema ha resultado que muchas de las familias vulnerables potencialmente beneficiarias de esta medida no tienen la factura domiciliada y pagan sus facturas en el banco o en las oficinas de Correos. Esto ha provocado, una vez más, que el proceso burocrático para facilitar al Estado el número de cuenta corriente deje a muchas familias fuera por su desconocimiento o su dificultad.

En todo caso, para el 2019, el presupuesto asignado a la medida fue de 75 millones de euros. La ayuda que recibe cada familia en forma de pago único anual varía según su consideración en el bono

social eléctrico -vulnerable o vulnerable severa- y la zona climática en la que se encuentre su vivienda, y se mueve entre los 25 y los 123,94 euros.

La segunda gran medida para hacer frente a la pobreza energética en el ámbito estatal es la prohibición de corte, solo en cuanto al suministro eléctrico. Esta, de forma sorprendente, es muy nueva y solo se establece a partir de 2017. Primero, se prohíbe el corte a aquellos suministros de consumidores vulnerables severos, según la definición del bono social eléctrico, y a los cuales la Administración local sufrague un 50% de la factura antes de la aplicación de los descuentos. Más tarde, por vía del Real Decreto-ley 15/2018, se amplía esta protección a los hogares acogidos al bono social (incluido solo vulnerables) que tengan un menor de 16 años, una persona con una discapacidad igual o superior al 33% o una con una dependencia de grado II o III. Estos suministros serán reconocidos como esenciales y no se les podrá cortar en ningún caso, como también aquellos que dispongan de constancia documental que justifique que existe la necesidad de abastecer un equipo médico indispensable para mantener con vida a una persona.

Hecho este recorrido, solo queda hacer mención a la llamada Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética 2019-2024 [85], un plan elaborado por el Ministerio para la Transición Ecológica y aprobado en abril de 2019, que pretende por primera vez marcar las líneas a seguir durante los siguientes años respecto a la lucha contra la vulnerabilidad energética. Entre otros, se establece por primera vez la definición de pobreza energética y se indica el compromiso de actualizar los datos con una periodicidad anual.

3.2.3. CATALUNYA Y LA LEY 24/2015

A pesar de la regulación estatal, cabe destacar que en Catalunya se cuenta con una normativa propia que es mucho más garantista y abarca un mayor porcentaje de la población. Después de algunos intentos fallidos por la intervención del Tribunal Constitucional -entre ellos, el Decreto-ley 6/2013, que establecía la llamada tregua invernal y prohibía los cortes entre noviembre y marzo, y la

Ley 20/2014-, en 2015 se aprueba la Ley 24/2015 de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética, que deriva de una iniciativa legislativa popular.

Tal como ya se indicó en el primero de los informes, la ley en materia de pobreza energética se caracteriza por los siguientes rasgos:

Características de la Ley 24/2015 en materia de pobreza energética:

- ✓ Abarca los suministros de **electricidad, gas y agua**.
- ✓ **Principio de precaución:** antes de cualquier corte, la compañía suministradora debe contactar con los Servicios Sociales municipales para que estos acrediten si existe situación de riesgo de exclusión residencial, basándose en unos baremos de ingresos familiares establecidos en la misma ley.
- ✓ **Garantía de suministro:** en caso de que la familia se encuentre en situación de riesgo de exclusión residencial, se deberá garantizar su suministro y poner en marcha las ayudas correspondientes para no generarle una deuda.
- ✓ **Silencio positivo:** se entenderá que la familia se encuentra en situación de riesgo de exclusión residencial cuando la Administración no ofrezca una respuesta a la compañía en el plazo de 15 días.
- ✓ Formalización de **acuerdos o convenios:** la Administración y las compañías formalizarán estos acuerdos para que las últimas asuman a fondo perdido los posibles impagos u ofrezcan a las familias grandes descuentos.

Lo que sobre el papel es la ley de pobreza energética más avanzada del contexto europeo, en la práctica ha sufrido importantes problemas para aplicarse totalmente, principalmente por la negativa de las compañías a asumir su parte de responsabilidad en la materia. Durante una primera etapa desde su entrada en vigor, los cortes se siguieron produciendo con bastante frecuencia hasta que se produjo la trágica muerte de una vecina de Reus, a quien se le había cortado el suministro de electricidad, no respetando el principio de precaución de la ley. El caso causó tal revuelo que incluso el consejero delegado de Gas Natural, la compañía implicada, tuvo que comparecer en el Parlament de Catalunya para dar explicaciones. La empresa, por cierto, terminó siendo sancionada con una multa de 500.000 euros que a día de hoy todavía se encuentra en disputa en los tribunales. Se puede decir que a partir de ese momento, en noviembre de 2016, se produjo un cambio y las empresas comenzaron a cumplir de forma generalizada, a pesar de algunas excepciones, con el deber de garantía de suministro.

El segundo problema deriva de la necesidad de firmar los convenios para afrontar los impagos de las familias protegidas por la ley, y el rechazo de las compañías para llegar a tales acuerdos. Hoy día, solo se han podido firmar los convenios

referentes al suministro de agua -los cuales habría que revisar, dado que se trata de textos muy genéricos y que se limitan en la mayoría de los casos a incluir las ayudas ya existentes-, pero no con la electricidad o el gas. Sin embargo, al inicio del verano de 2019 se produjo un punto de inflexión cuando la compañía Endesa dirigió una carta a decenas de ayuntamientos, en la que se amenazaba de corte a todas las familias del municipio acreditadas como vulnerables que tuvieran una deuda acumulada con la compañía. La misiva exigía a los consistorios el pago del 50% de las facturas impagadas para evitar la suspensión del suministro. Este hecho provocó una reactivación de las negociaciones entre la Generalitat de Catalunya y Endesa, con una mesa de trabajo en la que también participaron administraciones municipales y supramunicipales y entidades sociales como el Grupo Promotor de la Ley, que a la fecha de publicación del presente informe se había interrumpido temporalmente debido a la crisis sanitaria de la COVID-19.

3.2.4. EL DERECHO AL AGUA Y A LOS CONTADORES PROVISIONALES

Antes de cerrar este bloque sobre las novedades jurídicas en materia de pobreza energética, no queremos olvidar los grandes avances que se han producido en los últimos años para garantizar el derecho humano al agua en muchos municipios de Catalunya. Como se ha indicado anteriormente en el apartado de contexto, muchas familias que se han visto obligadas a acceder a su vivienda por la vía de la ocupación en precario tenían hasta hace poco grandes dificultades para formalizar un contrato regular de suministro de agua en sus domicilios.

El principal escollo consistía en que las compañías solicitan el título habilitante que justifica la posesión de la vivienda, sea el contrato de arrendamiento o la escritura de propiedad. En el caso del Área Metropolitana de Barcelona, esta obligación derivaba del Reglamento del servicio metropolitano del ciclo integral del agua, que regula la prestación del servicio público de abastecimiento de agua y la tarifa del servicio de suministro domiciliario de agua a los municipios del ámbito territorial del área metropolitana de Barcelona.

Para poder asegurar la garantía de un derecho básico como es el acceso al agua corriente, desde la Vicepresidencia de Medio Ambiente se impulsó el Decreto 369/2018, que facultaba a Aguas de Barcelona, dentro de los 23 municipios en que realiza su actividad, a promover la formalización de contratos de suministro en viviendas ocupadas, siempre que se cumplan unos requisitos:

- ✓ Que la familia se encuentre empadronada en la vivienda.
- ✓ Que la misma se sitúe en el umbral de riesgo de exclusión residencial de la Ley 24/2015.
- ✓ Que los Servicios Sociales municipales tramiten un informe dirigido a Aguas de Barcelona justificando la necesidad urgente de instalar el contador correspondiente.

Desde la publicación del decreto, más de 550 familias han podido beneficiarse de esta medida

en el Área Metropolitana. Además, hay que indicar que otros municipios, como Blanes, Tàrraga, el Vendrell o Terrassa, han impulsado iniciativas similares para este tipo de casos. El caso del agua es desgraciadamente una excepción, ya que los mismos obstáculos en la contratación los encontramos en los casos de la electricidad y el gas, y actualmente no hay ninguna política pública dirigida a garantizar los derechos de todas las familias afectadas, lo que provoca que muchas de ellas opten por la vía de la conexión irregular para poder satisfacer sus necesidades materiales con respecto a la energía.



Acción de denuncia de la PAH Barcelona

3.3. La salud como derecho humano

La salud está reconocida como un derecho humano en abundantes textos jurídicos. La Constitución de la Organización Mundial de la Salud [86] especifica, además, que la salud no es solo la ausencia de enfermedad sino un estado de completo bienestar físico, social y mental. La Declaración Universal de los Derechos Humanos [87] enumera toda una serie de derechos que son necesarios que se aseguren con el fin de poder gozar de buena salud, entre los cuales se encuentra la vivienda.

La literatura científica disponible indica que las dificultades de acceso a la vivienda, vivir en una infravivienda o tener dificultades para hacer frente a las facturas energéticas pueden repercutir negativamente en la salud física y mental de las personas. De este modo, garantizar el acceso a una vivienda adecuada es imprescindible para poder alcanzar un buen estado de salud. En este sentido, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) [88] reconoce el derecho a una vivienda adecuada, así como el derecho al acceso a la energía, y defiende que los costes derivados de la vivienda no deberían comprometer satisfacer otras necesidades básicas.

Sin embargo, el concepto de “salud en todas las políticas” remarca el hecho de que la salud depende de muchos determinantes fuera del sector sanitario y que, por tanto, para promover y proteger la misma, es necesario que todas las políticas tengan en cuenta la salud de las personas en su diseño y desarrollo. Sin embargo, este concepto con poca frecuencia se ha trasladado a la práctica. Para hacerlo, hay que fomentar el trabajo intersectorial. Aunque cada vez existen más iniciativas en esta línea, como la que ha permitido elaborar el presente informe, se debe seguir trabajando en este sentido. Un ejemplo ha sido la actual crisis ocasionada por

la COVID-19, que ha motivado que se aprueben políticas orientadas a proteger el mantenimiento de la vivienda principal y los suministros.



Asesoramiento colectivo de la Alianza contra la Pobreza Energética

4. ANÁLISIS DE DATOS



Acción de denuncia de la Alianza contra la Pobreza Energética



NOU IMPUNITĂȚE
LA MAFIA
ENERGETICĂ APE

AYUDAME
NO
ME AHOGUES

FLORIDA

CAFETERIA
FLORIDA

OFICINA LLOGUER
934 143 844

東方商場
SUPERMERCAT
EXTREMAD OIBENIT

CAFETERIA
FLORIDA

STOP

METODOLOGÍA



En este capítulo se analiza el impacto de la inseguridad residencial o de la crisis de vivienda en Barcelona, a partir de 415 cuestionarios realizados entre junio de 2017 y enero de 2020 de manera presencial a personas afectadas por la emergencia habitacional y que han participado en la PAH Barcelona (en adelante PAH), y personas que sufren pobreza energética que han estado en contacto con la APE. Se quiere destacar que se parte de un nuevo cuestionario diseñado en 2016 e implementado a partir de junio del 2017, es decir, que las personas que han participado en el estudio son personas que han venido a la PAH y/o a la APE por primera vez a partir de junio de 2017, o bien han vuelto con un problema nuevo en este periodo. Esto significa que el estudio parte de nuevos casos.

Hay que especificar también que en el apartado referente a facturas de suministros, el análisis se ha realizado sobre 183 casos que han respondido a las preguntas relacionadas. El hecho de que, para poder responder a esta parte del cuestionario sea necesario tener las facturas, ha dificultado que todas las participantes las puedan cumplimentar.

Este análisis se complementa con un nuevo cuestionario de seguimiento que han respondido 252 personas que participaron en el primero, y que tiene como objetivo analizar la resolución de casos y el empoderamiento de las personas una vez hayan pasado por la PAH y la APE. Este último cuestionario se ha realizado entre febrero y mayo de 2020 por vía telefónica y es una de las novedades de esta investigación.

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, ya sea de hipoteca, alquiler y/u ocupación, y/o con problemática de acceso a los suministros, y bajo el paraguas de los impactos sobre la salud.

En la línea de los anteriores informes elaborados por el Observatorio DESC y la PAH [89] se pretende profundizar en la realidad existente, aportando datos cuantitativos y cualitativos sobre la problemática abordada. En los últimos informes se había puesto el foco en la devastadora burbuja inmobiliaria y en el perfil sociodemográfico de las familias que viven estos procesos, así como en el comportamiento de las entidades financieras, las condiciones hipotecarias y el impacto en la salud y la infancia [90].

En el presente informe queremos profundizar en el trabajo iniciado en las *Radiografías de la situación del derecho a la vivienda, la pobreza energética y su impacto en la salud en Barcelona*, publicadas en 2018 [91] y que evalúan la problemática de personas con problemas de vivienda, incluyendo hipoteca, alquiler y/u ocupaciones o suministros, con enfoque de género e impacto sobre la salud, en los que colaboró la Agencia de Salud Pública de Barcelona.

En resumen, este informe quiere visibilizar la situación de las personas en riesgo de perder su hogar por no poder pagar la hipoteca, el alquiler, o viven de forma precaria ocupando un inmueble sin título habilitante, o que no pueden costear o tener acceso a los suministros básicos. Es decir, a consecuencia de la crisis de vivienda en la que, como se ha señalado en el apartado segundo, estamos inmersos desde 2008. Además, profundizando también en el impacto de esta sobre la salud de las personas.

LOS CUESTIONARIOS



El cuestionario basal o inicial recoge datos de las personas que se acercan a la PAH y a la APE mediante una entrevista personal de aproximadamente cuarenta minutos. Las entrevistas se realizan los lunes en el local de la PAH y cada 2 miércoles en las asambleas de la APE. Estas son llevadas a cabo por un equipo de personas voluntarias de diferentes perfiles: afectadas y participantes de la PAH y la APE y también estudiantes.

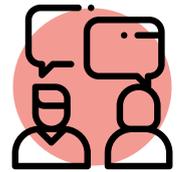
El valor añadido de los datos es que son cuestionarios realizados a personas afectadas desde el momento en que se acercan a la PAH y a la APE con el problema habitacional, hasta su resolución final. Estos cuestionarios se han llevado a cabo durante el periodo 2017-2020 y recogen información de cada caso como mínimo en 2 periodos. En el primer período, de 2017 a 2019, se ha obtenido la información de situación familiar, el perfil sociodemográfico y datos sobre su caso en el primer contacto con las entidades. En el segundo periodo se ha abordado el resultado de resolución de su caso. Este último contacto se ha hecho a lo largo de los meses de enero y abril de 2020 mediante llamada telefónica y/o presencial.

El cuestionario se cerró en enero de 2020, y en total la muestra incluye 415 elementos de 274 preguntas cada uno. Las personas que han participado del cuestionario residen en Barcelona o en el área metropolitana, tienen una relación directa con la hipoteca, el alquiler, la vivienda ocupada o suministros, y han participado en las asambleas de la PAH y la APE. Los resultados de la muestra detallan el perfil sociodemográfico y la situación de vulnerabilidad, no solo de las personas que han realizado el cuestionario sino del núcleo familiar del que forman parte, e informan sobre la situación habitacional y el comportamiento de las entidades financieras, propietarias de las viviendas, y de las empresas suministradoras. Asimismo, se analiza el impacto sobre la salud de las personas y la valoración de la respuesta ofrecida por los servicios públi-

cos en materia de emergencia habitacional.

El cuestionario de seguimiento también lo realizaron personas voluntarias. En este caso, por vía telefónica. Desde febrero hasta mayo de 2020 se hicieron una serie de llamadas para contactar con las personas que habían participado en el cuestionario basal y evaluar su situación en el tiempo. En total, 252 personas respondieron el cuestionario de seguimiento por teléfono.

LAS ENTREVISTAS



El estudio incluye 5 entrevistas en profundidad a personas afectadas por la crisis habitacional vinculadas a la PAH y a la APE. Estas entrevistas han permitido valorar la existencia de situaciones que se escapan del cuestionario. En concreto se ha querido profundizar en los perfiles de personas que han ocupado una vivienda y los efectos que tiene en la salud, otras situaciones

de emergencia habitacional nuevas que visibilizan cómo cambia el problema la situación de vivir constantemente amenazada por las suministradoras, y la vivencia de familias que tienen que ser realojadas en una pensión durante meses, a la espera de un piso de la Mesa de emergencia.

ADVERTENCIAS



Hay ciertos apuntes metodológicos que hay que hacer antes de entrar a analizar los datos que aporta el actual informe. Por un lado, este informe no pretende ser representativo de la situación de la población de Barcelona afectada por la emergencia habitacional y/o con problemas de acceso a los suministros, sino una fotografía de tendencias y visibilización de la problemática relacionada con la crisis habitacional, pero también con las disfunciones o reducción de la cobertura de los servicios públicos de asistencia social y de vivienda.

tos de la propia encuesta son significativamente fiables para la muestra obtenida y el análisis estadístico llevado a cabo, por el volumen de datos obtenidos, siendo 415 un número representativo para realizar un sólido análisis, así como las 252 que han realizado la encuesta de seguimiento.

En cuanto a la propia encuesta, cabe decir que la muestra tiene una representatividad suficiente respecto de la población en Barcelona. Como posibles sesgos de la muestra, hay que destacar que las personas que han respondido son a las que se ha llegado a través de los canales de difusión de la encuesta, es decir, las que asisten a la PAH y a la APE. La segunda advertencia tiene que ver con la posibilidad de una infrarrepresentación de la población que no domina el catalán o castellano, lenguas de la encuesta. Finalmente, quedan infrarrepresentadas aquellas que no tienen contacto ni con la PAH ni con la APE.

Teniendo como punto de partida las advertencias metodológicas que se han realizado, los da-



Realización de entrevistas en los asesoramientos colectivos

4.1.

Perfil sociológico de las personas encuestadas y tipología de los hogares

Poder conocer la situación de las personas afectadas es fundamental para diseñar y poner en marcha políticas públicas con el fin de hacer frente a la emergencia habitacional que viven las familias. En este apartado se analiza quiénes son estas personas, dónde viven, el origen, qué estudios tienen y de qué ingresos disponen para hacer frente a los gastos del hogar, como son pagar la cuota hipotecaria y/o de alquiler o bien los suministros, algunos temas de los cuales se ha hecho referencia en el apartado 2.

De las 415 encuestadas que se han acercado a la PAH y a la APE entre 2017 y 2020, 290 son mujeres, un 69,9%; y 125 hombres, que equivale al 30,1%. El porcentaje de mujeres ha aumentado respecto al anterior informe [92], donde se estudiaban las personas afectadas por la crisis hipotecaria y este porcentaje era del 52,1% de mujeres y un 47,9% de hombres. Así, en la actual muestra las mujeres están sobrerrepresentadas en la encuesta y, por tanto, o bien tienen más

problemas para mantener una vivienda (sea de alquiler o hipoteca) y los suministros, o bien se responsabilizan más de los problemas relacionados con el hogar. Esta última cuestión se analizará más adelante en este apartado.

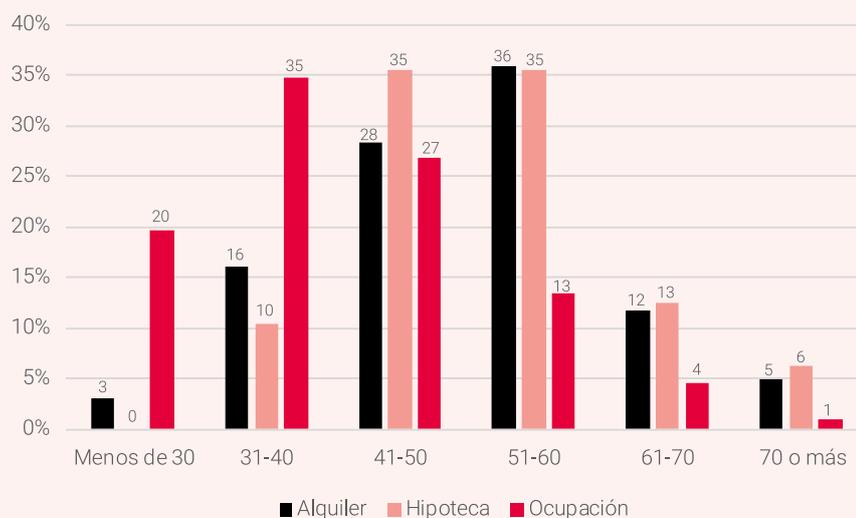
En relación con la edad, como se ve en el gráfico 8, un 25% tiene menos de 39 años, más del 59% de las personas tienen entre 40 y 59 años y un 16% más de 60. Se puede observar que la inseguridad residencial llega a todas las edades, poniendo de relieve que el acceso a una vivienda en la ciudad de Barcelona se ha hecho más difícil para toda la población. De la franja mayoritaria estudiada en casos hipotecarios, el 69% se concentraba en edades de 35 a 55 años.

La situación habitacional de las encuestadas es diversa. Un 31,9% están de alquiler en el mercado libre, un 13,9% están con un alquiler social, un 18,2% con hipotecas, y un 2,7% tienen su casa en propiedad pagada. Por otra parte, hay

Gráfico 8: Edad de la población afectada (%). Fuente: Elaboración propia



Gráfico 9: Edad de población afectada por tipo de problema (%). Fuente: Elaboración propia



un 11,9% que están ocupando y negociando un alquiler social, y un 14,4% que están ocupando y no se pusieron en contacto con la propiedad antes de realizar la encuesta.

Si se mira con detalle las edades en el gráfico 9 y se relacionan con el problema habitacional por el que se han dirigido a la PAH, se puede observar cómo el alquiler es el problema principal de las personas con más de 50 años. También se observa cómo el problema de pago de la hipoteca continúa existiendo de una manera significativa y se puede observar el "fenómeno de los extremos", donde los jóvenes ya no se hipotecan y los mayores de 70 años tienen más problemas para continuar pagando la cuota hipotecaria. Si se pone el foco en la ocupación sin título habilitante, se ve claramente que son las personas de menos de 40 años las que acceden a una vivienda en mayor porcentaje por esta vía. Constatación que nos muestra cómo una generación de personas más jóvenes tiene limitado actualmente su acceso a una vivienda de alquiler, de manera que aflora la precariedad habitacional para acceder a una vivienda en personas de menos de 40 años en Barcelona en 2020.

Las personas que han participado en el cuestionario son una muestra del total de las personas afectadas por la emergencia habitacional en Barcelona, donde el 90,1% de las encuestadas se han dirigido a la PAH para resolver problemas relacionados con la vivienda y el 9,9% son

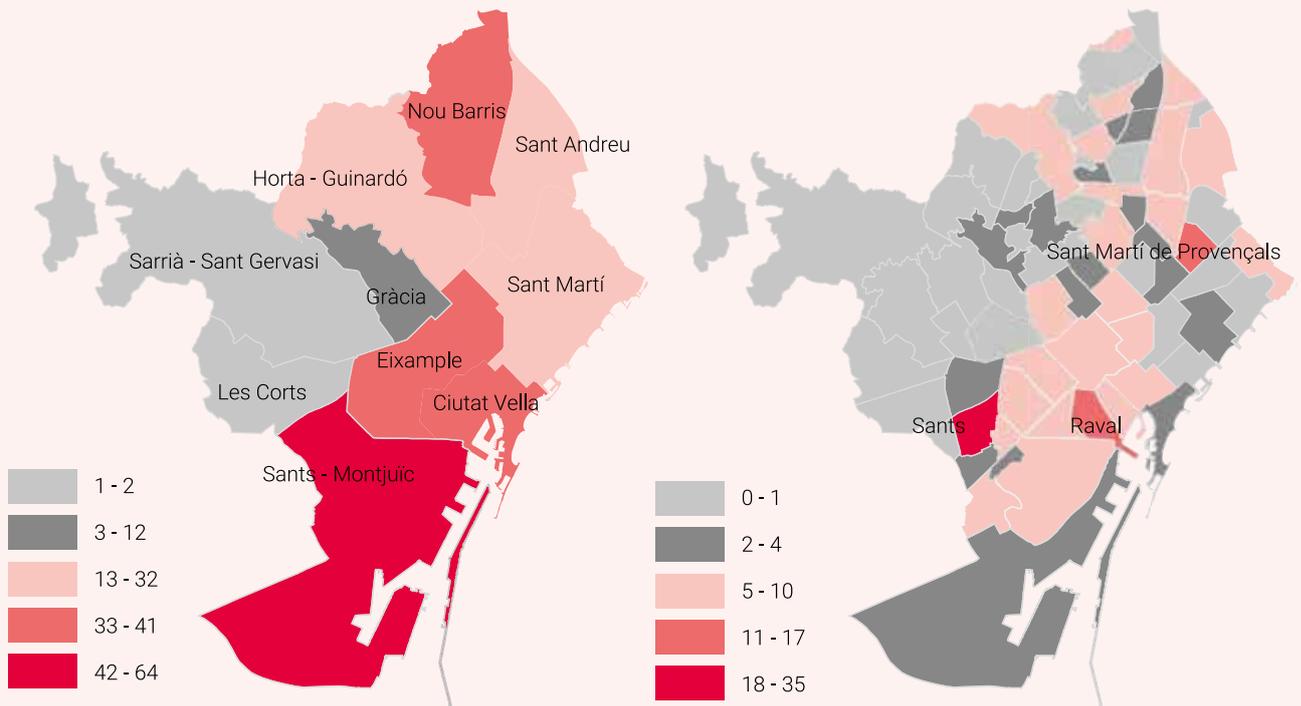
encuestadas que tienen problemas exclusivamente con los suministros. Del problema con la vivienda, el 43,8% tienen problemas de alquiler, el 26,2% de hipoteca y el 29,9% están ocupando sin título habilitante.

El 72,2% de las encuestadas residen en Barcelona, pero también se acercan de otras localidades del área metropolitana, en especial de Hospitalet, representando un 13,8%. La elevada presencia de personas de Hospitalet podría estar relacionada con la relativa proximidad de la sede de la PAH, que está de hecho en el barrio de Hostafrancs, pero también a la gestión por parte de la Administración pública y los Servicios Sociales de Hospitalet que a menudo no aseguran soluciones adecuadas para las personas que se encuentran en inseguridad residencial, y estas se dirigen a las asambleas de la PAH para buscar soluciones.

La distribución de las personas encuestadas por distritos de Barcelona y problemas habitacionales se representan en las siguientes figuras; se puede observar cómo el volumen de personas que asisten a la PAH y a la APE son principalmente de Sants-Montjuïc, seguido por el Eixample, Ciutat Vella y Nou Barris. En los siguientes apartados se diferencian por hipoteca, alquiler y ocupación y su distribución de barrios y distritos, dependiendo de la tipología del problema.

Hay que recordar que el local de la PAH está

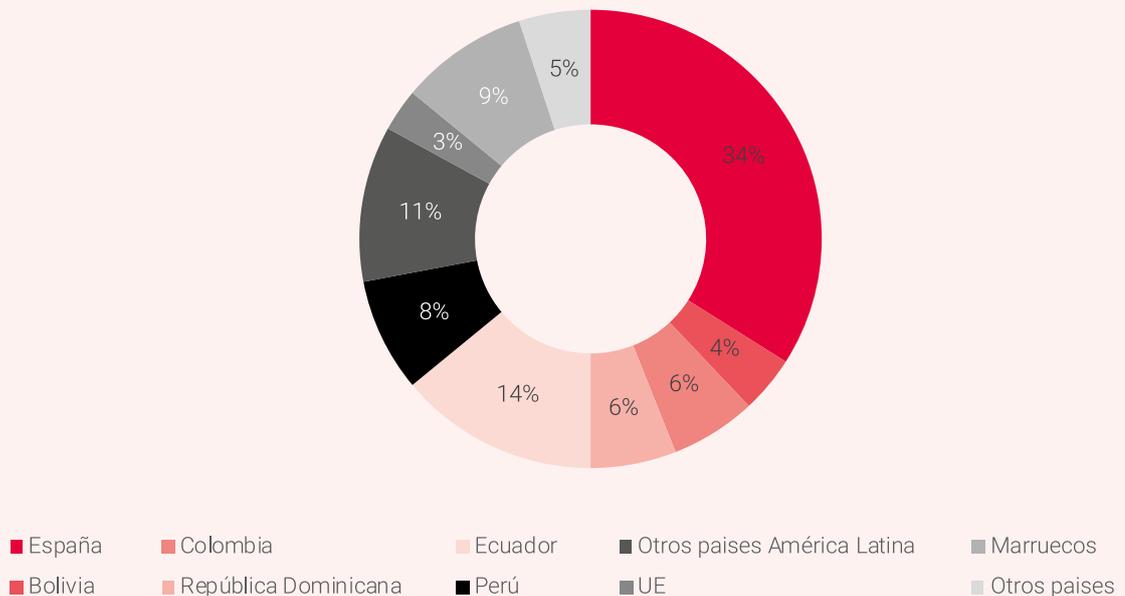
Figuras 2 y 3: Población encuestada por distrito y por barrio. Fuente: Elaboración propia



ubicado en el barrio de Hostafrancs (distrito de Sants-Montjuïc), y por lo tanto, seguramente es un factor a tener en cuenta, ya que más familias que asisten provienen de este distrito.

De las 415 personas que forman parte del estudio, el 66% han nacido fuera de España, y si se pone la lupa, vemos que: el 49% del total ha nacido en América Latina (14% en Ecuador, Perú 8%, Colombia y República Dominicana 6% y Bolivia

Gráfico 10: Población no nacida en España (%). Fuente: Elaboración propia



4%), el 3% en otro país de la Unión Europea, el 9% en Marruecos y el 5% en otro país.

Sobre su situación legal, el 56% cuentan con pasaporte comunitario, el 28% no comunitarios pero con residencia, y un 16% personas en situación administrativa irregular. Si nos fijamos en el año de llegada al Estado, el 87% llegó antes del 2009. Se vuelve a ver cómo las personas que se acercan a la PAH son mayoritariamente migrantes, aunque el problema afecta a toda la población, sin duda porque son las menos arraigadas socialmente y con menos red familiar. De hecho, las estadísticas de la AMB indican que en 2018, aproximadamente un 22% de las personas que vivían en este territorio habían nacido fuera del Estado español [93]; por lo tanto, el hecho de que en la propia encuesta este colectivo sea 3 veces mayor, indica claramente su elevado riesgo de verse en una situación de inseguridad residencial o de precariedad energética.

Respecto al nivel de estudios de las personas encuestadas, un 1% no sabe leer o escribir, un 7% no terminaron los estudios primarios, un 14% tienen los estudios primarios finalizados, el 20% terminó estudios de secundaria, un 8% cuentan con estudios de grado medio y un 8% de grado superior, un 26% finalizaron bachillerato y un 14% estudios universitarios.

Un 79% de las unidades familiares están compuestas por dos o más personas y el 21% de las afectadas viven solas. Si se mira con más detalle la composición de los hogares, destacamos que el 28% corresponden a familias monoparentales, de las cuales el 91% son mujeres con hijos o hijas a su cargo, por lo tanto, principalmente monomarentales. En la ciudad de Barcelona (donde disponemos de datos más recientes) el 3% de hogares son monoparentales -con hombre o mujer a la cabeza-, mientras que en la APE y la PAH representan el 28%, es decir, más de 9 veces más.

En total, los familiares afectados son 1.090, y si se cuentan todas las personas afectadas, tengan o no parentesco, la cifra asciende a 1.224 personas, por lo tanto estamos hablando de un volumen importante de personas.

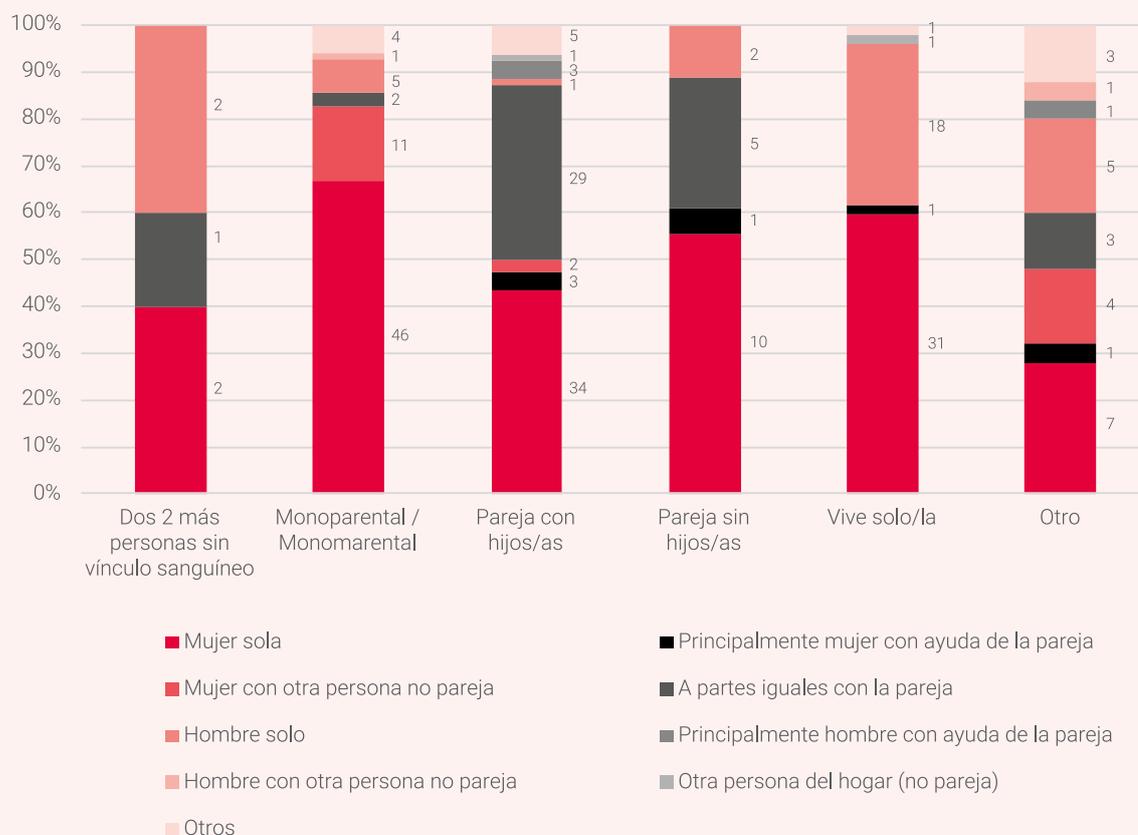
En el 81% de las familias hay menores de edad, concretamente 338 menores de 18 años. De estas familias, el 28,1% tiene un menor, el 41,4% tiene 2 menores, el 18,6% tiene 3 menores a cargo y el 11,8% tiene 4 menores en el hogar. En cuanto a personas mayores de 65 años es importante señalar que en el 9% de los hogares hay una, y dos en el 4,8% de los hogares encuestados. Los niños y la gente mayor son a menudo los colectivos más frágiles en situaciones de vulneración de derechos, es por ello que se estudia el impacto específico sobre estos, para proporcionar ayuda efectiva para las familias con menores y personas mayores a cargo.

En un 24,3% de los hogares también hay personas con dependencia. En concreto, de estas, el 78,2% tienen una persona con alguna discapacidad, dependencia o limitación severa, el 15,8% tienen 2 y un 5,9% tienen 3.

En la encuesta de seguimiento se ha incluido una pregunta en relación con las tareas del hogar que se ha considerado relevante para complementar el análisis de género. Es importante resaltar que a diferencia del análisis hecho hasta ahora sobre las 415 personas que respondieron la encuesta basal, la de seguimiento la han respondido 252 de estas, y por lo tanto es sobre este número que se extraen conclusiones. Con relación a esta cuestión se ha preguntado a las personas encuestadas quién se encarga de las tareas del hogar y se han cruzado las respuestas con el sexo y con quién conviven en el hogar.

El análisis general de los datos muestra que en más de la mitad de los casos, un 54% son las mujeres las que principalmente asumen las tareas del hogar, en algunos casos de manera casi exclusiva (es decir, asumiendo ellas solas las tareas sin ayuda). Si se analiza los casos donde hay más de un adulto en el hogar, el 84% son mujeres las que hacen, como mínimo, la mitad de las tareas del hogar (incluyendo las personas que declaran hacerlo "a partes iguales"), y de estas el 59% se encargan de manera casi exclusiva. Por el contrario, solo el 8% son hombres que manifiestan encargarse ellos de manera exclusiva de las tareas del hogar. Solo hay una asunción mayoritaria de las tareas por parte de

Gráfico 11: Personas que se hacen cargo de las tareas del hogar, cruzado con composición de la misma (%). Fuente: Elaboración propia



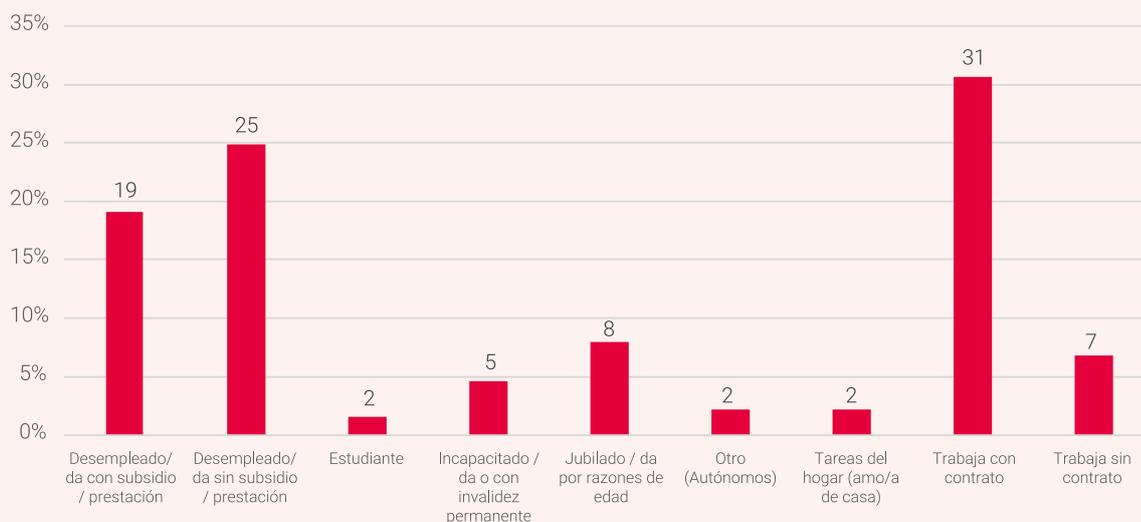
los hombres en los hogares donde hay hombres viviendo solos o en los hogares donde los hombres conviven con otras personas que no son su pareja. Estas cifras son relevantes para mostrar que la responsabilidad del hogar acaba recayendo mayoritariamente sobre las mujeres, como se hacía la hipótesis al principio del apartado.

En este sentido hay que poner de manifiesto que los cuidados y el hogar son actividades en las que resulta fundamental disponer de agua, en cantidad y calidad adecuadas, y energía para cocinar, mantener el hogar a una temperatura adecuada y para garantizar un buen desarrollo de la infancia y la juventud. Es por ello que los cortes de suministro, un acceso insuficiente a los servicios básicos, y la generación de deudas de facturas impagadas afectan en mayor medida a quien vive más ligado al espacio privado -hogar-, que, desgraciadamente, todavía son mayoritariamente las mujeres (González Pijuan, 2017).

Si se analiza la situación laboral de las encuestadas (tabla 5), vemos que el 24,9% se encuentran en situación de desempleo sin prestación, un 19,1% están en el paro y perciben algún tipo de prestación, un 7,9% es jubilado, y hay que destacar que un 30,7% trabajan con contrato y también han manifestado algún tipo de problema con la vivienda o suministros.

Las dificultades para acceder a una vivienda y/o continuar pagando la hipoteca y/o alquiler afectan de manera más acentuada a las personas desempleadas con menores a cargo. Los ingresos mensuales netos de las familias que conforman nuestra muestra son en promedio de 820 €/mes, por lo tanto, si se compara con el informe anterior de 2016, con valores de 939 €/mes, se ve cómo en este período de 3 años los ingresos familiares han disminuido y siguen siendo insuficientes para mantener un hogar de forma digna y segura.

Gráfico 12: Situación laboral de las personas encuestadas (%). Fuente: Elaboración propia



Por otra parte, el ingreso medio de las familias encabezadas por una mujer (monomarentales o mujeres que viven solas) es de 650 €, lo que pone de relieve el fenómeno de la feminización de la precariedad y de la pobreza. Considerando los ingresos netos mensuales de los hogares encuestados podemos observar cómo el 7% de los casos no tiene ningún ingreso como consecuencia principal del paro. Un 12% de los hogares tienen ingresos mensuales inferiores a 400 €, el 38% tienen ingresos entre 401 y 800 €, el 25% entre 801 y 1.200 € y el 18% más de 1.200 €; datos que muestran la situación de precariedad a la que están abocadas gran parte de las perso-

nas encuestadas.

En la gráfica 13 se analiza el esfuerzo que deben hacer las familias que han participado en el estudio para hacer frente a la hipoteca o alquiler. Si se observa la gráfica se puede ver que si se pagara el alquiler, el 14,8% de las encuestadas quedaría en unos ingresos familiares en negativo, el 23,9% se quedaría a cero ingresos, el 30,3% con menos de 400 €, el 19,3% con entre 400 y 800 €, y solo un 11,4% con más de 800 €. Si se pagara la cuota hipotecaria, estos porcentajes son del 45,8% de las personas encuestadas que se quedaría con un ingreso negativo, el 15,7% con 0 eu-

Gráfico 13: Ingresos por franjas de las personas encuestadas (%). Fuente: Elaboración propia

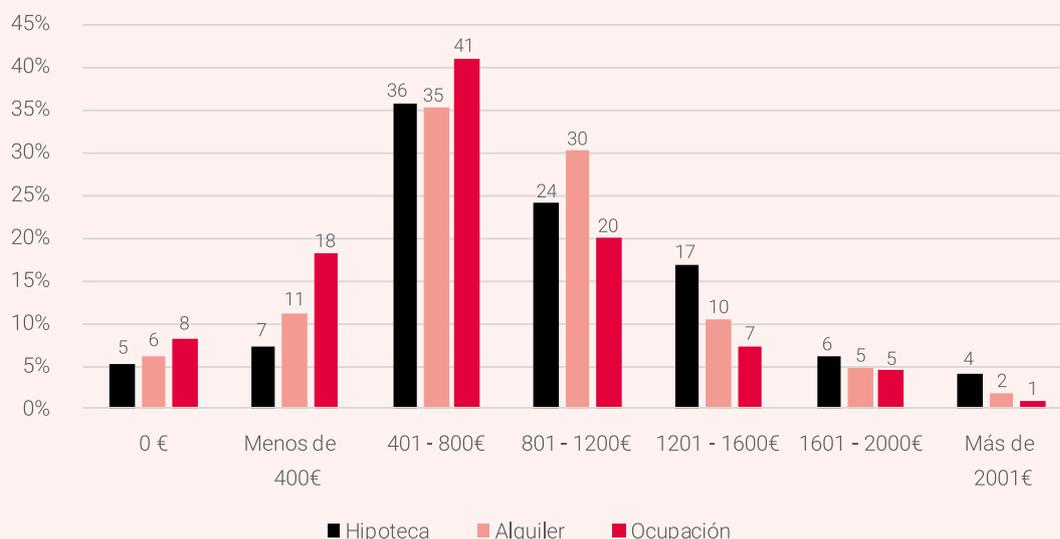
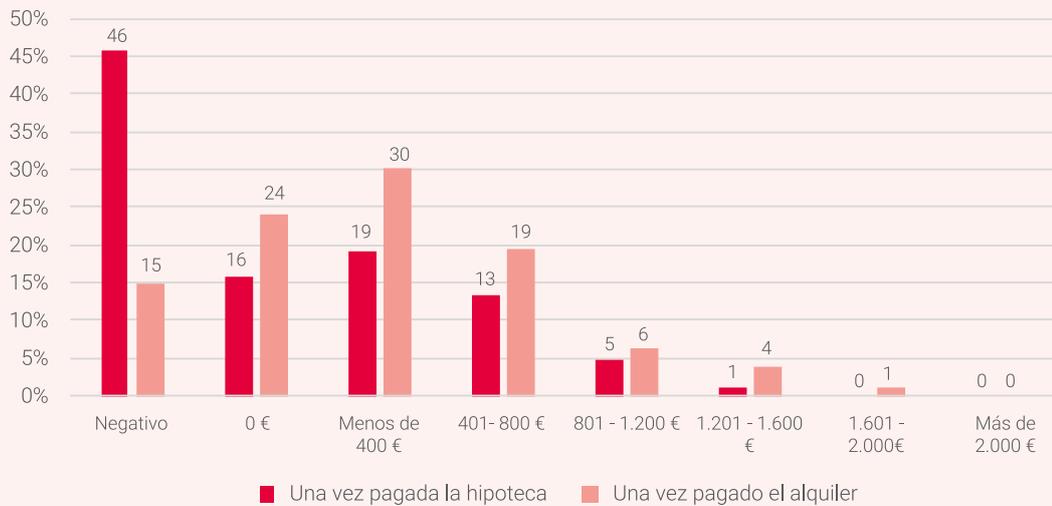


Gráfico 14: Esfuerzo realizado por las personas encuestadas una vez pagada su hipoteca o alquiler (%). Fuente: Elaboración propia



ros, el 19,2% con menos de 400 €, el 13,2 % entre 400 y 800 € y un 6% con más de 800 €, como se puede observar en el gráfico 14.

Tener esta fotografía muestra de forma gráfica pero a la vez muy cruda cómo la pobreza extrema se va perpetuando en las diferentes capas de la población y cómo se debe actuar de forma inminente para no generar más cronificación de enfermedades, como se verá en el apartado de salud o estigmas en los niños y personas que se redirigen a los Servicios Sociales o administraciones. En Catalunya, gracias a una iniciativa legislativa popular (ILP), hay una renta garantizada para la ciudadanía, es decir, un ingreso mínimo para una vida digna para familias vulnerables, que está vigente desde 2017. Este ingreso, o bien no han podido acceder a él las familias encuestadas, o bien es insuficiente, como demuestran los datos anteriores [94].

El 5,3% de las personas encuestadas manifiestan que ya habían sido desahuciadas antes de dirigirse a la PAH. Este dato es alarmante, ya que por un lado constata que la Administración o los privados, obligados por las leyes, no han dado respuesta a la persona realojándola en un vivienda digna, y por otro se ve la inmediatez de los procesos de desahucio en los casos de alquiler y ocupación, donde el tiempo de posibles mediaciones o interlocuciones para buscar soluciones

se acorta y los tempos de los procedimientos de desahucios se agilizan. Por otra parte, se ha visto en el transcurso de este estudio que un 21,8% asistieron con orden de desahucio y un 25,6% con impagos de hipoteca y de alquiler.

Como se ha mencionado en los anteriores capítulos, la situación de emergencia habitacional y de acceso precario a los suministros no es nueva. Es por ello que también se ha preguntado a las personas que han participado en el estudio por su situación anterior, con un período considerado de 5 años. Muchas de las familias que sufrieron inseguridad residencial por motivos económicos en 2013 no se han podido recuperar y han ido acumulando problemas vinculados. En este sentido, un 17% de las encuestadas manifiestan que han sido desahuciadas en algún momento durante los 5 años anteriores a realizar esta encuesta. Un dato a tener en cuenta para analizar la utilidad y el funcionamiento de las políticas públicas de vivienda implementadas, así como de la aplicación efectiva de las leyes aprobadas.



Acción de denuncia de la PAH de Barcelona

Delia



Delia tiene 48 años y vive en Barcelona con sus 2 hijos de 22 años. Trabajaba en un domicilio familiar cuidando a una persona mayor, pero por culpa de la pandemia del coronavirus se ha quedado sin trabajo. En casa entraban unos 650 € mensuales y pagaba de alquiler a Blackstone unos 200 €. Delia llegó a la PAH de Barcelona en 2011 por un problema hipotecario. Ella firmó la hipoteca en 2006 con Caixa Catalunya, y tras el estallido de la burbuja inmobiliaria y la crisis hipotecaria su cuota llegó hasta los 1.600 € mensuales, y en 2010 empezó a no poder hacer frente. Durante los años que estuvo en la PAH su casa pasó de Caixa Catalunya al BBVA y del BBVA al fondo buitres Blackstone.

“Fui una de las primeras de la Plataforma que conseguí firmar un alquiler con Blackstone”. Delia alcanzó en febrero de 2015 una dación en pago total y firmó con Blackstone un alquiler

asequible por 3 años. Recuerda ese momento, por un lado quitándose un peso de encima, pero mirando en retrospectiva ve una pérdida de la ilusión de tener un hogar y de todo el esfuerzo y dinero que puso para tenerlo: “fue un cúmulo de sensaciones, porque yo tenía avales y sufría mucho por ellos. Me sentí liberada en aquel momento, aunque no piensas que estás entregando tu vivienda y que luego vas a tener que seguir batallando por estar en un piso”. En 2018, cuando terminaba su alquiler, pidieron la renovación pero en otra vivienda por motivos familiares y lo aceptaron, renovando a 3 años más un alquiler no social sino asequible. Ahora, como dice Delia “ya ha pasado un año y medio, y cuando llegue a los dos años en febrero, ya será otra vez la preocupación de qué va a pasar”. Delia nos explica la angustia que le produce pensar que pronto volverá a estar en una situación de no saber qué pasa con la vivienda: “es que

“Hay familias que desde la desesperación aceptan cualquier cosa, yo también me he visto en ello”

“Lo he perdido todo y me he quedado sin nada”

vuelve a los 3 años... ¿pero quién puede acceder a una vivienda hoy? Imposible. Así que vuelve otra vez la preocupación, los problemas internos familiares... ¿porque ahora qué hacemos?”. Es importante ver cómo en familias como la de Delia, que se encuentran en una situación de precariedad laboral y sin expectativas de un cambio económico sustancial, la preocupación de acceso a la vivienda está muy presente en sus vidas, sobre todo porque, como nos relata, ya ha pasado situaciones que no quiere volver a vivir: “Cuando yo pagaba la hipoteca en 2009, 2010 y 2011, y quitarte todo lo que tienes para el día a día y pagar y pagar una cosa que nunca va a ser tuya. Yo lo recuerdo y mis hijos también, me dicen: “mamá, que no nos vuelva a pasar lo que nos pasó... que no teníamos ni para una caja de leche o para el arroz”. Ahora con el alquiler no se ven en la misma situación, ya que han optado a diferentes ayudas de Servicios Sociales y, como dice Delia: “hemos ido tirando”. Ahora nos cuenta que no paga los suministros porque no puede, está más tranquila porque al ser familia vulnerable no le pueden cortar la luz, pero nos recuerda que la deuda está creciendo y creciendo: “mi temor es que cada año se tiene que renovar lo de familia vulnerable y la deuda está ahí, de por vida. Eso sí ya lo tengo claro: endeudada de por vida”. También tiene una deuda con Hacienda a raíz de la pérdida de la vivienda, que no ve cómo salir, y es que piensa: “en qué momento compré un piso... suena fuerte pero me arruinó la vida, bueno, me marcó la vida para siempre”. Delia hace referencia a los alquileres actuales y cómo los ve inaccesibles: “yo es que ni pienso en un piso de más de 600 €, me da terror no poder pagarlo”. También tiene claro que sin ayudas puntuales no hubiera podido levantar cabeza:

“yo estuve muchos años sin trabajar y fue de gran ayuda”. Ahora mismo no estaba recibiendo ninguna ayuda porque trabajaba, pero con la situación de pandemia ve cómo debe volver a activar alguna para poder salir adelante. Delia es muy activa en la PAH de Barcelona. Desde 2011 que vino por su caso no se ha desconectado y participa en muchas comisiones y en el día a día del colectivo: parando desahucios, negociando con bancos y fondos buitres, haciendo acompañamientos a familias, asesorando cada lunes en las asambleas, pero, como nos recuerda, también ella necesita ayuda para su caso y en la PAH la encuentra: “cuando yo tengo que negociar mi caso, pues me quedo pequeña, no sé qué me pasa... en cambio cuando estoy para una compañera no paro hasta conseguirlo”, “hay familias que desde la desesperación aceptan cualquier cosa, porque yo también me he visto en ello”.

La pandemia le ha arrebatado todo lo que tenía, al perder el trabajo: “Lo he perdido todo y me he quedado sin nada... y de ir pagando religiosamente tu alquiler, pues verte y decir ¿qué ha pasado?”, “hay cosas que cuando te tocan, se tambalea todo”. Ha pedido la moratoria de alquiler y está a la espera de que la acepten. Además, sin contrato laboral no puedes acceder a ninguna ayuda, y la situación económica aún se hace más grave. Tampoco pudo acceder a la renta garantizada. Solo ve salir de esta situación buscando otro trabajo en cuanto pueda, aunque como dice: “el problema está y el problema va a estar siempre, porque por mi edad no me veo de aquí a unos años cobrando 1.500 €”, “los alquileres deben ser asequibles porque esto va a ser un caos con la pandemia”.

4.2.

Situación habitacional en Barcelona

En este apartado se analiza en detalle la situación que viven las personas encuestadas con problemas hipotecarios, de alquiler y de ocupación en precario, desde la vertiente de la vivienda que habitan, visibilizando el comportamiento de las entidades financieras, los nuevos agentes

privados que actúan con lógicas especulativas -como los fondos buitres-, y de su conducta o respuesta para buscar -o no- soluciones. Conocer las condiciones habitacionales de las familias ayuda a entender el problema y plantear o buscar soluciones.

4.2.1 SITUACIÓN HIPOTECARIA Y ENTIDADES FINANCIERAS

Visibilizar el comportamiento de las entidades financieras desde la crisis hipotecaria es capital para entender cómo hemos llegado a que se hayan practicado miles de desahucios de familias vulnerables por no poder pagar su cuota hipo-

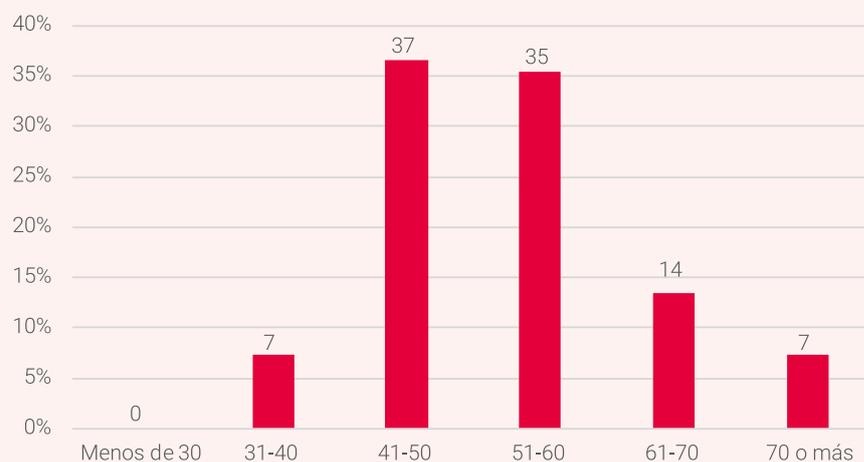
otecaria. Saber cuáles son, cómo operan y conocer sus conductas es necesario para buscar soluciones. Asimismo, conocer la situación del hogar y qué ha originado estar en esta situación ayuda a entender mucho más la problemática.

Condiciones habitacionales

De las personas encuestadas con problemas con la hipoteca, el 32% son hombres y el 68%

mujeres, y el 72% tienen entre 41 y 60 años.

Gráfico 15: Edad de personas encuestadas con problemas hipotecarios (%). Fuente: Elaboración propia



El 71% no ha nacido en España, y de estos el 19% ha nacido en Ecuador, el 14% en Perú, el 8% en Bolivia y un 7% en Colombia. El 60% son comunitarios.

En el 59% de los hogares hay menores y en el 16% personas mayores de 65 años. Si se analiza con quién se convive en el hogar se puede observar que el 33% vive con pareja e hijos, el 26% vive solo y un 21% es una familia monomarental.

La situación laboral de las encuestadas es diversa, el 14% se encuentran en situación de paro, un

24% están en paro y no reciben ninguna prestación, un 34% trabaja con contrato y aun así manifiesta problemas para pagar la hipoteca.

Gráfico 16: Convivencia en hogares hipotecados (%). Fuente: Elaboración propia

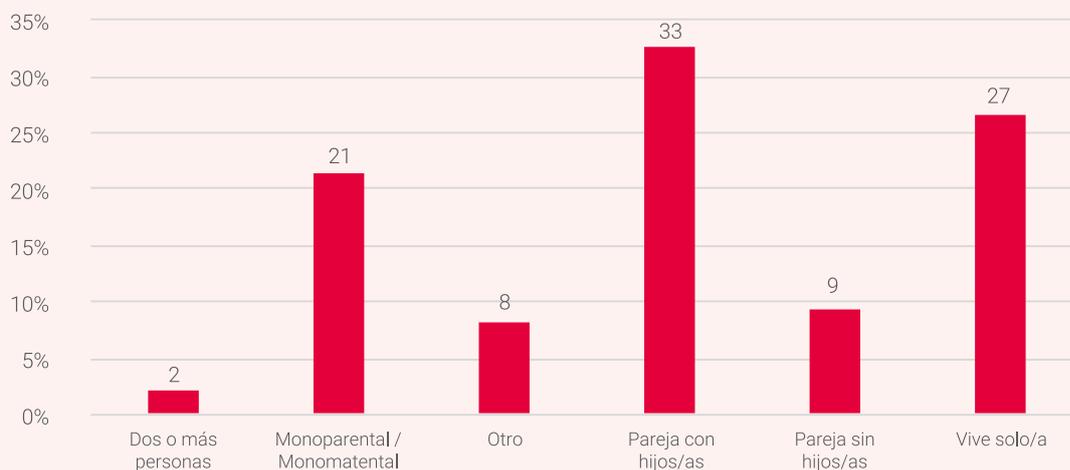
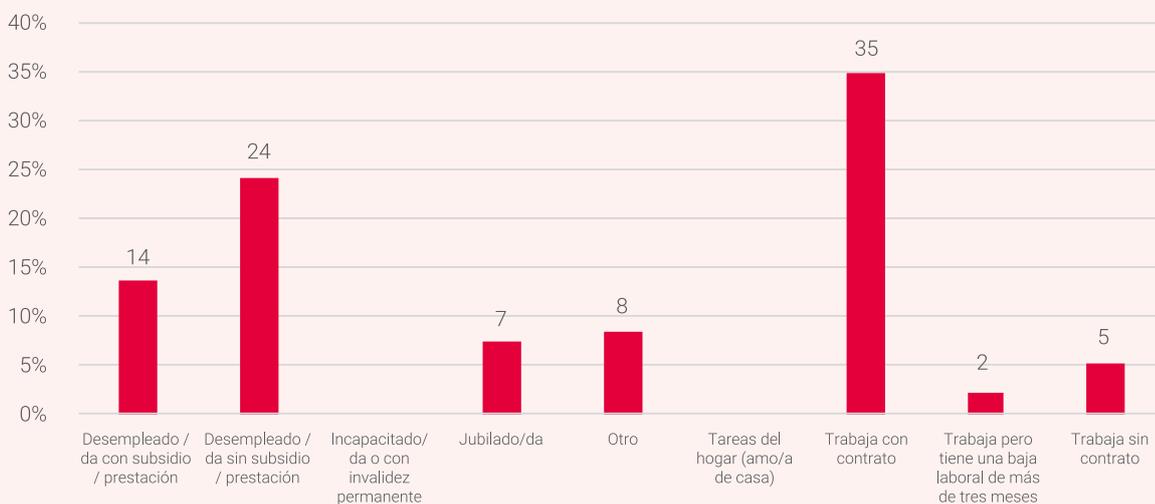


Gráfico 17: Situación laboral de las personas encuestadas con problemas hipotecarios (%). Fuente: Elaboración propia

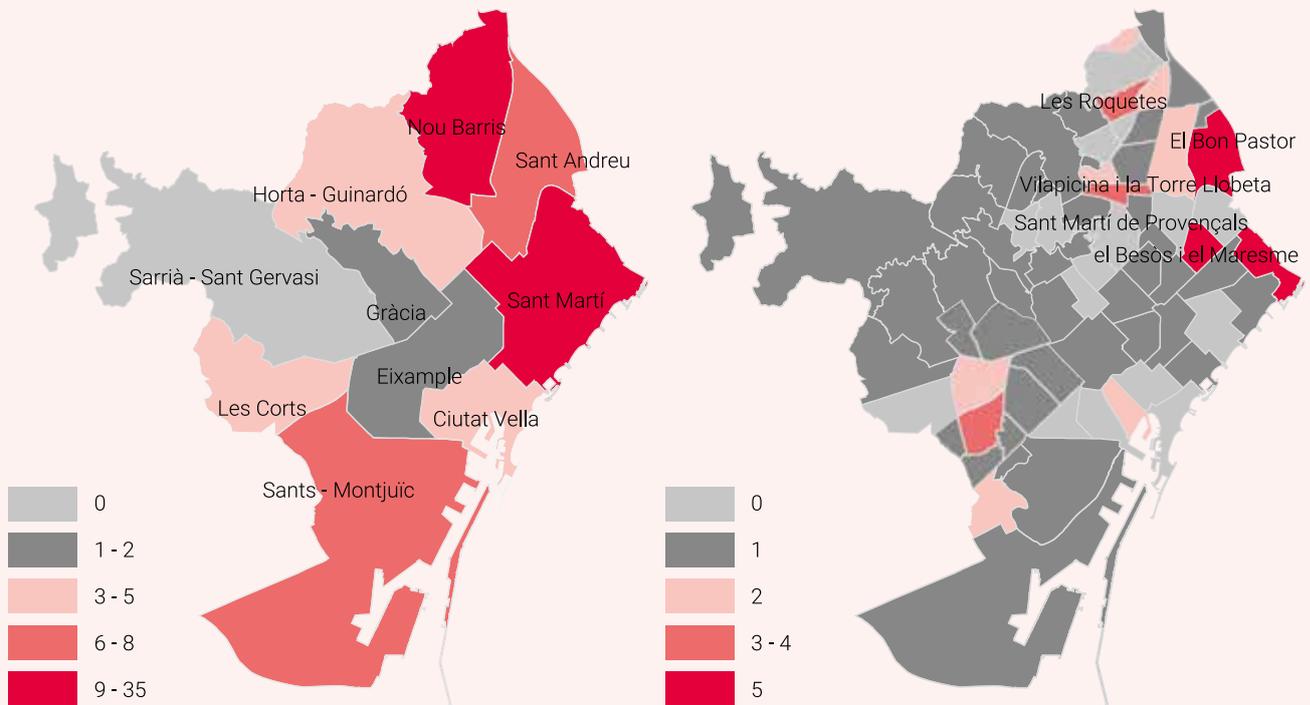


Distribución por barrios

La distribución de los casos que vienen con problemas hipotecarios se puede visibilizar en los siguientes mapas de distrito y barrios. Los distritos más afectados son los de Nou Barris con un 23%, Sant Martí 23%, Sant Andreu 15%, Sants-Montjuïc 11%. Aun así, se pueden observar también diferencias significativas en la distribución de los barrios dentro de los distritos. Así que si se hace un "ranking" de los barrios de

donde provienen las familias encuestadas con problemas hipotecarios son los siguientes: Bon Pastor 9%, Besòs y Maresme 9%, Sant Martí de Provençals 9%, Sants 7%, Vilapicina y Torre Llobeta 5%, Roquetes 5%.

Figuras 4 y 5: Distribución por distrito/barrio de las personas encuestadas con problemas hipotecarios. Fuente: Elaboración propia

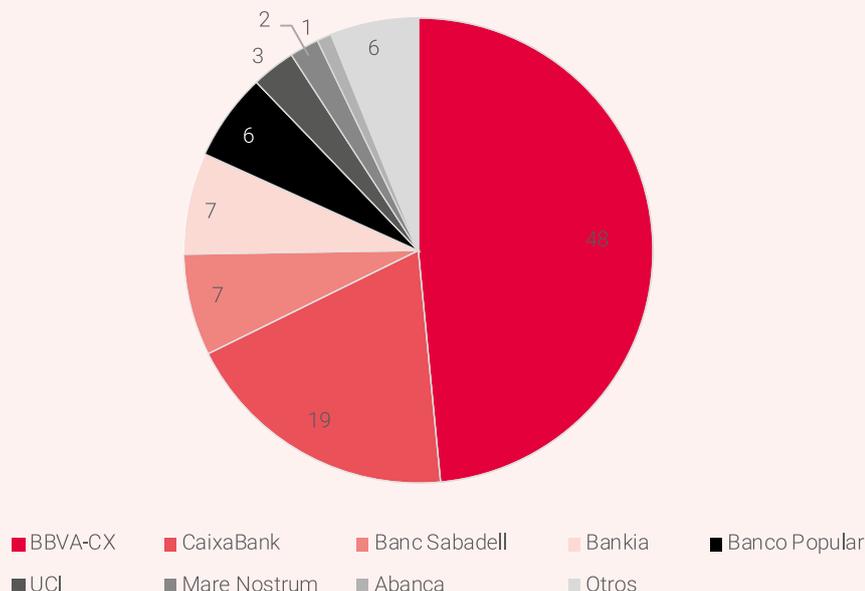


Entidades financieras

De las personas encuestadas con problemas hipotecarios, el 89% de los casos se acercaron a la PAH de Barcelona para resolver el caso de su vivienda principal. El 48% de los casos se concentran en el BBVA-CX, el 19% en CaixaBank, seguidas por Banco Sabadell y Bankia con un 7% cada una, tal como se puede ver en la siguiente figura. En el informe de 2016, las hipotecas de la muestra también se concentraban en Catalunya Caixa (40%) y BBVA (15%). Hay que tener en cuenta que son entidades rescatadas, a las que se inyectó dinero público sin contraprestación a

cambio, lo que agrava su responsabilidad. Además, el 63% de los casos manifiestan que han sufrido maltrato por parte de la entidad financiera.

Gráfico 18: Distribución de entidades financieras de las personas encuestadas con problemas hipotecarios (%). Fuente: Elaboración propia



Situación hipotecaria

El 61% de las encuestadas firmó la hipoteca entre 2005 y 2007, en plena burbuja inmobiliaria, de igual manera que en el anterior informe. El importe del préstamo inicial también sigue la misma tendencia de los años 2013-2016 y el 54% se sitúa entre los 150.000 y 250.000 €, con un plazo de pago del 16% a menos de 30 años, del 57% a 30 años y del 26% de plazo de pago superior a los 30 años.

Cuando se analiza el número de titulares que conforman el crédito hipotecario, se puede observar cómo en el 27% de los casos se trata de una persona, en el 57% de los casos los titulares del crédito son dos personas, y en el 16% son más de dos. Para el 51% de las personas encuestadas no consta ningún avalador en su crédito hipotecario, y en el 49% constan uno o dos avalistas. Hay que remarcar que el 13% de las encuestadas con problemas hipotecarios constan como avalistas de otros créditos. Este dato pone de manifiesto el "crédito fácil" expedido durante los años 2005-2007 en plena burbuja inmobiliaria y las prácticas de las entidades financieras de conceder hipotecas a personas que no eran 100% solventes y con otras deudas. De los titulares que conservan su vivienda, el

84% han dejado de pagar su cuota hipotecaria. De las cláusulas abusivas que se han estudiado, el 84% de los casos confirma tener alguna en su contrato hipotecario. Un 71% de los casos que conocen qué índice se aplica en su hipoteca tienen el Euribor como referencia.

Más de la mitad de las personas encuestadas están pagando de 400 a 1.200 € mensuales de hipoteca. Concretamente un 31% están pagando entre 401-800 € al mes y un 33% de 800 a 1.200 € por cuota.

La cronificación de la precariedad hace que las familias se endeuden aún más para acceder a servicios básicos como alimentación o ropa, en concreto un 33% de las personas encuestadas tienen otros préstamos, y de estas, el 82% son de menos de 100.000 € y el 43% los tienen con el BBVA. Aparte, a la pregunta de si reciben algún tipo de ayuda de alguna otra entidad, el 93% de los casos afirman que lo hacen. Estos dos datos ponen de manifiesto que actualmente las familias barcelonesas y, en general, cualquier familia, no tienen capacidad de ahorro y no cuentan con ningún cojín a la hora de hacer frente a una situación sobrevenida que afecte su economía,

y por eso terminan endeudándose por otras necesidades.

Como se puede ver en el gráfico 20, el riesgo de perder la vivienda ha aumentado en los últimos años si lo comparamos con los informes anteriores; en este caso, más del 77% de las encuestadas tienen un alto riesgo de perder su casa, frente al 44% detectado en el informe de 2015 y el 74% del 2016. Queremos poner énfasis en las personas que llegan a la PAH de Barcelona con problemas hipotecarios con la orden de desahucio, las cuales han aumentado de manera significativa del 3,1% en 2016 al actual 17,5%. Este aumento se puede asociar al recurso de

inconstitucionalidad de la Ley 24/2015 durante este periodo, donde los bancos no estaban obligados a ofrecer un alquiler social a las familias vulnerables por no poder pagar su hipoteca. Tal como se ha explicado en el apartado segundo, esta medida se recuperó y se puso en marcha en febrero de 2019, por lo tanto hay que prever que a partir de esta fecha se verá disminuido este número de desahucios. En los próximos informes se evaluará concretamente.

Los motivos principales del impago son el paro (47,1%), la subida de cuotas (22,5%) y las deudas acumuladas (14,7%). Cabe destacar que del 64% de personas que recibieron la demanda judicial,

Gráfico 19: Cuota hipotecaria por franjas en € de las personas encuestadas (%). Fuente: Elaboración propia

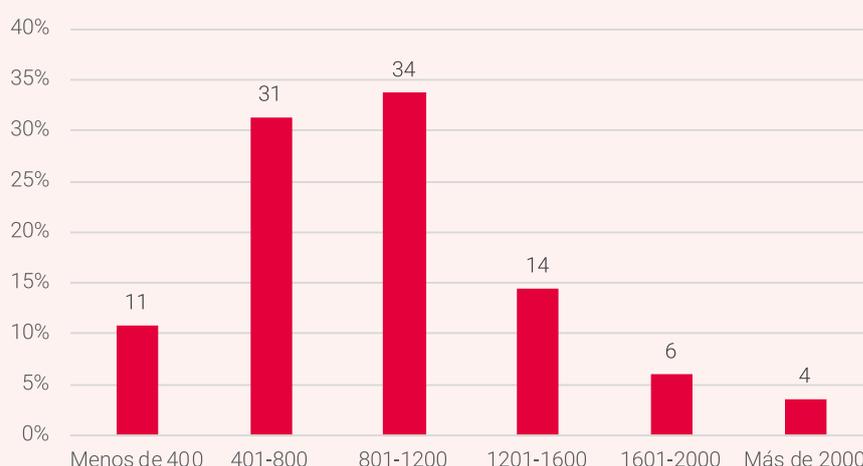


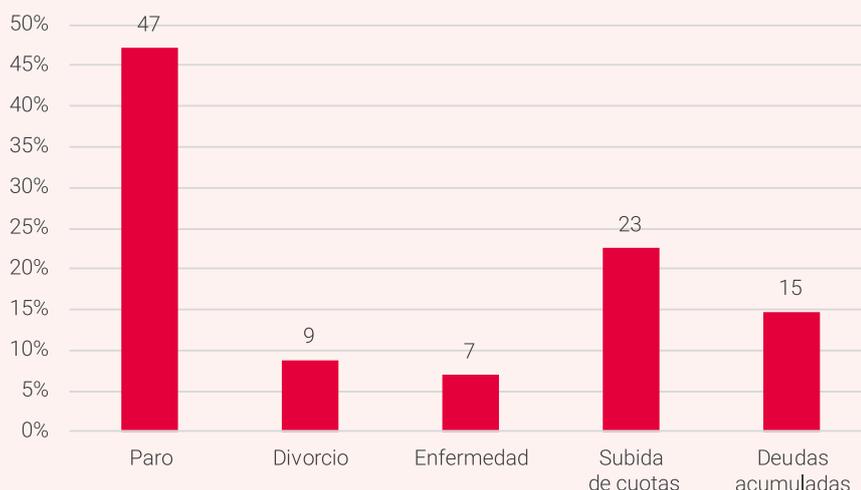
Gráfico 20: Situación con la hipoteca de las personas encuestadas (%). Fuente: Elaboración propia



el 76% habían solicitado justicia gratuita, un dato todavía lejos de los máximos a los que hay que aspirar, teniendo en cuenta que los ingresos de las encuestadas los hacen susceptibles de

acceder a ese servicio. Este dato demuestra la falta de información que aún hay en el asesoramiento por parte de la Administración en cuanto a los problemas hipotecarios.

Gráfico 21: Motivos de impago de las personas encuestadas con problemas hipotecarios (%). Fuente: Elaboración propia



4.2.2 SITUACIÓN DEL ALQUILER Y COMPORTAMIENTO DE LA PROPIEDAD

La crisis hipotecaria de 2009 viró hacia la burbuja de alquiler con un pico o repunte de desahucios en 2014 de 69.233 lanzamientos en todo el Estado español. La cifra no ha disminuido mucho; Catalunya lideraba en 2018 el ranking de los desahucios con 13.941, de los cuales más del 65% eran de alquiler. Del aumento del precio del alquiler de forma generalizada, la estanqueidad de los salarios y las políticas de agilización de los desahucios por impago de alquiler ya mencionadas, ha resultado en un aumento de familias que, a pesar de tener trabajo, no llegan a fin de mes y están en riesgo de perder su vivienda.

En este apartado se quiere profundizar en las causas que llevan a las arrendatarias a perder la casa, saber qué perfil de familia alquila, a quién y en qué condiciones; para estudiar y evaluar la conducta de la propiedad y de las inquilinas que participan en la PAH, poniendo el foco en la situación de cientos de familias en Barcelona que son desahuciadas o se van de sus hogares por no poder hacer frente al alquiler. En 2019, de los 2.125 desahucios ejecutados en la ciudad, el 81% eran derivados de problemas con el alquiler. Así que es primordial analizar la situación de los arrendamientos para buscar soluciones.

Condiciones habitacionales

De las personas encuestadas con problemas con el alquiler, el 33% son hombres y el 67% mujeres, y el 64% tienen entre 41 y 60 años, repitiéndose de nuevo la tendencia de mayor afectación e implicación de las mujeres.

El 62% no ha nacido en España, y de estos, el 17% ha nacido en Ecuador, el 13% en Marruecos, el 7% en Perú y el 4% en Argentina. El 60% son comunitarios.

En el 45% de los hogares hay menores y en el

Gráfico 22: Edad personas encuestadas con problemas de alquiler (%). Fuente: Elaboración propia

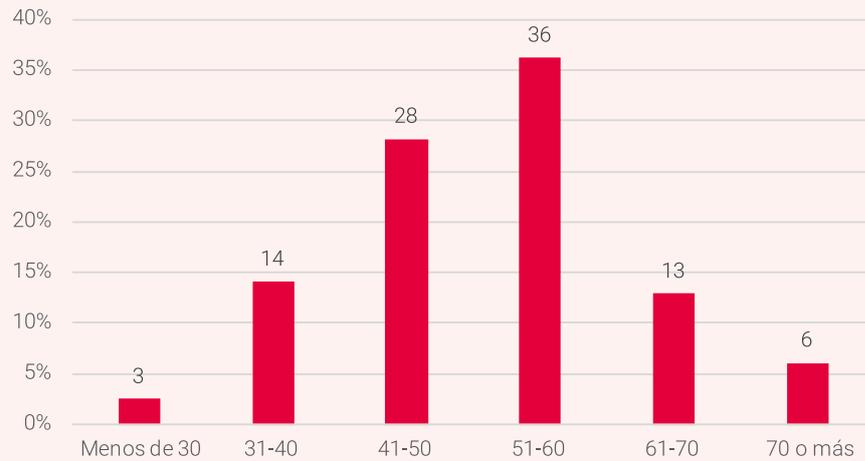


Gráfico 23: Convivencia en los núcleos familiares de las personas encuestadas con problemas de alquiler (%). Fuente: Elaboración propia

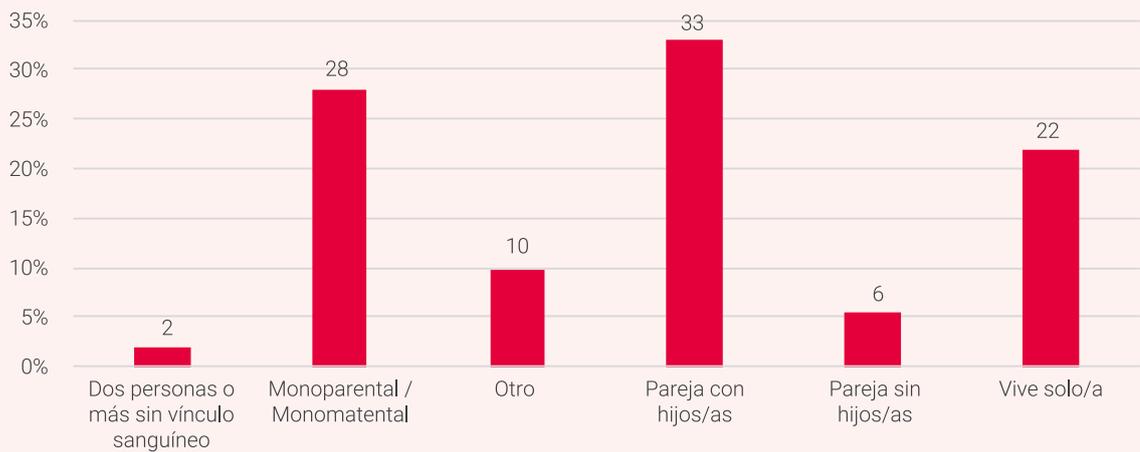
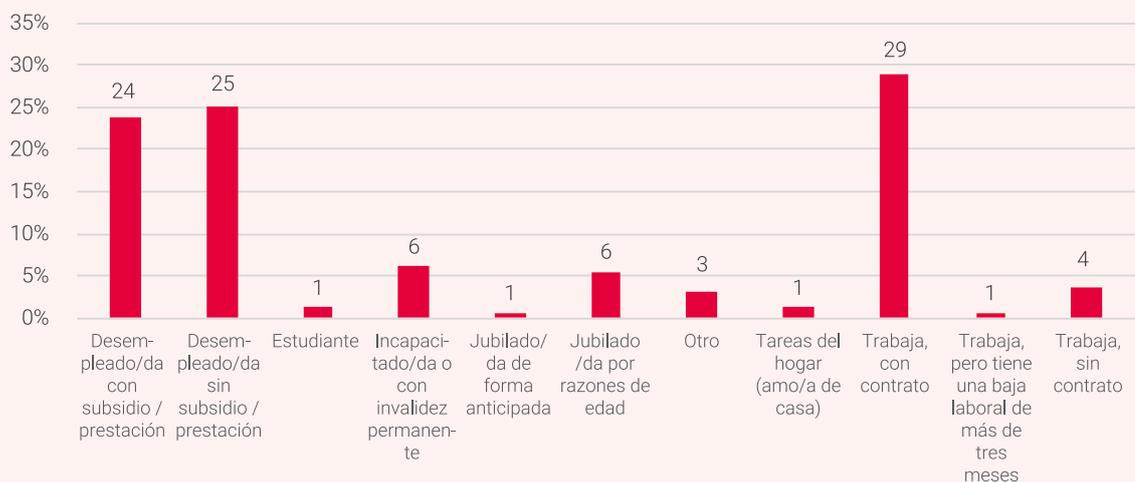


Gráfico 24: Situación laboral de las personas encuestadas con problemas de alquiler (%). Fuente: Elaboración propia



16% personas mayores de 65 años. Si se analiza con quién se vive en el hogar se puede observar que el 28% son familias monomarentales, el 33% son parejas con hijos a cargo y el 22% viven solas, es decir, que el problema afecta al gran abanico de perfiles presentes en nuestra sociedad.

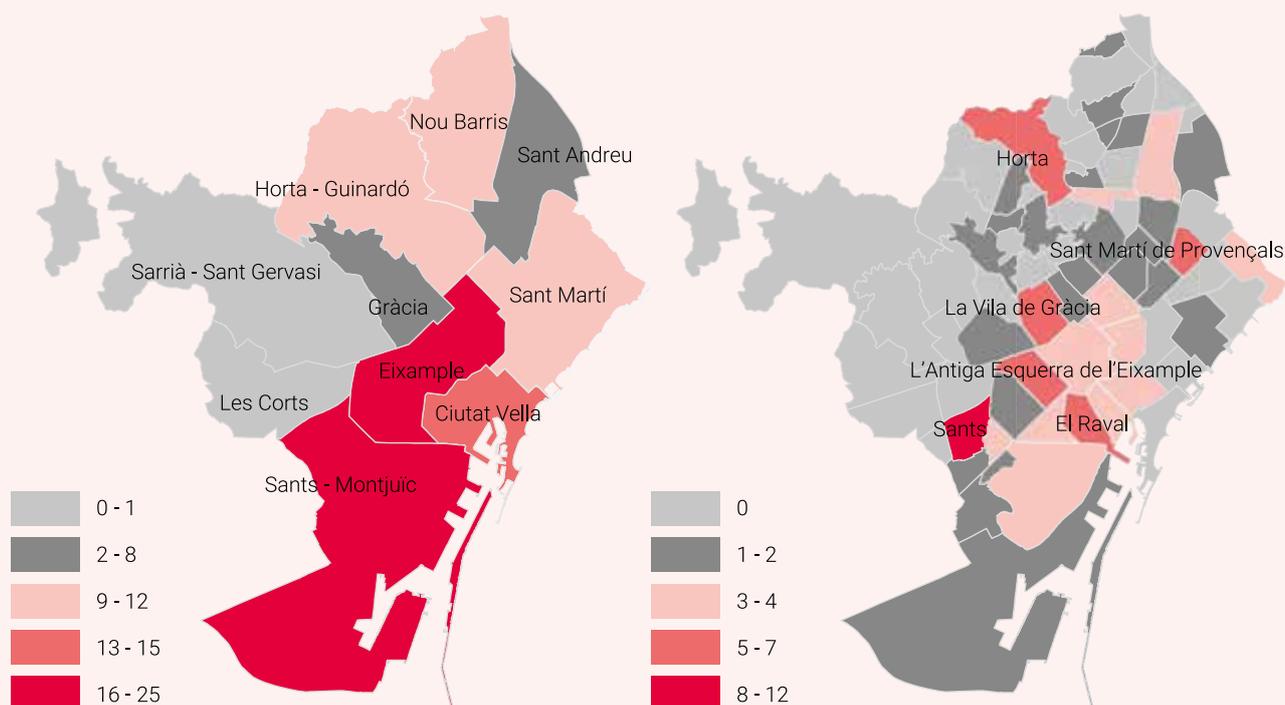
La situación laboral de las encuestadas es diversa: el 24% están en paro, un 25% están en paro y no reciben ninguna prestación, un 29% trabaja con contrato y aun así manifiesta tener problemas con el alquiler.

Distribución por barrios

Las personas que han participado en el estudio con problemas de alquiler se distribuyen de la siguiente manera en la ciudad por distrito y barrio: donde se puede observar en los diferentes mapas que los distritos de Sants (23%) y el Eixample (19%) son los que presentan más afluencia en la PAH por problemas de alquiler. En concreto, si se pone el foco en los barrios, la distribución cambia significativamente, y de mayor a menor medida los barrios de Sants 10%, Raval 6%, Antigua Izquierda Eixample 5%, Vila de Gràcia 4%, Horta 4% y Sant Martí de Provençals 4% son de los que provienen las personas con problemas para continuar pagando el alquiler.

El 43,8% de las personas que han participado de este estudio manifiestan tener problemas con el alquiler cuando llegaron a la PAH.

Figuras 6 y 7: Distribución por distritos y barrios de las personas encuestadas con problemas de alquiler (%). Fuente: Elaboración propia



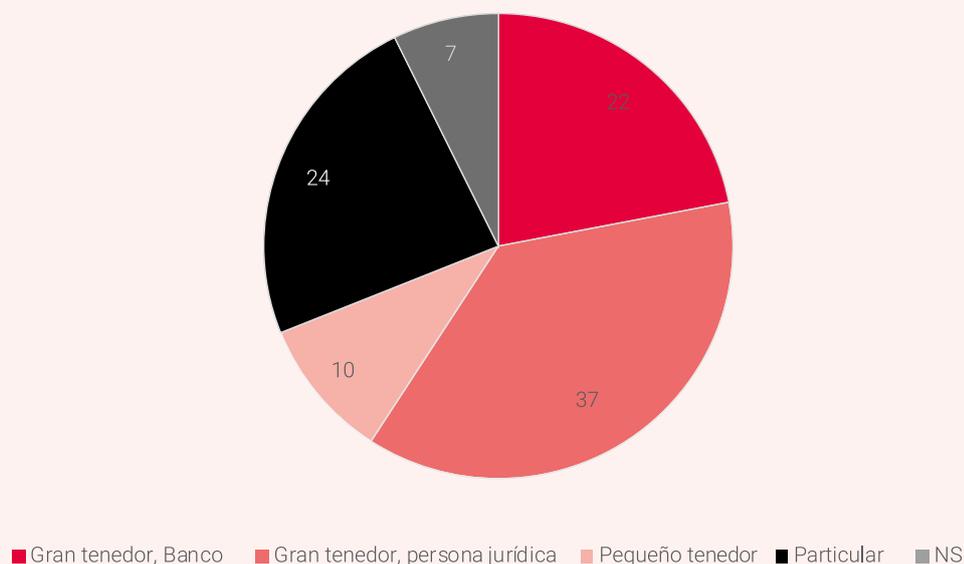
Propietarios de los inmuebles

Como se puede observar en el gráfico 25, en el 59% de los casos la propiedad de la vivienda es de un gran tenedor, aspecto que redundaría en la responsabilidad de los grandes actores privados en la problemática. Concretamente, para el 22% es un banco y un 37% una empresa o persona jurídica. Hay que remarcar que un 7% desconocían la propiedad de su casa, dato que hace pensar que en muchos casos se utilizan intermediarios, como agencias o administradores de fincas que esconden o no transmiten esta información.

Decreto-ley 17/2019 el pasado 23 de diciembre de 2019, que se ha explicado en el capítulo 3 de este informe, estos alquileres sociales deben renovarse y habrá que evaluar el alcance de la nueva norma.

El 69% de las encuestadas tienen un alquiler del mercado, contra un 31% que manifiestan tener un alquiler social. Las familias que accedieron a un alquiler social que provienen de un proceso hipotecario, vuelven a participar en la PAH ahora con un problema de alquiler por no poder pagar la cuota, lo que explicaría la relevante proporción de alquileres sociales. En concreto, hay un volumen de personas del fondo buitre Blackstone y del BBVA que provienen de una hipoteca, mayoritariamente de Catalunya Caixa. Personas que durante este periodo han mantenido los ingresos bajos y no podrían actualmente acceder a un piso del mercado. Con la entrada en vigor del

Gráfico 25: Distribución de la propiedad donde viven las personas encuestadas con problemas de alquiler (%). Fuente: Elaboración propia



Situación de la inquilina

A continuación se evalúa la cuota de alquiler de las personas entrevistadas, diferenciando si el alquiler es social o de mercado. Como se puede observar, más del 68% de las personas que están en alquiler de mercado tienen una cuota de entre 301 y 600 €, precios previos a la burbuja de alquiler. En el caso de las personas con alquiler social, el 66% de las encuestadas, su cuota mensual no supera los 200 € mensuales.

Se ha analizado si durante el estudio la cuota de alquiler ha variado, para evaluar los incrementos de precios que se han visto en la ciudad. En este

caso, el 62% de las encuestadas han respondido que no ha variado y en el 29% de los casos sí. Asimismo, se ha querido cuantificar el aumento, y se obtiene que el 17% de los aumentos ha sido de 100 €, en un 7% de 200 €, en un 3% de 300 € y un 2% de más de 300 €.

El 43% de las personas con problemas con el alquiler ya habían dejado de pagar su cuota cuando llegaron a la PAH. Los motivos principales del impago son el paro (48%), una subida de la cuota (17%), problemas de salud y/o enfermedad (17%), deudas acumuladas (17%), finaliza-

Gráfico 26: Cuota mensual de alquiler de mercado de las personas encuestadas con problemas de alquiler (%). Fuente: Elaboración propia

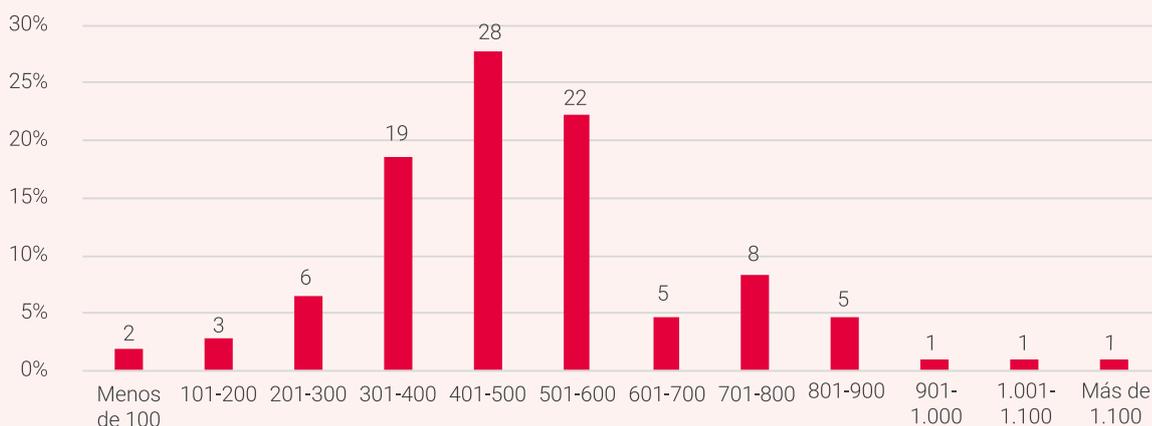


Gráfico 27: Cuota mensual de alquiler social de las personas encuestadas con problemas de alquiler (%). Fuente: Elaboración propia

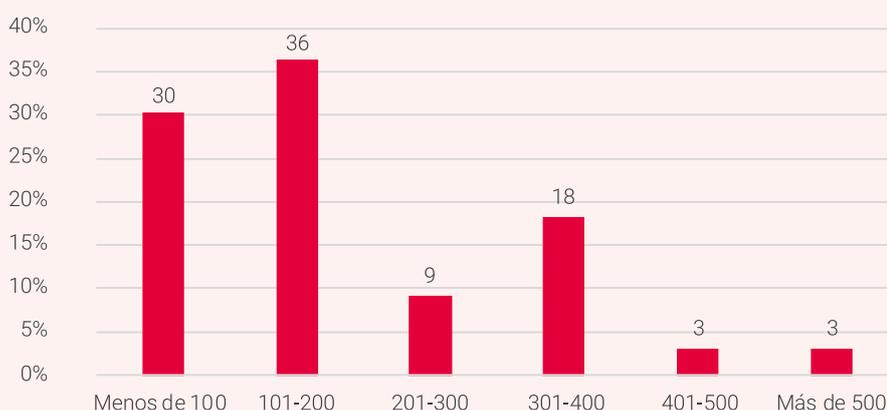
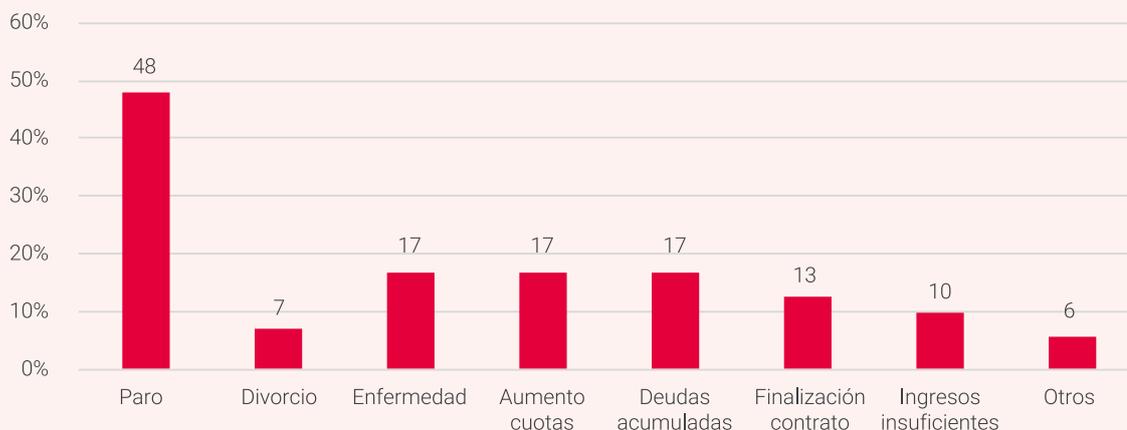


Gráfico 28: Motivos de impago de las personas encuestadas con problemas de alquiler (respuesta multivariable, %). Fuente: Elaboración propia



ción del contrato (13 %), falta de ingresos (10%), separación o divorcio (7%) entre otros motivos (6%). Hay que remarcar que el motivo principal para dejar de pagar el alquiler, al igual que la

hipoteca, es la falta de trabajo y la precariedad laboral.

Desahucios

En el apartado 3 de este informe nos hemos referido al proceso de desahucio de alquiler, haciendo visible su rapidez y el poco margen de maniobra para conseguir una solución habitacional antes de que llegue el desahucio. En la ejecución del cuestionario del presente informe, el 18% de las personas que han participado en el estudio por motivos de alquiler tienen una orden de desahucio en el primer contacto. En el 53% de los casos se suspendieron, un 10% se ejecutaron, y el resto están a la espera de nueva fecha.

obligando a los grandes tenedores a realizar una oferta de alquiler social obligatorio para evitar el desahucio. Será interesante estudiar en futuros informes los efectos que este cambio normativo relevante supone.

Las personas con bajos ingresos en la ciudad de Barcelona que no pueden pagar su alquiler o bien se les acaba el contrato y no les renuevan, se ven abocadas a un desahucio. Durante el periodo de ejecución de este informe se ha visto cómo, desde el sector privado, se han utilizado mecanismos judiciales como son los desahucios abiertos (desahucios sin fecha y hora) para expulsar de forma inhumana y sin protección a familias de sus hogares. No es hasta febrero de 2019, cuando se recupera el artículo 5.6 de la Ley 24/2015, que se dota de una mínima protección a las familias vulnerables que dejan de pagar su alquiler por motivos económicos,

4.2.3 ACCESO PRECARIO A LA VIVIENDA

La ocupación sin título habilitante es una forma precaria de acceso a la vivienda, inestable e insegura. En los últimos años, el aumento de desahucios, el alza de los precios de alquiler y la falta de un parque social para realojar o acceder a una vivienda a precio asequible, han hecho que más personas hayan tenido que optar por la ocupación para acceder a una vivienda. Hay que entender, por lo tanto, que el fenómeno de la ocupación es el resultado de la exclusión social de familias que han sufrido varios desahucios y que visibiliza las desigualdades y la precariedad

cronificada de capas cada vez más importantes de la sociedad. Se trata, por tanto, del resultado de no impulsar políticas de vivienda valientes, leyes protectoras, o de dotar de presupuestos las partidas correspondientes para revertir la grave situación actual.

En este apartado se da una pincelada a la situación de acceso precario de la vivienda para caracterizar la problemática y buscar soluciones, una cuestión ciertamente nueva, ya que no se han publicado demasiados datos al respecto.

Condiciones habitacionales

De las personas encuestadas, el 26% son hombres y el 74% son mujeres, lo que pone de nuevo de manifiesto la situación más precaria a la que se enfrentan las mujeres. El 64% de las personas tienen entre 31 y 50 años.

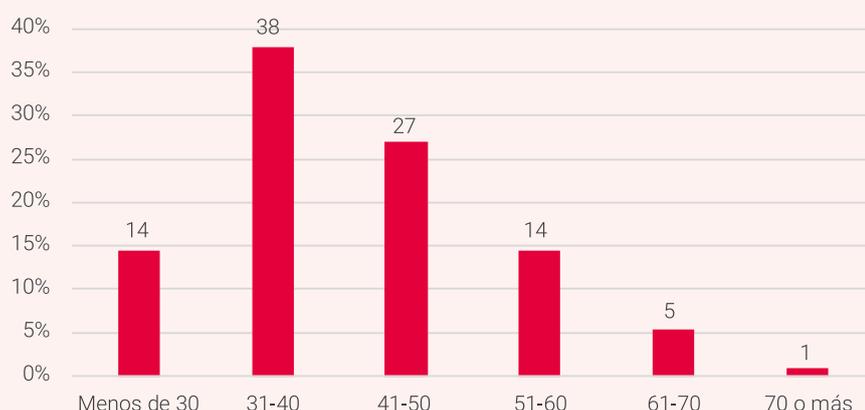
El 71% no es nacida en el Estado español, concretamente el 15% proviene de la República Dominicana, el 10% de Colombia, un 7% de Perú y un 6% de Ecuador. El 60% cuenta con pasaporte comunitario.

En el 61% de las familias hay menores, más que en familias con problemas de hipoteca (59%) y

de alquiler (45%), y en el 5% personas mayores de 65 años viviendo en la vivienda. Concretamente, la composición del hogar en las personas del estudio que han accedido mediante la ocupación a una vivienda es la siguiente: el 38% son familias monoparentales, cifra más elevada comparada con las familias monoparentales de hipoteca (21%) y de alquiler (28%), el 30% son parejas con hijos, un 11% se encuentran en otras casuísticas, y un 11% viven solas.

Si se analiza la situación laboral, se observa que el 17% está en paro, un 30% están en paro y no reciben ninguna prestación (el porcentaje supe-

Gráfico 29: Edad de las personas encuestadas que han accedido a una vivienda de forma precaria (%). Fuente: Elaboración propia



rior de los tres regímenes de acceso: 24% en el caso de hipoteca y 25% por el alquiler), un 26% trabaja con contrato y un 14% trabaja sin contrato.

Gráfico 30: Convivencia en los hogares de las personas encuestadas que han accedido a una vivienda de forma precaria (%). Fuente: Elaboración propia

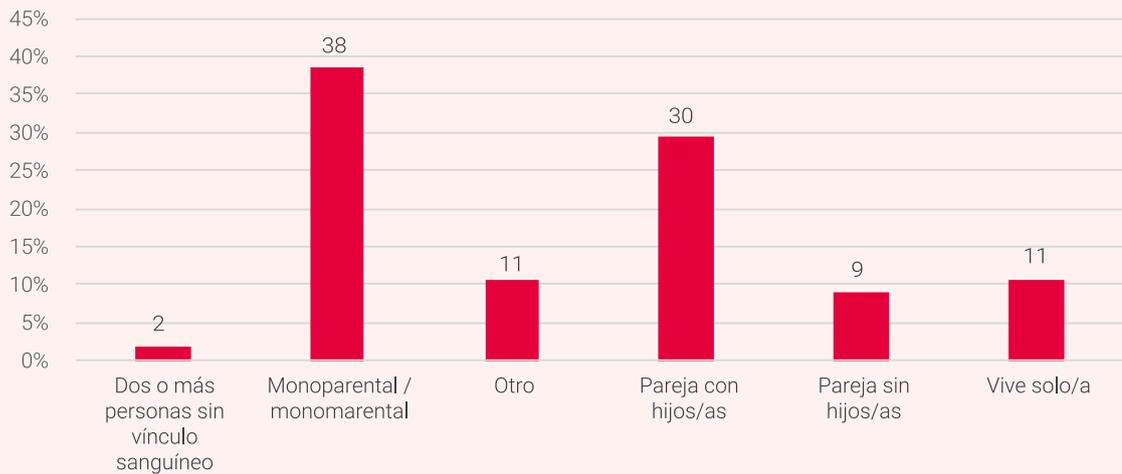
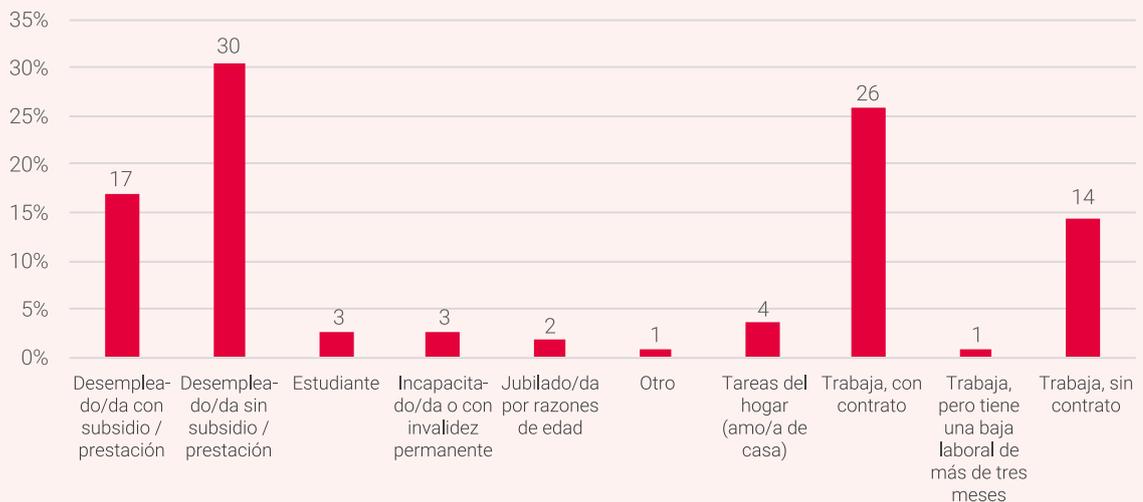


Gráfico 31: Situación laboral de las personas encuestadas que han accedido a una vivienda de forma precaria (%). Fuente: Elaboración propia

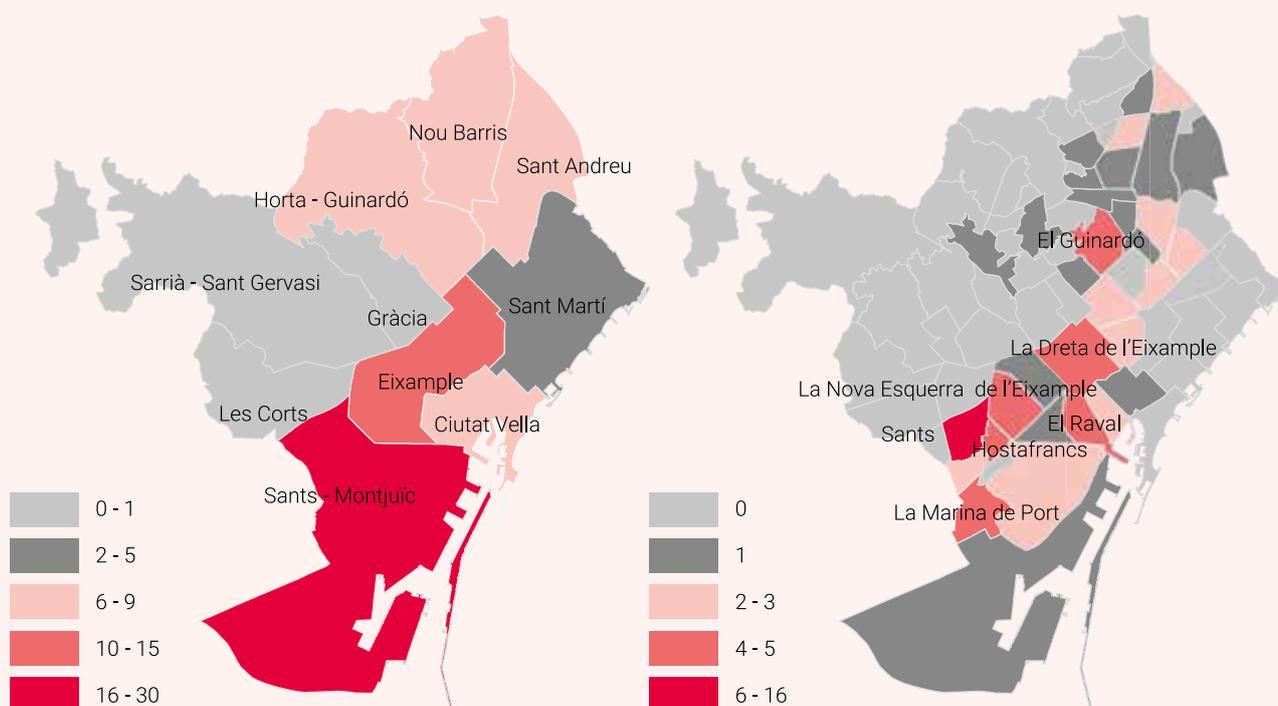


Distribución por barrios

En los siguientes mapas se indica la procedencia de las personas con la problemática de acceso precario a una vivienda. Como se puede observar en los diferentes mapas, los distritos de Sants-Montjuïc (37%) y el Eixample (18%) son los dos distritos con más afluencia en la PAH con esta casuística. En concreto, si se pone el foco en los barrios, la distribución cambia significativamente y de mayor a menor medida: los barrios de Sants 19%, el Raval 6%, el Guinardó 6%, la Derecha del Eixample 5%, la Nueva Izquierda del Eixample 5%, la Marina del Port 5% y Hostafrancs 5%, son los territorios de donde provienen más afectadas por ocupación.

El 26% de las personas encuestadas que han participado en el estudio han accedido de forma precaria a una vivienda y este es el motivo principal por el que se dirigieron a la PAH de Barcelona para buscar soluciones.

Figuras 8 y 9: Distribución por distrito/valle de las personas encuestadas que han accedido a una vivienda de forma precaria. Fuente: Elaboración propia

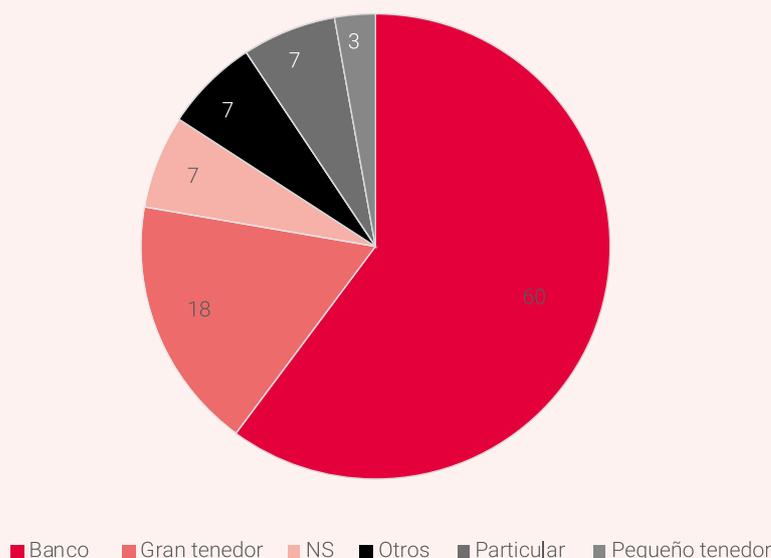


Propiedad de los inmuebles

La propiedad de la vivienda, como se ve en el gráfico 32, principalmente es de entidades financieras (60%) y de grandes tenedores (18%), siendo los particulares o pequeños tenedores un

10% de los casos, dato que contradice las alarmas en torno a las ocupaciones de viviendas de particulares, que serían minoritarias.

Gráfico 32: Propiedad de los inmuebles donde residen las personas encuestadas que han accedido a una vivienda de forma precaria (%). Fuente: Elaboración propia



Condiciones del ocupante

El 67% de las personas accedieron a la vivienda a partir de 2017, lo que corrobora que se trata de un fenómeno con un aumento relativamente reciente. El 65% están empadronadas en la casa. Se puede observar una tendencia al alza a partir de 2016 en el acceso precario a la vivienda, que coincide con el incremento de los precios de alquiler en la ciudad, la desprotección a las familias vulnerables en Catalunya por el recurso de inconstitucionalidad, y la posterior suspensión de la Ley 24/2015 a partir de 2016, la persistencia de políticas habitacionales insuficientes y los desahucios.

Para poder hacer entender el fenómeno de la ocupación se ha preguntado sobre su situación habitacional anterior: un 19% provienen de un desahucio de alquiler, un 17% provienen de una sobreocupación, un 16% de otras situaciones como separación de la pareja o precios altos,

un 15% estaban de alquiler, un 14% provienen de otra ocupación, un 12% han optado por emanciparse por esta vía y un 8% de desahucio hipotecario. El 20% de las personas encuestadas reciben algún tipo de ayuda de alguna entidad, y el 75% que viven de ocupación tienen una muy buena o buena relación con las vecinas, dato que contradice el elevado foco mediático que reciben los problemas de convivencia en viviendas ocupadas, atención que no se pone en otras formas de acceso.

Si se recuperan los datos del apartado 4.1, se observa que para las personas que han accedido a una vivienda sin título habilitante, sus ingresos familiares son de 0 € en un 9% de los casos, menos de 400 € en un 20% y un 45% cuentan con 800 € mensuales para hacer frente a necesidades básicas, ingresos que imposibilitan alquilar un piso en la ciudad.

Gráfico 33: Años de acceso al inmueble de las personas encuestadas que han accedido a una vivienda de forma precaria (%). Fuente: Elaboración propia



Desahucios

De las personas con acceso precario a una vivienda que se han dirigido a la PAH durante el periodo del cuestionario, el 33% han tenido un desahucio y el 71% de los casos continúa en negociación de un alquiler social, corroborando que la ocupación conlleva mucha más inseguridad.

Tal como se aborda en el informe “La evolución de los desahucios 2008-2019: de la emergencia a la consolidación de una crisis habitacional” [95], cada vez ganan más peso los desahucios por ocupación, especialmente a partir de 2016-2017. Las familias expulsadas que accedieron a una vivienda sin título después de la primera avalancha de desahucios y ante la falta de alternativas públicas, que recibe un impulso en 2018 -que sigue vigente hoy- con la “Ley Antiokupa”, tal como se ha mencionado en el capítulo 3 de este informe. Esta avalancha evidencia la falta de mediación previa para buscar soluciones para estas familias y pone de manifiesto que hay que buscar alternativas innovadoras para afrontar un problema emergente.

Olga



Olga vive en Bon Pastor y tiene 48 años. Acudió a la APE porque su hermana le recomendó pedir ayuda a la PAH y desde allí la derivaron por su problema con los suministros.

Llegó a la APE el 5 de diciembre de 2018. Su situación personal en ese momento era que no tenía ingresos, no disponía de recursos para cubrir sus necesidades básicas en alimentación y, por supuesto, no podía pagar las facturas de suministros. Algunas se las pagaba su hermana, pero así y todo fue acumulando deuda. Durante mucho tiempo iba a comer a casa de su hermana porque no tenía ni para comprar comida.

Olga trabajó durante muchos años limpiando en una comunidad de vecinos. En 2004 se le acabó el contrato y ya no se lo renovaron. Desde entonces no ha podido volver a trabajar. Durante un tiempo cobró la RAI (renta activa de inserción), unos 430 € al mes, y cuando se terminó, estuvo 6 meses sin ningún ingreso. Entonces solicitó el acceso al banco de alimentos y al comedor social hasta que, después de mucho luchar, le

concedieron la renta garantizada de ciudadanía en diciembre de 2019.

Vino a la APE por problemas con los suministros y principalmente porque no tenía luz. Olga vivió con la luz pinchada unos 5 años. Cuando llegó al piso, el contador ya estaba enganchado: "no lo hice regularizar porque tenía miedo de que la compañía no me creyera y se pensara que lo había hecho yo". Un día, Olga volvió a casa y se dio cuenta de que no tenía luz. La compañía había ido a su casa y le habían cortado la luz. Era diciembre de 2017. "A las compañías les da igual si tienes o no tienes suministros".

Olga vivió un año y medio sin luz. Durante este tiempo se iluminaba con linternas y velas, pero llegó un momento en que decidió dejar de utilizar las velas: "temía que me pasara algo como a la mujer de Reus, y las velas últimamente ya no las encendía. Tenía miedo de que hubiera un incendio".

Esta situación de vivir sin luz la afectó mucho

“Estaba bloqueada, no sabía por donde salir. Estaba con depresión y ansiedad”

“Sin servicios básicos no se puede vivir, tienen que estar garantizados”

emocionalmente: “tuve que ir a la doctora para que me diera medicación porque tenía depresión. Lo pasé muy mal”.

El hecho de no tener luz no le permitía hacer las tareas diarias del hogar: “sin luz no puedes hacer nada. La ropa la lavaba a mano, ya que tuve suerte de que el agua no me la cortaron. La nevera la tenía vacía, compraba día a día. No podía usar ni la nevera ni la lavadora. Si no tienes lo básico, se pasa muy mal”. A la vez, esta situación la aisló socialmente. Solo tenía contacto con su hermana y no le contó el caso a ninguna vecina porque no quería que pensarán que tenía “morro” por tener la luz pinchada y no estar pagando. El estigma de la pobreza energética pesaba sobre ella.

Pasó tiempo hasta que acudió a Servicios Sociales: “estaba bloqueada, no sabía por dónde salir. Estaba con depresión y ansiedad. No tenía ganas de nada”. Cuando finalmente encontró la fuerza para ir a Servicios Sociales la derivaron al Punto de Asesoramiento Energético (PAE) del Ayuntamiento de Barcelona. Se sintió muy bien acogida por este servicio, pero los trámites iban muy despacio y buscó la ayuda de la APE.

Olga se acuerda perfectamente del día que volvió a tener luz, poco antes del día de Navidad: “el primer día que tuve luz, parecía que estaba soñando, no me lo creía. Cuando vi que se encendía la bombilla, que podía tener luz, parecía que había despertado del sueño en el que estaba”.

Cuando Olga habla de la APE se refiere a ella como una gran familia y explica que el primer día cuando llegó pensaba que con su caso no se

podría hacer nada. “La APE para mí ha significado mucho. Seguramente hoy en día seguiría con velas y linternas si no me hubiera atrevido a ir”.

Ahora explica cómo está implicada en todo lo que hace la APE y que intenta estar en todo lo que sea necesario: repartir flyers, encerrarse en una suministradora, lo que haga falta. Aunque su caso con la luz se solucionó, Olga sigue participando en la APE para seguir informada de cuáles son sus derechos y para ayudar a otras compañeras que lo necesiten. “Podría decir: yo ya he solucionado lo mío, pero no es esa la cuestión. No dejaré atrás a la familia que me ha ayudado a tener luz. A cuanta más gente pueda ayudar, mejor”.

También explica cómo anímicamente se siente mucho mejor ahora que antes de llegar a la APE: ahora sabe que no está sola.

Olga sigue luchando, porque durante los meses que ha vivido sin ningún ingreso ha acumulado deuda de luz y de gas con Naturgy. “No es una deuda muy grande pero si pagaba las facturas, esto significaba comer mal”. Por ello, Olga está reclamando la condonación de la deuda acumulada a Naturgy. “Sin servicios básicos no se puede vivir, deben estar garantizados”. Pero sobre todo ahora está preocupada por la vivienda, ya que está pendiente de una ejecución hipotecaria.

“A alguien que pase por lo mismo que pasé yo, le diría que venga al asesoramiento de la APE, tal como hice yo. Hay que luchar, hay que seguir batallando, si no luchas por lo que quieres, no solucionarás nada”.

4.3. Suministros básicos

En este apartado se analiza en detalle la situación de pobreza energética que viven las personas encuestadas. De este modo, se analizan los indicadores que determinan que una persona se encuentra en esta situación, la distribución

de las afectadas por distritos, la relación con la inseguridad residencial, así como las consecuencias del endeudamiento y los riesgos que conlleva vivir con pobreza energética.

4.3.1 INDICADORES DE POBREZA ENERGÉTICA

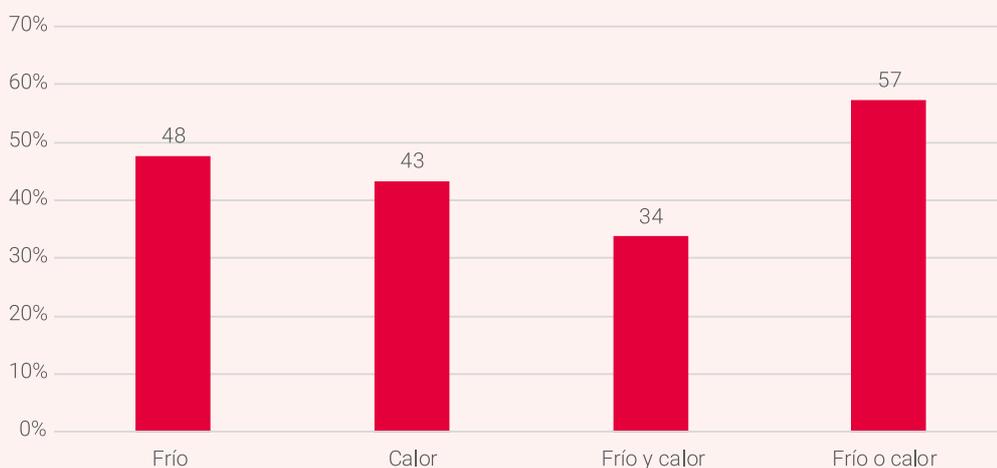
Para analizar la situación de pobreza energética que viven las familias encuestadas, en primer lugar se analizan una serie de indicadores como la capacidad de mantener el hogar a una temperatura adecuada, el hecho de tener retrasos en el pago de las facturas de los servicios básicos o el estado de la vivienda.

El 48% de las familias encuestadas declaran no poder mantener su casa a una temperatura adecuada durante los meses de invierno, y un 43% declaran no poder hacerlo en verano. Estos primeros datos rompen el imaginario colectivo de que la pobreza energética se produce tan solo en invierno. Hay muy poca información y análisis en relación con la pobreza energética y el calor, aunque en un escenario de emergencia climática es más que relevante profundizar en ello.

De hecho, un 57% de las personas encuestadas declaran no poder mantener su casa a una temperatura adecuada en invierno o en verano, y el 34% no pueden hacerlo en ningún momento del año.

El segundo indicador que se analiza es haber sufrido al menos un retraso en el pago de las facturas de alguno de los suministros en los últimos doce meses, y el 40% de las personas encuestadas manifiestan encontrarse en esta situación. Esto nos permite constatar que la mayoría de personas afectadas hacen un esfuerzo titánico para no retrasarse en sus recibos, a pesar de estar en una situación de privación o necesidad. Si se analiza servicio por servicio, en el caso de la luz, el 24% manifiesta haberse retrasado tres o más veces; en el del gas, un 19%; y en el caso

Gráfico 34: Personas que no pueden mantener casa suya a una temperatura adecuada en invierno, en verano y en ambos periodos (%). Fuente: Elaboración propia



del agua, un 21%, no existiendo así diferencias significativas entre los diferentes servicios, a pesar de que los recibos del agua deberían tener un coste relativamente inferior a los de energía.

El tercer indicador hace referencia a si las personas encuestadas viven en una vivienda que presenta problemas de goteras, humedades en paredes, suelo, techo o fundamentos, o podredumbre de tierra, marcos de las ventanas o puertas, y el 51% de las personas encuestadas confirman al menos una de estas situaciones.

Por último, si se combinan los tres indicadores, el resultado es que el 16,2% de los hogares encuestados se encuentran en una situación donde se sobreponen varios factores de precariedad energética: no pueden mantener su casa a una temperatura adecuada en algún momento del año, se han retrasado el último año en el pago de sus facturas, y además, las condiciones de su hogar presentan humedades u otras de las características explicadas anteriormente. También es relevante el hecho de que el 34,5% de las personas encuestadas presentan goteras en su hogar, y además, no pueden mantener su casa a una temperatura adecuada, correlación que pone sobre la mesa el factor de las condiciones de la vivienda como indicador relevante de las situaciones de pobreza energética.

El informe de *Indicadores municipales de pobreza*

energética en la ciudad de Barcelona, de enero de 2018, afirma literalmente "(...) se puede ver que solo una minoría de los hogares con retrasos en el pago de recibos declara que también tiene su vivienda a una temperatura inadecuada (...)". En cambio esta minoría en las personas que participan, tanto de la PAH como de la APE, sube hasta un 43%, como demuestra el gráfico 35.

Por último, se analizan también dos de los indicadores recomendados por el Observatorio europeo de la pobreza energética [96]:

- Porcentaje de población con gastos desproporcionados (2M): este indicador mide el porcentaje de población para la que los gastos reales en energía doméstica (respecto a los ingresos totales del hogar) está dos veces por encima de la media.
- Pobreza energética escondida (HEP): indicador que mide el porcentaje de población para la que el gasto total en energía doméstica está por debajo de la mitad de la media nacional.

Teniendo en cuenta que el gasto medio de los hogares españoles por año son 581 € (48,42 € por mes), un 12% (51 personas) de las personas encuestadas gastan dos veces por encima de la media española (indicador 2M), y el 4% (19 personas) tienen un gasto total en energía doméstica por debajo de la mitad de la media nacional.

Gráfico 35: Personas según las condiciones de la vivienda (%). Fuente: Elaboración propia

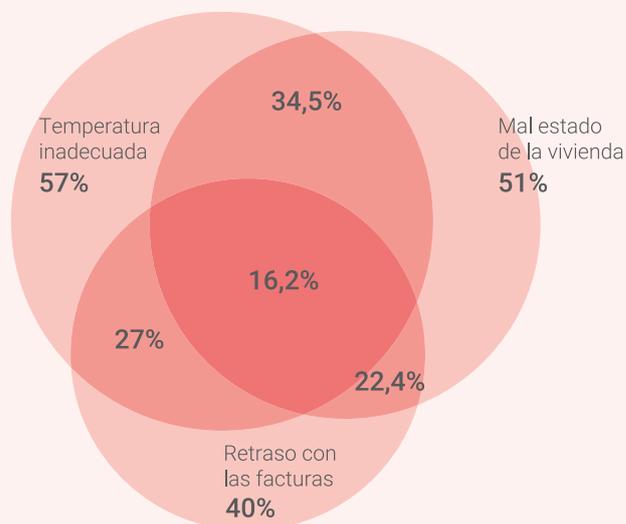
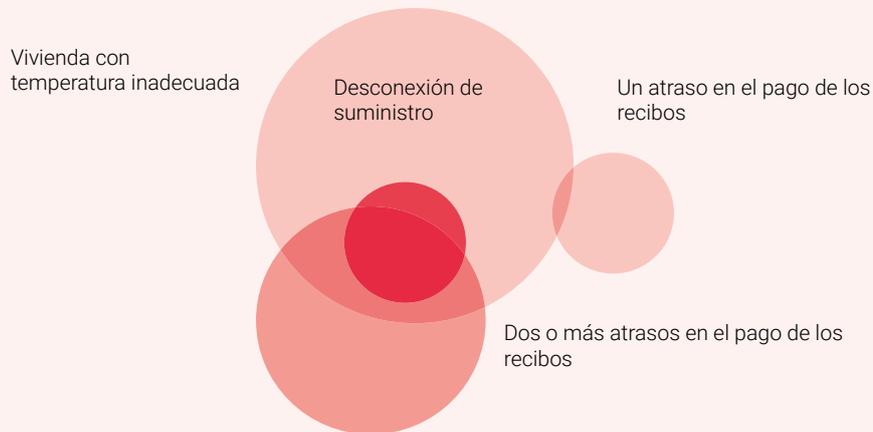


Gráfico 36: Número de casos de la submuestra de hogares de Barcelona a la ECV 2016 y número personas (elevado poblacionalmente) que experimentan condiciones asociadas a la pobreza energética en Barcelona (2016). Fuente: ECV 2016. Informe de Indicadores municipales de pobreza energética en la ciudad de Barcelona de enero de 2018



4.3.2 CORTES

Otro indicador muy relevante de las consecuencias más extremas de la pobreza energética son los cortes de agua, luz y gas. En el análisis de esta encuesta se detecta un descenso muy relevante de estos cortes desde la entrada en vigor de la Ley 24/2015, y solo 13 personas denuncian haber sufrido una interrupción del suministro de electricidad, a pesar de tener contrato y, por tanto, estando protegidas por la norma catalana. De estas 13 personas, 8 confirman que ha sido Endesa quien les ha cortado el suministro, infringiendo de esta forma el principio de precaución establecido en la norma. Aunque estos cortes representan solo un 3% de las personas encuestadas, es grave que se hayan producido, ya que significa que las empresas suministradoras no están cumpliendo al 100% con la ley catalana de referencia en la materia. El hecho de que mayoritariamente haya sido Endesa quien corte la luz confirma las estadísticas en Catalunya, donde Endesa ha acumulado el 68% [97] de las sanciones por parte de la Agencia Catalana del Consumo por cortes ilegales.

En cuanto al gas, ninguna persona encuestada con suministro de gas en su casa confirma haber sufrido un corte desde la entrada en vigor de la Ley 24/2015. Por un lado, esta cifra puede ser debida a que hay menos gente con suminis-

tro de gas, y por tanto, menos probabilidades de poder sufrir un corte. Por otra parte, teniendo en cuenta que en 2014 se produjeron 65.694 cortes de gas [98] en todo el Estado español (no hay cifras desagregadas por comunidades autónomas), este hecho puede deberse también al éxito de la norma catalana.

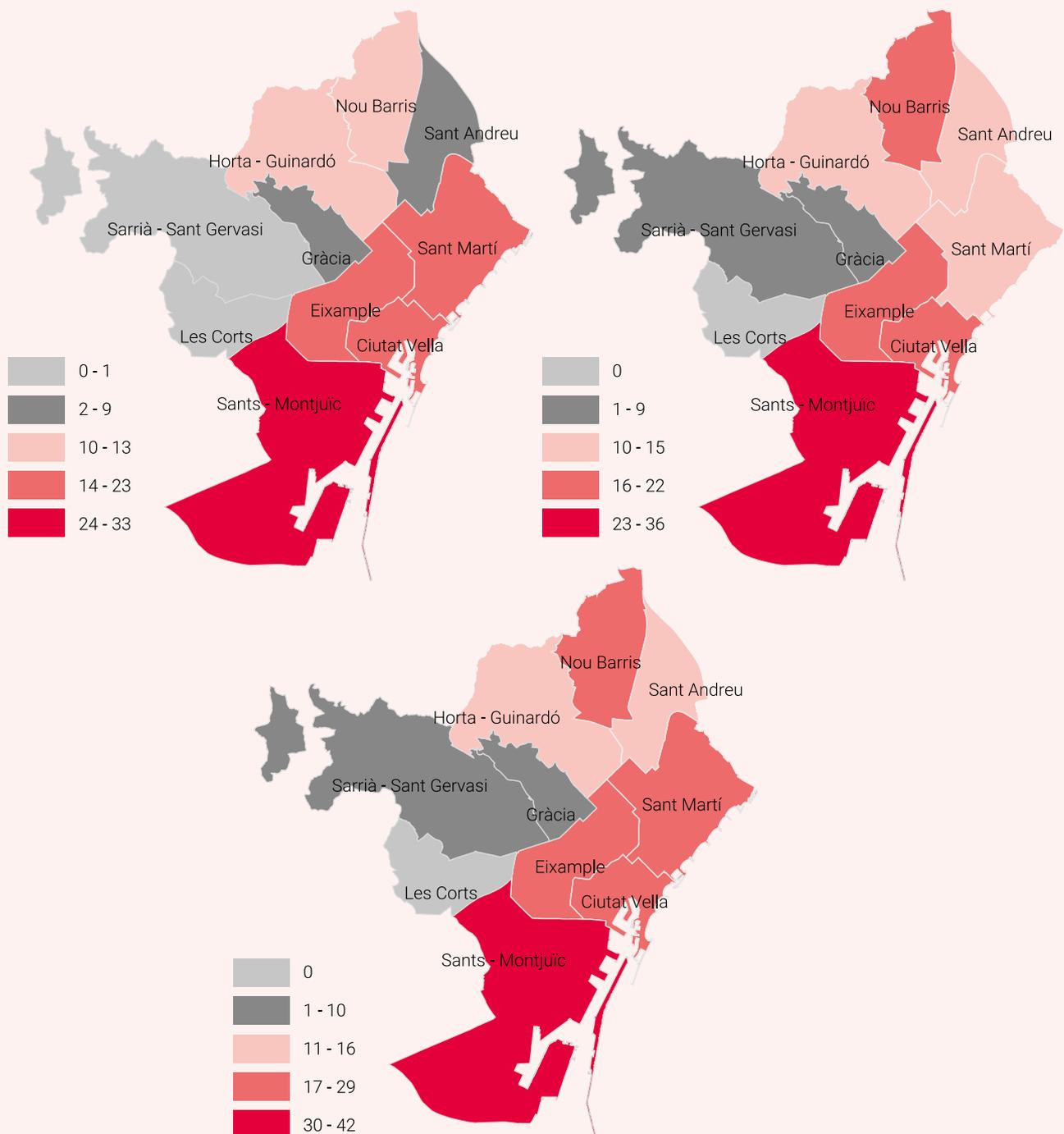
Por último, respecto al suministro de agua, 8 personas denuncian haber sufrido cortes de agua a pesar de tener contrato y estar protegidas por la ley. Este hecho contrasta con los datos facilitados por la empresa Aguas de Barcelona, que declara que desde 2015 no ha cortado el suministro a nadie en el Área Metropolitana de Barcelona.

4.3.3 POBREZA ENERGÉTICA POR DISTRITOS

En la encuesta se analiza también la distribución por distritos de Barcelona de las personas encuestadas. Así, en las figuras 10, 11 y 12 se ve la distribución de las personas que no pueden mantener su casa a una temperatura adecuada durante el invierno, las que no lo pueden hacer

durante el verano y las que no pueden en ningún momento del año. La mayoría de las viviendas se concentran entre los distritos de Sants-Montjuïc y el Eixample, seguidos de Ciutat Vella, Nou Barris, Sant Martí y Horta-Guinardó.

Figuras 10, 11 y 12: Número de personas que no pueden mantener su casa a una temperatura adecuada en invierno, el verano y en ambos casos (número de casos) por distritos. Fuente: Elaboración propia



En la figura 13 se analiza también la distribución por distritos de las personas que se han retrasado en el pago de facturas al menos una vez en los últimos 12 meses, y de nuevo la mayoría de gente se concentra en los distritos de Sants-Montjuïc, el Eixample y Nou Barris, seguidos de Ciutat Vella, Sant Martí y Sant Andreu. Estos datos también encajan si analizamos los barrios de Barcelona con las rentas más bajas [99], donde, por ejemplo, al Distrito de Sants-Montjuïc -en el que vive el porcentaje más alto de los encuestados- pertenece el barrio de la Marina del Prat Vermell, el penúltimo barrio de la ciudad en renta familiar.

cabo en el barrio de Hostafrancs (Sants-Montjuïc) y su participación responde a una cuestión de proximidad física. Así, la falta de presencia de gente de distritos como Gràcia o Sant Andreu, o el bajo número de personas del distrito de Nou Barris, también puede venir motivada por la lejanía. De hecho, como entidad, la APE se plantea como reto de cara a la comunicación/difusión, conseguir más participación de otros distritos de la ciudad que, según los datos, se encuentran en la misma situación, siendo conscientes de que precisamente en estos distritos ya existen otros colectivos de apoyo mutuo arraigados en el territorio.

Si comparamos estos mapas con los gráficos del *Informe sobre Indicadores municipales de pobreza energética en la ciudad de Barcelona*, de enero de 2018, hay cierta correlación con los distritos de Sants-Montjuïc, Nou Barris, Ciutat Vella y Horta-Guinardó. Aunque el hecho de que haya un alto porcentaje de gente que ha respondido la encuesta -que vive en los distritos de Sants-Montjuïc y el Eixample- puede deberse, tal como ya se ha hecho referencia anteriormente, a que los asesoramientos colectivos de la PAH se llevan a

Figura 13: Número de personas que se han atrasado en el pago de facturas por distritos. Fuente: Elaboración propia

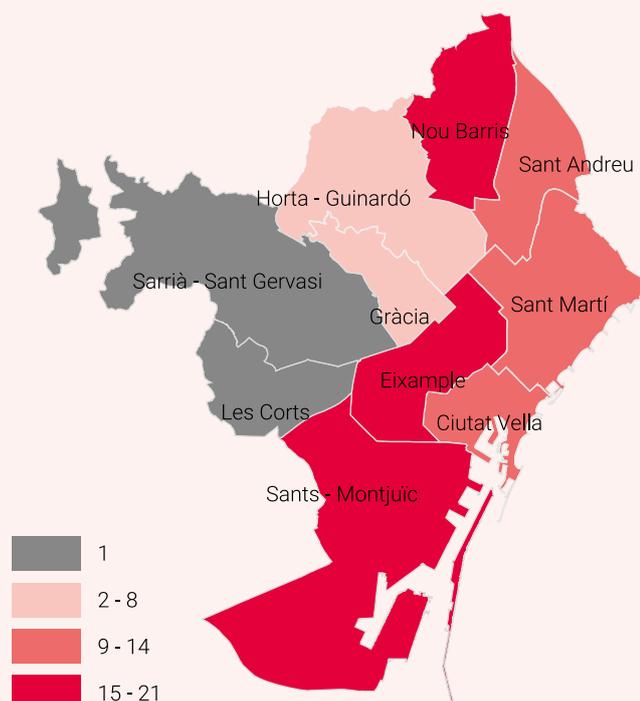
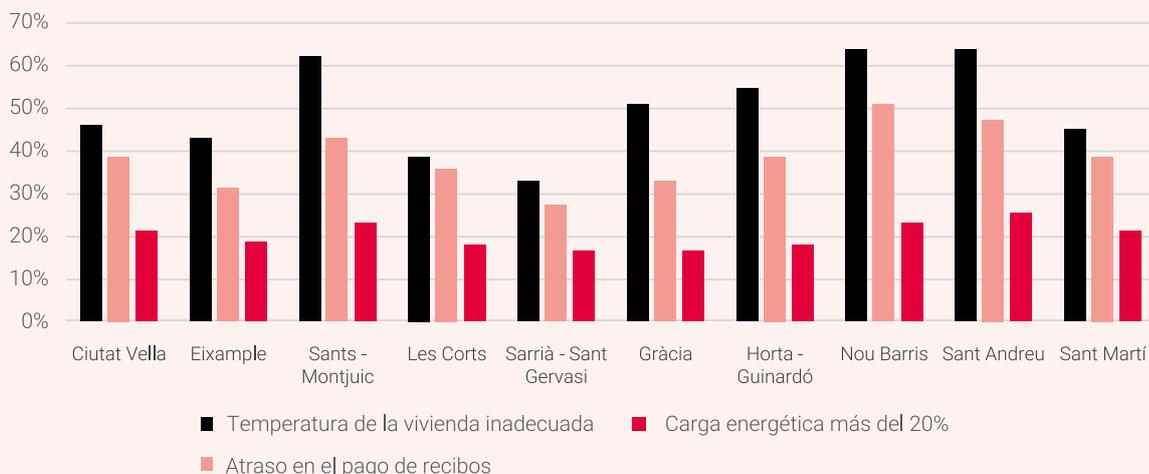


Gráfico 37: Indicadores de pobreza energética (porcentaje de hogares afectados) entre usuarios de Servicios Sociales (2016), por distritos de ciudad. Fuente: Encuesta de Salud de Barcelona, Agencia de Salud Pública de Barcelona



4.3.4 INSEGURIDAD RESIDENCIAL Y POBREZA ENERGÉTICA

La situación de emergencia habitacional de las familias influye también en el hecho de que muchas de ellas estén viviendo situaciones de pobreza energética. De esta manera se analiza, tanto el hecho de tener garantizada una vivienda, como las propias condiciones de esta vivienda.

Las situaciones más precarias son las de las personas que declaran haberse visto obligadas a ocupar una vivienda por necesidad. El 72% de las personas que manifiestan tener el suministro eléctrico irregular se encuentran en esta situación; en el caso del gas es un 60% y del agua un 72%. Su situación es extremadamente grave en el caso de la electricidad y el gas, ya que no tienen otra alternativa que tener el suministro irregular si no quieren vivir sin luz o sin gas, pues por el hecho de no disponer de un título habilitante -escritura de propiedad o contrato de alquiler, por ejemplo-, las empresas suministradoras les niegan la posibilidad de formalizar un contrato regular. Estas situaciones ponen en riesgo no solo su vida sino también la de su vecindario. Este tema se analizará con mayor profundidad en el apartado de los riesgos.

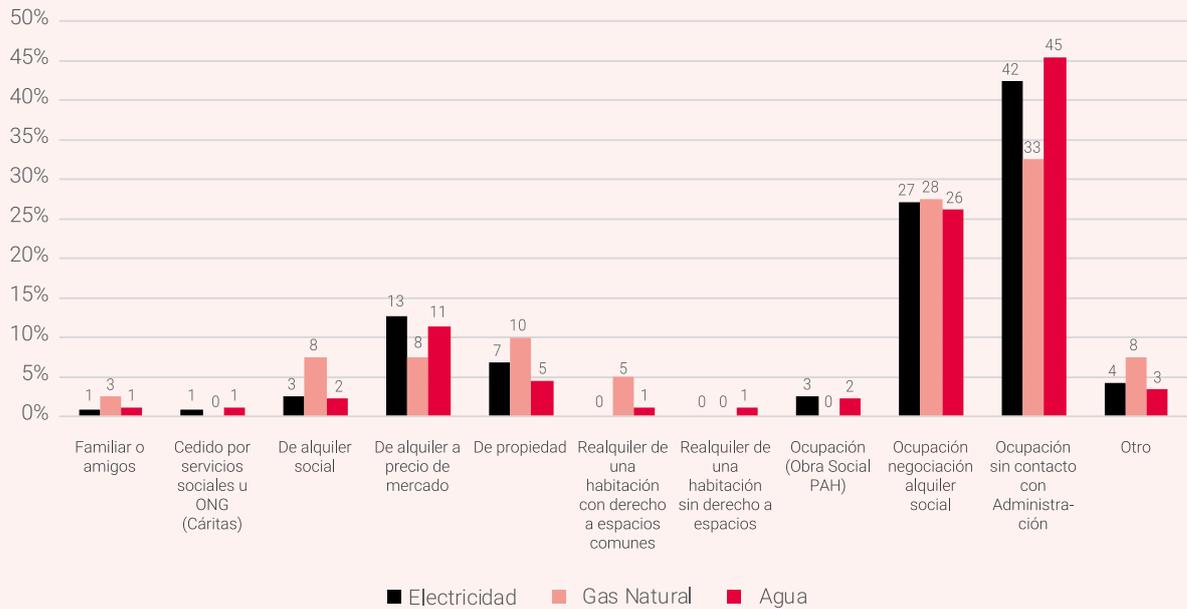
En el caso del agua, a pesar de que existe un

protocolo en el ámbito del Área Metropolitana de Barcelona desde 2018 con el fin de dar solución a estas situaciones, por la experiencia de los asesoramientos colectivos podemos afirmar que la mayoría de familias no lo conocían antes de llegar a la APE.

Por otra parte, el 13% de las personas que declaran tener el suministro eléctrico irregular están pagando un alquiler a precio de mercado, y en el caso del agua se trata de un 11%. El hecho de que estas personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad estén pagando un alquiler a precio de mercado en la ciudad de Barcelona, hace, en muchos casos, que sus ingresos no sean suficientes para hacer frente al precio de las facturas de la luz o del agua.

La segunda cuestión que se analiza en este apartado son las características de la vivienda, y en concreto si su construcción es anterior a 1.979. Este dato es relevante debido a que a partir de ese año se obliga a construir los edificios con elementos que permitan el aislamiento térmico [100] de los mismos y, por tanto, las familias que habiten en inmuebles anteriores a esta fecha es muy probable que tengan más dificultades para

Gráfico 38: Personas con conexión irregular según el régimen del hogar (%). Fuente: Elaboración propia



mantener una buena temperatura en su interior.

En este sentido, la encuesta revela que el 65% de las personas que han participado en ella viven en casas construidas antes de ese año, y el 45% de estas afirman tener goteras o humedades.

También es relevante saber cuál es el régimen habitacional de las familias que viven en estas

viviendas de antes de 1979 en condiciones que dificultan mantener su casa a una temperatura adecuada. Más de la mitad de estas están en régimen de alquiler, y el 68% de los alquileres son a precio de mercado. Así, la situación de los inquilinos es la más precaria respecto a las condiciones de la vivienda para poder implementar medidas que mejoren la eficiencia o el confort.

4.3.5 LOS ABUSOS DE LAS GRANDES COMPAÑÍAS

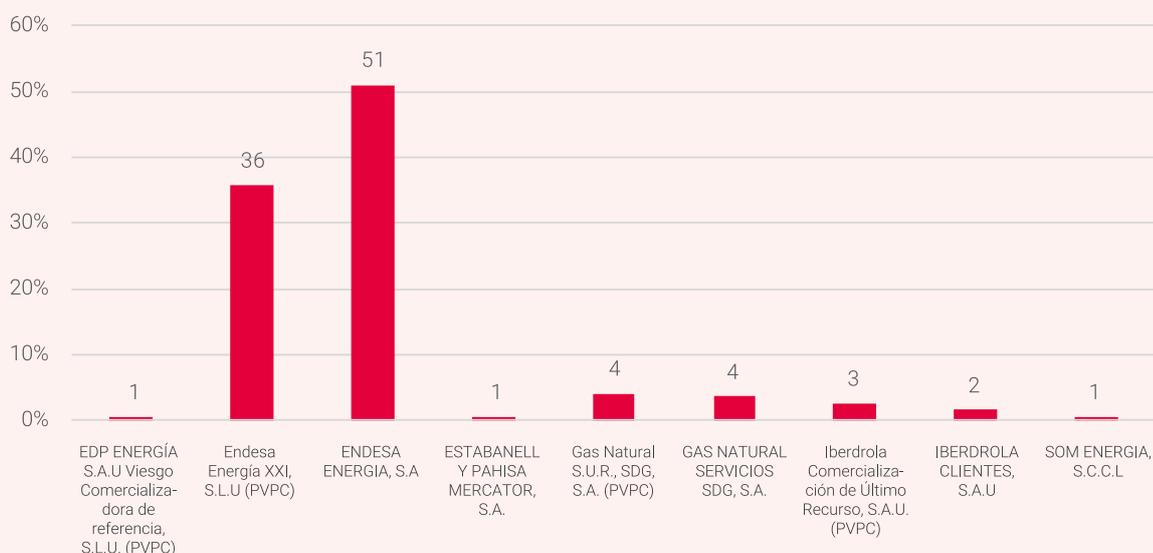
No es nada ajeno a la problemática de la pobreza energética cuáles son las comercializadoras que dan mayoritariamente servicio a las familias. Por este motivo se incluyó en la encuesta una pregunta para conocer la comercializadora con la que las personas tienen contratados los servicios de luz y gas. En el caso del agua, Aguas de Barcelona da servicio a la mayoría de municipios del Área Metropolitana de Barcelona (AMB), seguida de Sorea, ambas del grupo Agbar [101]. Entre las dos concentran la gestión en casi una treintena de municipios de los 36 que conforman la AMB, de ahí que no se incluye en el análisis la empresa de agua.

En este apartado se incluye también un análisis

de las facturas de luz, agua y gas de algunas de las personas encuestadas. Para poder responder a estas preguntas es necesario tener a mano las facturas, lo que ha dificultado que todo el mundo pudiese responderlas y finalmente el análisis se ha podido hacer sobre las facturas de casi la mitad de las personas encuestadas. Este hecho pone sobre la mesa la dificultad de las personas para entender y leer sus facturas y saber qué tarifas y servicios tienen contratados, lo que evidencia la importancia de la transparencia y la falta de información por parte de las empresas a sus clientes.

En primer lugar se analiza el servicio de electricidad, respecto del cual el 87% de las familias

Gráfico 39: Comercializadoras eléctricas que dan el servicio de luz (%). Fuente: Elaboración propia



que han respondido la pregunta sobre cuál era su compañía comercializadora -que representan un 47% del total de las encuestadas- tienen la luz contratada con alguna de las comercializadoras del grupo Endesa; el 8% con alguna de las comercializadoras de Gas Natural, ahora Naturgy; un 4% con alguna comercializadora de Iberdrola; y el resto con otras comercializadoras con menos cuota de mercado en Catalunya. Este hecho no es extraño, ya que Endesa representa solo en Barcelona el 62,7% de la cuota de mercado del mercado libre [102].

Si se desglosa dentro de cada grupo empresarial con qué comercializadora tienen contratada la luz las familias, más de la mitad, el 57%, se encuentran con comercializadoras de mercado libre -el 51% con Endesa Energía S.A.; el 4% con Gas Natural Servicios SDG; y el 2% con Iberdrola Clientes, S.A.U. Estas cifras coinciden con las facilitadas por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) [103] en el último informe anual en 2019, donde se hablaba de que el 62% de los puntos de suministro en el Estado español estaban en mercado libre. Este hecho se debe a que las grandes compañías eléctricas promocionan mucho más su comercializadora de mercado libre, ya que es donde tienen más margen de beneficio, tal como ya han mostrado diversos estudios de asociaciones de consumidores.

En este sentido, FACUA publica periódicamente comparativas entre los precios de la tarifa regulada y los que ofrecen las diferentes compañías que operan en el mercado libre. En su último análisis, se agrupan los precios observados durante el mes de marzo de 2020 [104] entre las opciones existentes.

Como se puede ver en la tabla 4, en el caso de Endesa, la diferencia entre la factura tipo -sin contar con impuestos- de la compañía y el recibo que cuenta con la tarifa oficial regulada (PVPC) llega casi al 25% (pasa de 60,06 a 75,01 €).

Este hecho es especialmente grave en el caso de las familias en situación de vulnerabilidad, ya que no les permite tener una tarifa ajustada a su situación, no solo porque el precio es más caro, tal como se ha mostrado, sino porque si no se cuenta con el servicio de luz contratado con una comercializadora de mercado regulado, no se puede acceder al bono social, un descuento del 25% o del 40% según el caso, en los términos de potencia y consumo de la factura de la luz, que ya se ha explicado en apartados anteriores.

En el caso del gas, el análisis se ha realizado sobre las 143 personas que han respondido a las preguntas en relación con sus facturas, de las 240 que han declarado tener gas en su casa. El motivo de esta diferencia se ha explicado al principio de este apartado.

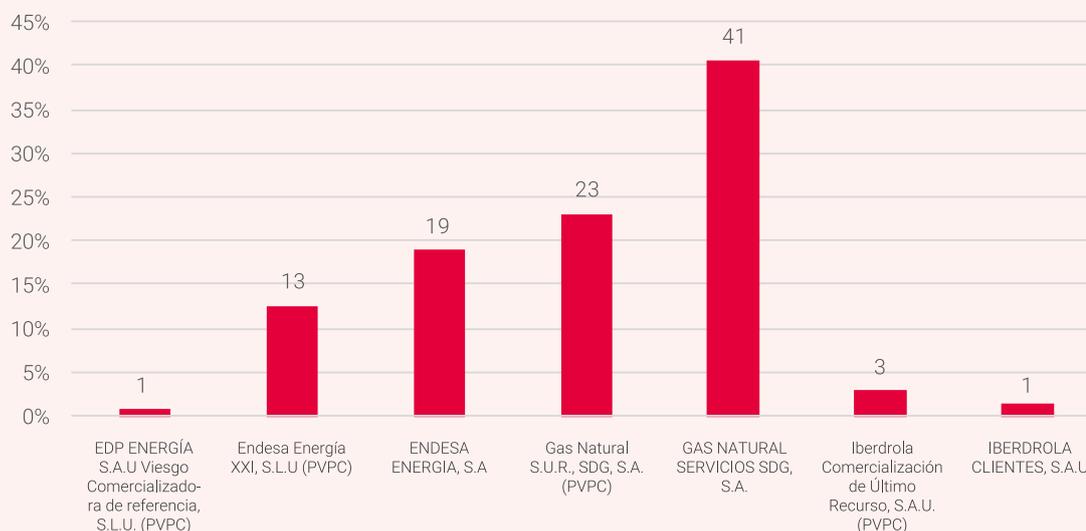
Tabla 4: Análisis de la factura mensual por un usuario que consume 366 6 kWh en el mes y tiene una potencia contratada de 4,4 kW Fuente: Facua

Comercializadora	Potencia (€/kW)	Energía (cent/kWh)	Recibo (€)
PVPC marzo	4,36	11,16	60,06
Cepsa	4,92	17,82	86,86
CHC Energía	4,44	17,05	81,97
Endesa	4,36	15,25	75,01
Feníe Energía	4,02	18,81	86,53
Holaluz	4,03	18,95	87,10
Iberdrola	4,77	19,06	90,75
Lucera	4,03	16,15	81,76
Naturgy	4,77	13,48	70,33
Repsol	4,55	16,41	80,09
Som Energía	4,03	17,70	83,28

De nuevo, en el mercado del gas hay una empresa que concentra la mayoría de clientes: Naturgy, antes Gas Natural, que controla el 73,7% de la cuota de mercado del gas en Catalunya [105]. Así, el 64% de las personas tienen contratado el servicio del gas con una de las comercializadoras del grupo Naturgy, seguido del 31% con alguna de Endesa, un 4% con Iberdrola y el resto con otras compañías. Siguiendo con el mismo esquema que con la electricidad, mayoritariamente un 60% de las personas encuestadas tienen

contratado el servicio de gas en el mercado libre. Este hecho también es preocupante porque el precio en mercado libre suele ser más elevado, y porque con estos tipos de tarifas es más fácil que las compañías intenten incluir servicios adicionales innecesarios que aumentan la factura, como puede ser un sistema de reparación en caso de avería de la caldera, que incluye pagos mensuales cargados directamente en la factura.

Gráfico 40: Comercializadoras de gas que dan servicio (%). Fuente: Elaboración propia



Análisis de facturas

A través de algunas preguntas de la encuesta se ha intentado hacer un pequeño análisis sobre las facturas de luz y agua, para conocer si las personas en situación de pobreza energética tienen optimizada su factura.

En el caso del mercado eléctrico se analiza, tanto si tienen bono social como si disponen de la tarifa de discriminación horaria, dos de las optimizaciones que pueden ayudar a las familias a pagar un precio más ajustado en su factura de la luz.

En cuanto al bono social, tan solo el 12% de las personas encuestadas confirman estar acogidas. Si se analiza solo las que están en este momento en el mercado regulado, es decir, las únicas que pueden acceder, el 63% confirman no tener la bonificación.

También se ha realizado el análisis de las personas que declaran tener contrato de luz y que han confirmado que no tienen bono social, para ver si, a pesar de no tenerlo, tendrían derecho. De hecho, de las 163 personas con contrato, un alto porcentaje de gente no ha respondido a la pregunta de si tienen bono social, un hecho significativo en una encuesta realizada presencialmente, que deja entrever que los hogares no conocen las condiciones de su contrato. El resultado es que un 60% de las personas que declaran no tener el bono social tendrían derecho según su baremo de renta y circunstancia familiar para acceder al bono social.

El principal problema es la falta de información dada a los clientes por parte de las compañías, así como la enorme burocracia que implica. Por lo tanto, para poder garantizar que todos puedan acceder a esta bonificación se debería establecer un mecanismo automático, tal como la APE ha reclamado al gobierno español en las diversas reformas del bono social.

Aun así, la burocracia no es el único problema del bono social, sino que la medida en sí misma no responde a las situaciones de pobreza energética que viven las familias. El 45% de las familias que no cumplen los requisitos para tener el

bono social, declaran tener problemas para pagar sus facturas, lo que evidencia claramente la insuficiencia de la medida. Otro dato que corrobora esta insuficiencia es el hecho de que el 13% de las personas encuestadas que declaran tener el bono social afirman haberse retrasado, al menos una vez, en el pago de su factura de la luz en los últimos 12 meses. El resultado evidencia que los descuentos previstos no son suficientes, y que además se traducen en importes bajos debido a que estos descuentos no son sobre el total de la factura, tal como se ha explicado anteriormente.

En cuanto a la tarifa de discriminación horaria [106], a través de la cual en ciertos horarios el precio de la luz es más económico, solo un 7% confirma tenerla y un 57% no ha respondido esta pregunta. Esta medida en un hogar medio puede llegar a reducir 70 € [107] al año la factura de la luz, pero el hecho de que un porcentaje tan elevado de personas no hayan respondido esta pregunta explica que mucha gente tampoco sabe que existe esta posibilidad ni que les podría beneficiar, y denota de nuevo una falta de información por parte de las propias comercializadoras.

En el caso del agua, se ha analizado el acceso de las familias a las diferentes ayudas que existen en el Área Metropolitana de Barcelona: el Fondo de Solidaridad de Agbar, el canon social, la tarifa social y el descuento de la tasa metropolitana de tratamiento de residuos (TMTR). Solo un 4% declara estar acogida al Fondo de Solidaridad, un 3% tiene el descuento de la TMTR, un 6% el canon social y un 10% a la tarifa social. Igualmente, casi la mitad de las personas no responden estas preguntas, lo que pone sobre la mesa nuevamente la falta de conocimiento de estas ayudas y la necesidad de crear mecanismos automáticos para garantizar que todo el mundo que tenga derecho pueda tener acceso.

Al igual que ocurre en el sector eléctrico, estas medidas previstas son también insuficientes, ya que el 20% de las personas que declaran tener la tarifa social de agua y el fondo de solidaridad declaran haberse retrasado tres veces o más en el pago de las facturas en el último año.

Titular de las facturas

El último análisis que se quiere compartir está relacionado con quién es el titular de las facturas de los diferentes suministros. En el caso de la luz, el 32% que ha respondido la pregunta declara no tener el recibo a su nombre, en el caso del gas el 27% y el del agua el 31%. Paralelamente, se ha analizado también el régimen de tenencia de la vivienda, y el resultado es que más de la mitad de las personas que declaran no tener los suministros a su nombre se encuentran en régimen de alquiler.

Este hecho responde a una práctica habitual en el mundo del alquiler, por la que el propietario mantiene la titularidad de los suministros y le facilita al inquilino las facturas para que este último las pueda reembolsar. Esta situación lleva asociadas muchas desventajas.

En primer lugar, el hecho de no tener los suministros a nombre de quien realmente reside en la vivienda dificulta la posibilidad de parar eventuales cortes de suministro, ya que de forma habitual los Servicios Sociales tramitan el informe de riesgo de exclusión residencial a nombre de la persona que ostenta el contrato.

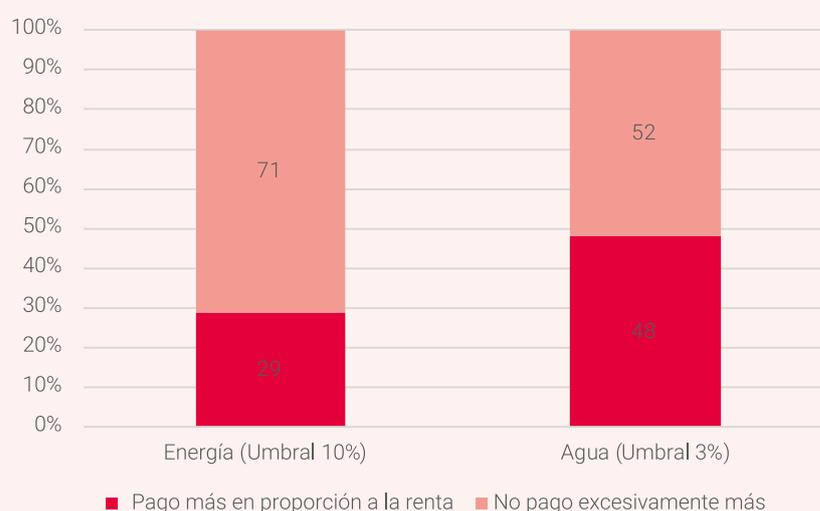
En segundo lugar, dificulta y desincentiva la optimización de las facturas (cambios de tarifa, modificación de la potencia contratada, acceso al

bono social, etc.). Estos trámites, que ya de por sí son poco conocidos entre la ciudadanía, solo se pueden llevar a cabo si la solicitante se identifica correctamente como la titular del contrato.

Por lo tanto, es importante promover, sobre todo en el caso de las arrendatarias, cambiar la titularidad de los contratos de suministros (subrogación) y adecuarlos a la residente de la vivienda, con el fin de proteger de forma más efectiva sus derechos energéticos.

Por último, de las personas de las que se han analizado sus facturas, se estudia también qué porcentaje de sus ingresos han destinado al pago de estas. La literatura del Reino Unido, donde la temática de la pobreza energética se ha trabajado durante décadas, estipulaba el umbral del 10% [108] de la renta, porcentaje a partir del cual el gasto destinado a energía estaría por encima del recomendado o adecuado. Para el agua, Naciones Unidas lo situó en un 3% [109] de los ingresos. Aplicando estos umbrales a las encuestas en este informe, en el caso de las facturas de electricidad y gas, el 29% ha destinado más del 10% de sus ingresos al pago de estas. En el caso del agua, el 48% de las personas encuestadas dedica más del 3% de sus ingresos al pago de este servicio.

Gráfico 41: Hogares que pagan más que el % del umbral por el suministro de la energía y agua. Fuente: Elaboración propia



4.3.6 EL ENDEUDAMIENTO DE LAS FAMILIAS

El endeudamiento es uno de los problemas principales que viven hoy en día las familias catalanas en situación de pobreza energética. Gracias a la Ley 24/2015, se ha conseguido parar miles de cortes en Catalunya, pero la deuda se ha ido acumulando desde 2015 hasta el día de hoy.

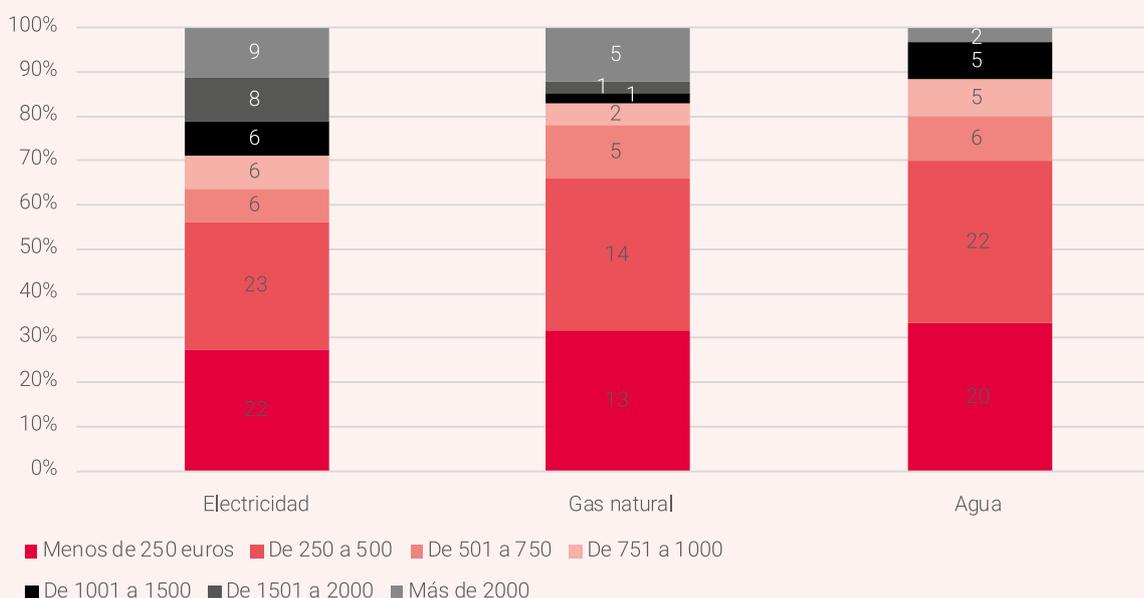
De esta forma, el 27% de las familias declaran tener deudas en alguno de los tres suministros, tal como podemos comprobar en el gráfico 42.

Cuando se analiza cada uno por separado para ver cuál es el suministro por el que hay más deuda acumulada y cuáles son las cantidades, el resultado es que el 21% de las personas encuestadas declaran tener deudas con las compañías eléctricas, de las cuales el 40 % tienen deudas superiores a 500 euros. Además, el 26% tienen deudas que superan los 1.000 euros, con el riesgo de acoso y de judicialización que pueden sufrir por parte de las empresas eléctricas.

Gráfico 42: Personas endeudadas con las Compañías de electricidad, gas y agua (%). Fuente: Elaboración propia



Gráfico 43: Personas que han acumulado deuda de las facturas de luz, gas y agua según la cantidad (%). Fuente: Elaboración propia



En el caso del gas, son un 12% de las personas las que declaran tener deudas con la compañía de gas, y un 28% de estas deudas superan los 500 euros. Por otra parte, el 14% cuenta con deudas superiores a 1.000 euros.

Por último, en el caso del agua la cifra es la más alta: un 17% de las personas encuestadas tienen deudas con la compañía suministradora, de las cuales el 25% deben pagos por valor de más de 500 euros.

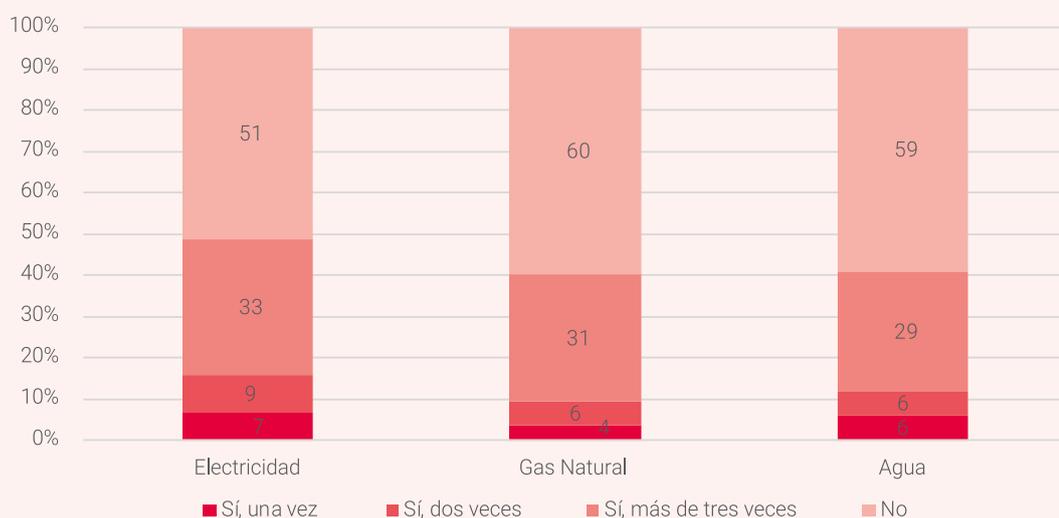
Se analiza también a través de la encuesta si el problema de las familias con deuda es una cuestión puntual o algo más cronificado en el tiempo, es decir, si los impagos son recurrentes. En cuanto al suministro de electricidad, un 32% declara haberse retrasado 3 o más veces en su factura. Esta cifra es del 30% en el caso del gas y del 29% para el agua. Este hecho corrobora que las políticas de pago de facturas puntuales por parte de la Administración no resuelven el problema de muchas familias en situación de pobreza energética.

El comportamiento de las grandes empresas frente a la gestión de la deuda acumulada también ha formado parte del análisis. Así, 24 personas afirman haber sufrido acoso por parte de la empresa eléctrica, 12 por parte de la empresa de gas y 2 por parte de la empresa de aguas, con el objetivo de conseguir el cobro de la deuda. Estas

cifras absolutas representan el 27% de las personas con deuda de luz, el 24% de las que tienen deuda de gas y el 3% con deuda de agua. Este hecho pone sobre la mesa que, a pesar de que las empresas saben que se trata de personas en situación de vulnerabilidad, derivan igualmente la gestión de esta deuda a terceras empresas que emplean prácticas como el acoso telefónico o el envío postal de demandas ficticias, entre otros, como estrategias de presión. Este hecho ha sido denunciado por el Síndic de Greuges [110] a finales de 2018 en una resolución a raíz de las denuncias recibidas.

Algunas de estas empresas no solo han acosado a las familias sino que además las han denunciado, como es el caso de 12 personas encuestadas, 9 de las cuales han sido denunciadas por impago de facturas de la luz, a pesar de ser personas en situación de vulnerabilidad, y 6 por impago de facturas del gas. Estas prácticas son del todo inaceptables, teniendo en cuenta que son familias en situación de vulnerabilidad, protegidas por la Ley 24/2015.

Gráfico 44: Personas que se han atrasado en el pago de algún recibo o cuota por dificultades económicas (%). Fuente: Elaboración propia



4.3.7 RIESGOS

La pobreza energética esconde verdaderos riesgos para la vida de las personas que la padecen y de su vecindario. A través de la encuesta se han analizado algunos indicadores que ponen en alerta y que hacen imperativo buscar soluciones para eliminar estas prácticas sin criminalizar a las familias.

En primer lugar, cabe destacar las familias que se ven obligadas a conectar de forma irregular el suministro, la mayoría de ellas (explicado en el apartado de *inseguridad residencial agrava la pobreza energética*) porque las compañías de electricidad o gas no les permiten contratar el servicio por no ostentar un título legal de posesión de la vivienda. De hecho, el 28% de las personas encuestadas manifiestan tener luz de manera irregular, con los riesgos que ello comporta para su vida y la de sus vecinas. Lo mismo sucede con el gas, donde el 10% de las personas encuestadas afirman tener gas de manera irregular. Ambas prácticas son un claro peligro para la vida, pero en la mayoría de los casos no tienen otra alternativa que no implique vivir sin luz o gas.

Desde la APE se ha denunciado desde hace años que es imprescindible buscar una solución para estas familias, y se han planteado propuestas. De la misma forma que en el caso del agua se han podido establecer protocolos para garantizar el acceso al suministro de agua a familias vulnerables en situación de ocupación en precario, debe poder hacerse con la luz y el gas. También se han hecho reiteradas demandas, tanto a las empresas como a la Administración, para que se establezca un protocolo por el que las familias que puedan acreditar que se encuentran en situación de vulnerabilidad, con la certificación de instalación eléctrica o de gas necesaria puedan acceder a un contrato provisional hasta que se regularice su situación habitacional.

Otro de los riesgos son las fórmulas que utilizan las familias en situaciones límites para iluminarse o calentarse: 26 personas declaran haber usado velas para iluminar sus hogares en los últimos 12 meses. Esta es una práctica de riesgo que en algunas ocasiones ha tenido consecuen-

cias nefastas, como ocurrió en Reus a finales de 2016, donde una mujer de 81 años murió en un incendio causado por una vela porque Gas Natural le había cortado el suministro. Desafortunadamente este no es un caso aislado, ya que los sindicatos de bomberos han denunciado en varias ocasiones el elevado número de incendios que podrían estar asociados a situaciones de pobreza energética [111].

También las situaciones de pobreza energética ponen en riesgo la salud de las personas, como se analizará en el punto 4.4 de este informe. No obstante, es interesante destacar cómo el 16% de las personas encuestadas afirman tener calefacción en su casa y no encenderla, con los riesgos que ello supone para su salud.

Wendy



Wendy tiene 48 años y es de Honduras. Vive con sus dos hijos en el barrio de la Trinitat Nova, en el distrito de Nou Barris de Barcelona. Su hija ya no vive con ellos y el padre no se fue nunca de Honduras.

Desde que llegó a Barcelona hace 18 años ha tenido trabajos muy diversos: en la limpieza, en la cocina, de reponedora en un supermercado, entre otros. Hubo un tiempo en que tenía dos trabajos, durante el día trabajaba en la limpieza y por la noche en el supermercado, aun así iba justa para hacer frente a los gastos básicos de la familia.

Llegó a la PAH a principios del 2018, como ella dice: “hundida, desesperada”, después de haber recurrido a Servicios Sociales sin encontrar ninguna solución.

Antes de llegar a la PAH vivía en Badalona en un piso de alquiler, en ese momento con sus tres hijos. Se quedó sin trabajo en 2016, sus hijos aún estudiaban y los únicos ingresos que tenían eran los suyos. La familia de Honduras durante meses le envió dinero para sobrevivir y cubrir las necesidades básicas, pero llegó un momento en que ya no podían enviarle más. Así que empezó a retrasarse con el pago del alquiler y acumuló tres recibos sin pagar. Al poco tiempo le llegó una notificación de demanda judicial de desahucio comunicándole que se iniciaba el procedimiento para echarla de casa. Al mismo tiempo, Wendy encontró trabajo en una cocina de un hospital y habló con el propietario del piso para explicarle que ya tenía trabajo y que podría pagar. Entonces el propietario le dijo que si pagaba los meses que debía detendría el procedimiento y no la desahuciaría. Ella pidió un anticipo de sueldo en el nuevo

trabajo y pagó. Aun así, el procedimiento siguió su curso y les llegó la nota del juzgado asegurando que tenían juicio y en 15 días debían dejar el piso. Wendy fue víctima de la Ley de desahucios “express”.

“Yo no quería pasar por la situación de que la policía nos desahuciara del piso y por eso ocupamos”. Así es como Wendy y sus tres hijos llegaron al piso de Trinitat Nova a finales de 2016. Antes de encontrarse en esta situación, cuando ella sentía hablar de ocupación, para ella “eran gamberros, gente que quería hacer fiestas, hacer desorden”. Ella pensaba que la ocupación era mala.

El piso que ocuparon era de un banco, Abanca. “Yo pensaba que sería temporal, pero el tiempo iba pasando y veía que no podía encaminar nuestra situación”. Wendy veía que los precios de los pisos cada vez eran más altos, y para una familia con un único sueldo no era posible hacer frente a los gastos básicos de vivienda y de suministros.

Wendy explica que vivir una situación de ocupación afectó su autoestima. “Esto emocionalmente te merma, te hace sentir que no eres una persona completa”. Ella explica cómo durante mucho tiempo bajaba las escaleras cabizbaja porque sentía que estaba cometiendo un delito. “No digo que sea correcto ocupar un piso, pero es lo único que tienes en ese momento porque no hay leyes que te protejan o hay leyes que no se cumplen y eso hace que llegues a esta situación. Es una cuestión de supervivencia”.

El estigma de la ocupación hacía que Wendy no hablara de su situación, y cuando oía a la gente hablar mal de los que ocupan, le afectaba mucho

“No dejemos de creer en nosotras mismas”

emocionalmente. “Cuando llegas a un trabajo y explicas tu situación, la gente piensa que vives ‘por el morro’. Ella no llevaba gente a casa porque sentía que estaba invadiendo una propiedad que no era suya. Sabía perfectamente que aunque viviera ahí, aquello no era suyo y vivía con la incertidumbre de en qué momento los echarían y tendrían que marcharse. “Muchos vecinos no te aceptan. Vives con la angustia de en qué momento tendré que dejar el piso”.

La ocupación también le provocó problemas de salud como el insomnio e hizo que tuviera que tomar pastillas para poder dormir y superar la ansiedad. “Mañana me tocará a mí, sacaré mis cajas. Vivimos así. Nuestra vida es una vida en cajas. No sabemos en qué momento debemos hacerlas o deshacerlas”. Explica que vivía con mucho miedo y mucha angustia y que esta situación también afectó a sus hijos. Uno de los hijos perdió el curso prácticamente, y su hija no aceptó vivir de aquella manera y cuando pudo se marchó. “En el ámbito familiar afecta mucho. ¿Cómo explicas a tus hijos que algo que legalmente no está bien, en nuestro caso está bien? ¿Cómo les dices que lo expliquen o que callen para no sentirse ofendidos?”.

Wendy ha vivido dos años y cuatro meses sin luz. “Vivir sin luz afecta mucho, vives en una oscuridad cerebral, tu cabeza no puede pensar, no puede tirar hacia adelante”. Wendy explica que no podía llevar a nadie a casa, ya que sin luz no podía tener comida en la nevera, si cocinaba algo, al día siguiente se estropeaba. Durante este tiempo solo podía comprar al día. “Sin luz no tienes lavadora, no puedes planchar, debes lavar a mano o pedir a alguien que te eche una mano”. Ella explica cómo esta situación la fracturó emocionalmente, a ella y a sus hijos, que no podían desarrollarse con normalidad llevando amigos a casa, por ejemplo, o estudiando. De hecho, sus hijos tenían que ir a la biblioteca para hacer los deberes, conectar el or-

denador y cargar el móvil. También explica cómo esta situación los aislaba de la realidad, el hecho de no poder ver la televisión o consultar el móvil hacía que no se enteraran de las noticias hasta el día siguiente que las comentaba algún vecino o compañero de trabajo. Wendy explica cómo por el hecho de estar ocupando un piso la compañía no les permite contratar la luz de manera legal. Ella decidió no pinchar, y para poder tener una bombilla encendida en el salón y en las habitaciones utilizaban una batería de coche que les duraba tres días y que pedían a algún amigo o vecino que la cargara.

Wendy explica cómo la PAH ha sido su salvación. Lleva 4 años en la PAH y sigue luchando. En el piso que estaba ocupando, finalmente Abanca la lleva a juicio por la vía penal y lo pierde. Esto significa que debe pagar una multa y que la desalojarán del piso. En noviembre de 2019, la misma semana en que le daban un plazo de un mes para poder desalojar, la PAH ocupa la sede de Abanca para exigir una solución para su caso. Con la acción se consigue que la Generalitat se comprometa a comprar el piso y que este entre en un convenio de colaboración con Abanca. Así se echaron atrás con el desahucio. Ahora está a la espera de la formalización de esta situación y esperando la oferta de alquiler social. “No pedimos que se nos regale nada, queremos pagar una cuota que se adecúe a nuestros ingresos, queremos un alquiler social”.

Wendy tiene muy claro que la lucha es un gota a gota, y envía un mensaje contundente a las personas que estén pasando por una situación similar: “no dejemos de creer en nosotras mismas, no bajemos la cabeza pensando que somos delincuentes porque no lo somos. Debemos tirar hacia delante, tenemos que seguir luchando para que el sistema cambie”.

4.4.

Impacto de la emergencia habitacional en la salud

En el siguiente apartado se muestra cómo la situación habitacional y de suministros de las personas encuestadas se relaciona con su estado de salud, en concreto con la salud general y la salud mental. Dado que las personas con este tipo de problemática suelen presentar más de un tipo de inseguridad a la vez, también se estudia cómo la coexistencia de inseguridades puede repercutir negativamente sobre su salud.

En concreto, se analizan la inseguridad residencial [112], la pobreza energética [113] y la inseguridad alimentaria [114]. Un análisis preliminar se presentó en un informe previo (ODESC, 2018), realizado solo en mujeres y con una muestra más pequeña de personas. En el presente informe se ha podido analizar un mayor número de personas, lo que ha permitido también analizar la relación entre vivienda y salud en hombres y, por último, incluye una metodología que permite ajustar el análisis por las características socioeconómicas de las personas entrevistadas.

De las 415 personas analizadas (290 mujeres

y 125 hombres), la mayoría venían a la PAH o a la APE por problemas relacionados con el alquiler (37,9% en mujeres y 43,2% en hombres), un 23,1% y 24,8% respectivamente, por hipoteca, un 28,6% y 23,2% por ocupación, y un 10,3% y 8,8% por suministros. Como se muestra en el gráfico 45, prácticamente 9 de cada 10 mujeres y hombres presentan inseguridad residencial, en una proporción similar presentan pobreza energética, y aproximadamente la mitad presentan inseguridad alimentaria. Si analizamos cómo estas 3 situaciones se combinan entre ellas, se observa que la mitad de las personas presentan dos inseguridades a la vez, y un tercio presentan las 3 inseguridades (Gráfico 46).

En cuanto a su estado de salud, casi 9 de cada 10 mujeres (88,2%) presentan mala salud mental y 6 de cada 10 (62,7%) mala salud percibida. En el caso de los hombres, las cifras de mala salud también son muy elevadas, aunque menor que en el caso de las mujeres: 7 de cada 10 hombres (70,9%) presentan mala salud mental y 4 de cada 10 hombres (41,9%) de mala salud percibida

Gráfico 45: Proporción de mujeres y hombres con inseguridad residencial, pobreza energética e inseguridad alimentaria (%). Fuente: Elaboración propia

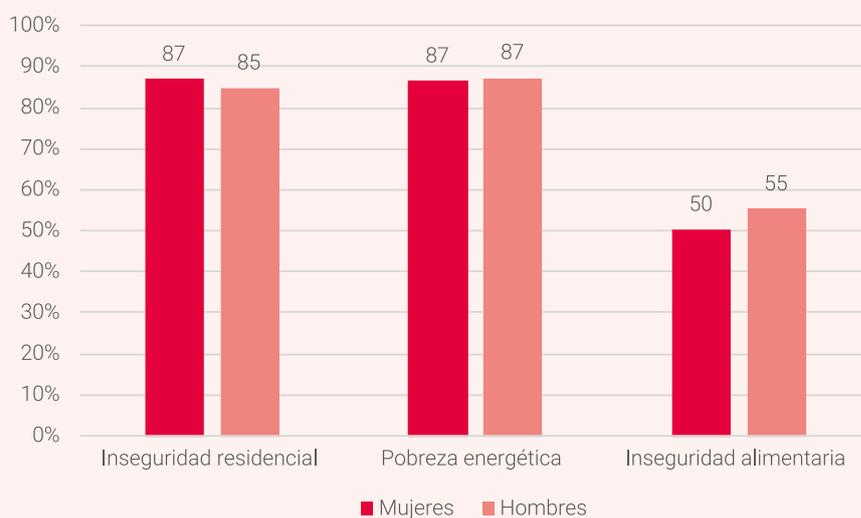
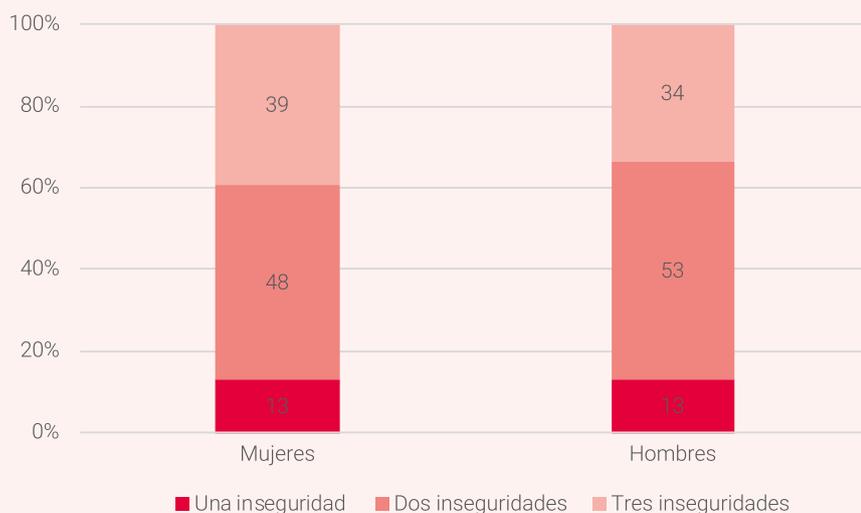


Gráfico 46: Proporción de mujeres y hombres que presentan una, dos o tres inseguridades (residencial, energética y alimentaria) (%). Fuente: Elaboración propia



(Gráfico 47). Tal y como se presentó en un informe previo, estas cifras son mucho más elevadas si se comparan con la población general de la ciudad de Barcelona: la mala salud percibida era de un 18,4% en mujeres y un 15,5% en hombres, y la mala salud mental de un 19,5% y 14,5%, respectivamente.

También se ha analizado cómo la salud mental y percibida se asocian con la situación habitacional de las personas y con la coexistencia de inseguridades (Gráfico 48). En cuanto a la salud mental en mujeres, aquellas que vienen por problemas relacionados con el alquiler o la ocupación pre-

sentan peor salud mental que las que vienen por temas de hipoteca o suministros, a pesar de que estas diferencias no son significativas estadísticamente.

Respecto a las inseguridades, la inseguridad alimentaria se asocia de manera significativa a la mala salud mental, por lo que aquellas mujeres que declaran haber tenido que reducir la cantidad de comida o saltarse comidas por motivos económicos, presentan una probabilidad de mala salud mental un 12% superior que las mujeres que no presentan esta inseguridad. Aunque la inseguridad residencial y la pobreza energética no

Gráfico 47: Proporción de mujeres y hombres que presentan mala salud mental y mala salud percibida (%). Fuente: Elaboración propia

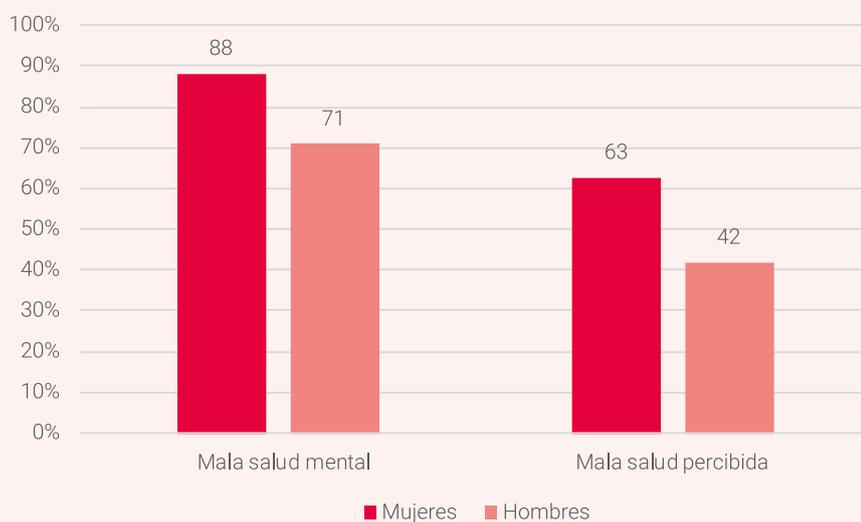


Gráfico 48: Relación* entre mala salud mental y problemática habitacional principal e inseguridades en mujeres y hombres. Fuente: Elaboración propia

* Los resultados se presentan en forma de Razones de Prevalencia, o probabilidad de presentar mala salud mental en comparación a la categoría de referencia (la primera). Resultados ajustados por edad.

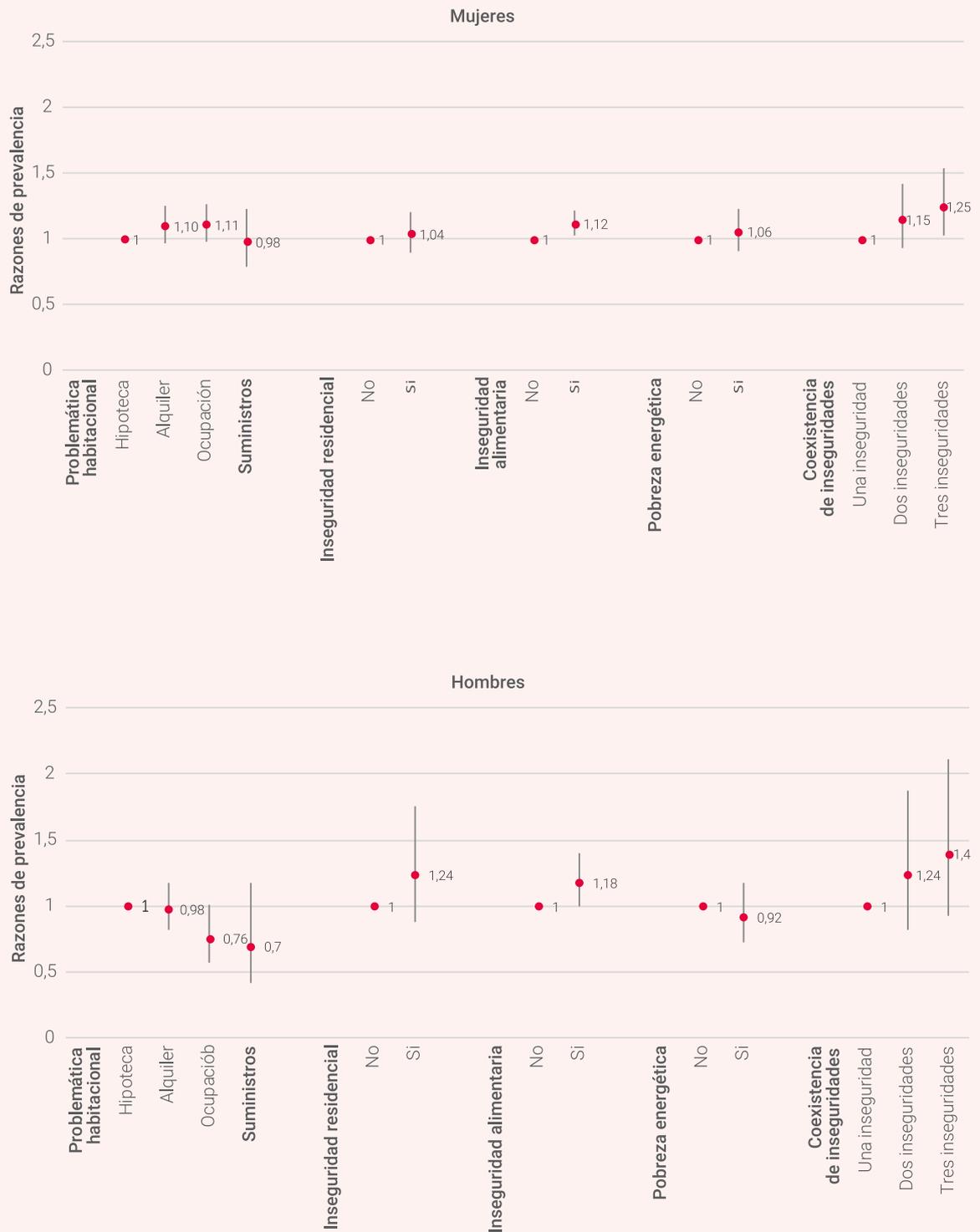
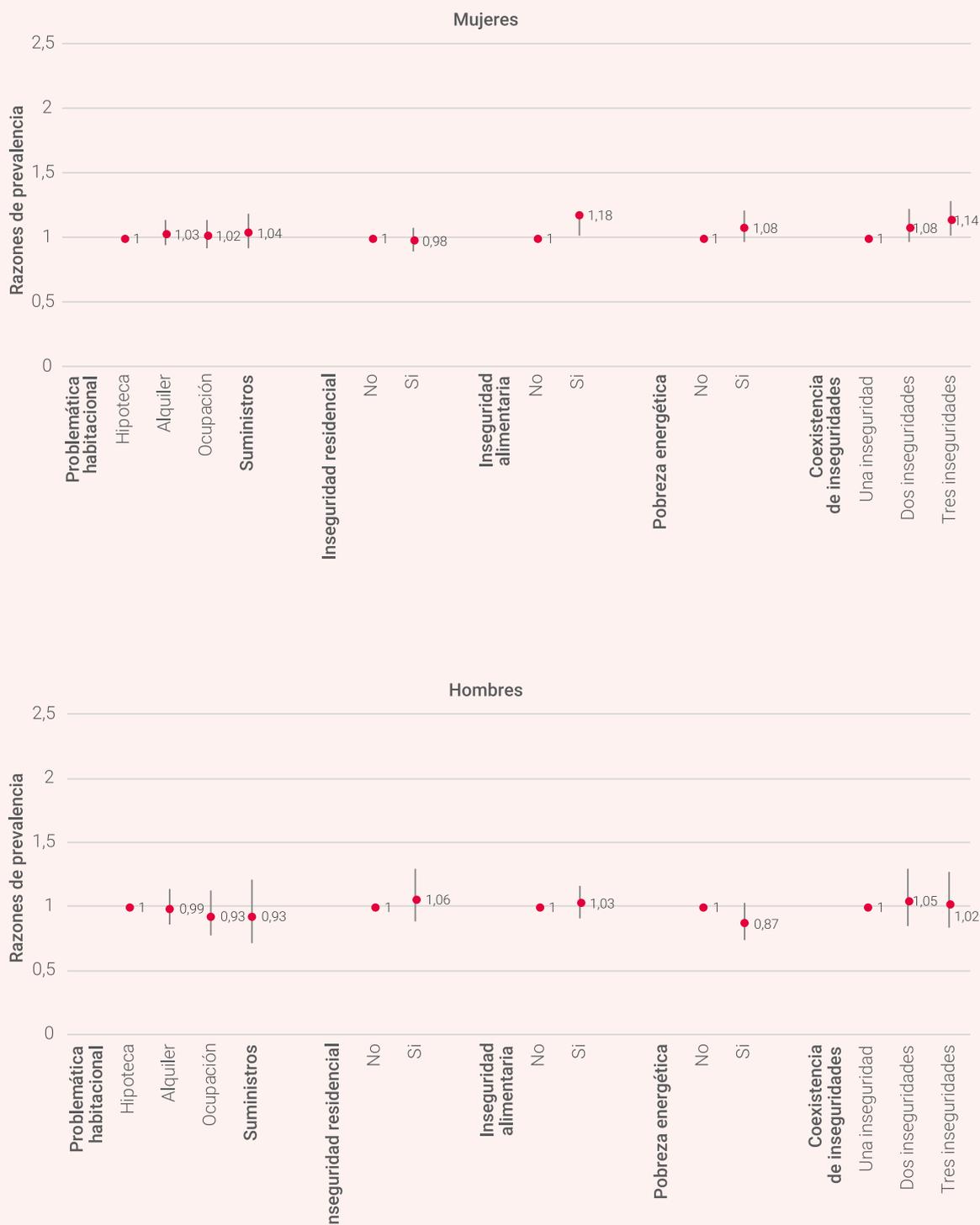


Gráfico 49: Relación* entre mala salud percibida y problemática habitacional principal e inseguridades en mujeres y hombres. Fuente: Elaboración propia

* Los resultados se presentan en forma de Razones de Prevalencia, o probabilidad de presentar mala salud percibida en comparación a la categoría de referencia (la primera). Resultados ajustados por edad y nivel de estudios.



se asociaron de forma significativa a la mala salud mental, sí se observa que la combinación de inseguridades se asocia a peor salud mental con forma de variable, de manera que a mayor número de inseguridades, peor salud mental, hasta un 25% superior que las mujeres con una única inseguridad. En el caso de los hombres, la relación entre su problemática principal y la salud mental presentó un patrón algo diferente, siendo aquellos con hipoteca o alquiler los que presentan peor salud mental, a pesar de que las diferencias observadas no fueron significativas. En cambio, se mantuvo el mismo patrón con respecto a las inseguridades: se observa una relación entre la inseguridad alimentaria y la mala salud mental y se intuye una variable en la relación entre el número de inseguridades y la mala salud mental.

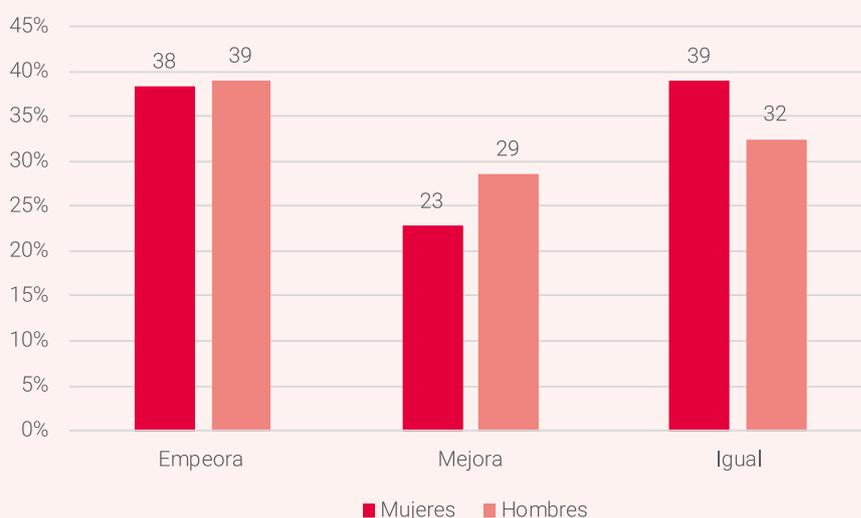
En el caso de la salud percibida (Gráfico 49), en mujeres no se observa una relación con su problemática habitacional principal. En cuanto a las inseguridades, el patrón es similar al que se observa por salud mental: hay una relación con la inseguridad alimentaria (las mujeres con esta situación presentan una probabilidad de referir mala salud percibida un 8% superior que las mujeres que no presentan esta situación) y el número de inseguridades que coexisten (las mujeres con 3 inseguridades presentan una probabilidad de mala salud percibida un 14% superior). En hombres, en cambio, no se observa ninguna relación destacable entre mala salud percibida y su situa-

ción habitacional o la presencia de inseguridades.

Finalmente, se analizó cómo la salud percibida había cambiado unos años después de la primera entrevista. La proporción de mujeres que declararon tener una mala salud percibida fue de un 65,1% y de un 44,9% en hombres, proporciones similares a las de la primera entrevista. Sin embargo, si se analizan las respuestas persona a persona, se observa que un 38,3% de las mujeres refirió peor salud y un 22,8% mejoró. En el caso de los hombres, un 40% empeoró y un 28,6% mejoró (Gráfico 50). En cuanto a los menores (entre 6 a 14 años), se pudo obtener información de la salud percibida, referida por el padre o la madre, de 48 niñas y 46 niños. Refirieron mala salud percibida en la entrevista de seguimiento un 22,9% de las niñas y un 13% de los niños, cifras similares a las de la primera entrevista. Aunque se observa que un 45,8% de las niñas y un 43,5% de los niños empeoraron, y un 16,7% y 17,4% mejoraron.

En conclusión, habría que destacar que, como se ha ido observando en informes previos, la falta de acceso a una vivienda digna y a sus suministros tiene un impacto negativo en la salud de las personas, especialmente en cuanto a la salud mental y de forma más acusada en mujeres. Las personas que acuden a la PAH y a la APE suelen presentar más de una inseguridad a la vez, lo que empeora la salud: a mayor número de inseguridades, peor estado de salud.

Gráfico 50: Cambios en la salud percibida entre la primera entrevista y la entrevista de seguimiento en mujeres y hombres (%). Fuente: Elaboración propia





Sandra



Sandra es de Barcelona, vive en el barrio de Sants con su marido y sus 3 hijos menores de edad, el pequeño con una discapacidad respiratoria. Trabajaba de visitadora médica y a raíz de la enfermedad de su hijo menor, Sandra perdió su trabajo. Con la crisis y la disminución de ingresos de la familia no pudieron hacer frente al pago del alquiler de pequeño propietario que eran 650 €, ni a las necesidades básicas como la comida o las necesidades de los niños. Su marido estuvo un tiempo fuera y es cuando le llegó el burofax donde avisaban a Sandra que le habían puesto una denuncia por no pagar el alquiler de su piso. Con el burofax en mano se dirigió a la PAH a través de un conocido que le dijo: “ya verás que si vas te sentirás mejor y te ayudarán”. Cuando llegó iba sin información y no sabía qué le pasaría: “yo pensaba que con el burofax la semana siguiente me echarían de mi casa con mis hijos”. Han pasado 2 años y 3 meses, y como comenta Sandra: “el burofax fue el principio de la lucha... empezaba mi largo camino, un camino duro con espinas, pero si no te dejas caer acabas por salir adelante”.

Comenzó a hacer todos los trámites: “fui a la oficina de Habitatge, a Servicios Sociales... Al principio es muy duro porque no te hacen mucho caso y solo recibes muchos noes”, “te sientes un poco perdida, no acabas de entender lo que te explican, te da la sensación de que te están engañando...”. Pero que a medida que participaba en espacios como la PAH y la APE se fue empoderando y tuvo acceso a más información y consejos que hicieron cambiar su actitud cuando se dirigía a la Administración.

Durante todo el proceso, Sandra se ha movido

y tocado todas las puertas. Tuvo una buena comunicación con su abogado de oficio: “el abogado se dejó guiar mucho y tuve suerte porque presentaba todos los documentos que la PAH me aconsejaba que presentase”. También tuvo cita con el abogado de la Oficina de Vivienda de referencia, y nos explica que: “mi experiencia con la abogada de Habitatge no ha sido muy buena. Me la cambiaron 3 veces. El primer chico que me tocó sabía menos que yo, luego me lo cambiaron a una chica y la verdad que no me ayudó”. Sandra nos cuenta cómo se sentía los primeros días de ir a Servicios Sociales: “yo me sentía muy mal, me hacían sentir mal. No me insultaban, pero me metían tanta presión que yo notaba que ellas lo único que querían es que yo acabara llorando”. Se activó con tiempo la mediación de Vivienda con la propiedad antes de que llegara el juicio, pero la propiedad no quiso ninguna mediación y se negó a cualquier solución propuesta por el Ayuntamiento. “En ese momento me di cuenta de la realidad, yo no me había buscado esa situación, había pagado siempre mi alquiler y me sabía muy mal por el propietario. Yo sabía que iba a ser desahuciada, pero con la PAH comenzamos a trabajar por otro camino, que era la Administración”.

Después de muchas visitas a Servicios Sociales, Sandra se sentía más segura y al mismo tiempo angustiada: “me decían ‘cuando llegue el momento...’ ‘hasta que no llegue el desahucio no te podemos realojar””. Pero esta situación Sandra la llevó con mucha angustia, ya que no entiende por qué una familia debe vivir una situación así, cuando la pueden realojar previamente y con tiempo: “hasta el último día que te van a echar de tu casa, te vas a ver con tres criaturas en la

“Sabía que iba a ser desahuciada, pero con la PAH comenzamos a trabajar por otro camino, que era la Administración”

calle, a tocar la puerta de Servicios Sociales a ver dónde te van a meter ese día. Eso hay que erradicarlo ya. No sabes si te van a mover de tu barrio, lo que implica cambiar de colegio a tres niños, mi padre fallece en noviembre, mi madre queda sola y yo no me puedo distanciar... Al final, con todo esto, los Servicios Sociales valoraron, y la PAH que me ayudó tanto para que me realojaran en un sitio digno, limpio, cerca de donde yo vivía, un sitio donde mis hijos pudieran estudiar y poder estar mi familia junta”. “Yo estaba agotada por el desgaste, mis hijos estaban ya hacía más de medio año: ¿y cuándo nos vamos?, ¿y dónde nos van a llevar? Y esto es una cosa que como madre es muy duro... es una situación que no se la deseo a nadie, ni a mi peor enemigo. Justo antes del 4 de marzo tuve una llamada sorpresa de Servicios Sociales y me dijeron que habían encontrado un apartamento para nosotras, y corriendo a hacer las maletas para irnos. Nosotras ya nos queríamos ir”. Detalla cómo fue la entrega de llaves a la propiedad: “ese día, la procuradora de la propiedad me dijo ‘por fin, qué calvario’, y yo le dije: ‘eso mismo, sí, para mí también ha sido un calvario’”. La familia de Sandra ha vivido el confinamiento implementado por el estado de alarma -debido a la pandemia del coronavirus- en el apartamento, donde nos cuenta que ha sido un tiempo para rehacer a la familia, y que no lo podrían haber hecho si las condiciones de la casa no hubieran sido estas:

“estamos todos juntos, cada una tenemos nuestra habitación y ahora estamos bien, nos dan la ayuda de los alimentos pero nos llega el dinero para vivir dignamente”. La familia ahora está realojada temporalmente a la espera de la Mesa de emergencia.

Sandra, a raíz de su situación, contactó con Servicios Sociales, las oficinas de Vivienda, los puntos de asesoramiento energético, las SIPHO [115]... Sobre las SIPHO nos habla con mucho afecto y respeto: “en dos semanas me llamaron 7 veces, dándome directrices, he estado muy acompañada. Es un apoyo y un refuerzo muy bueno las SIPHO. Trabajan muy bien”.

Una vez realojada, Sandra hace balance de la situación que ha vivido y analiza la respuesta de toda la Administración con quien ha tenido contacto. “Servicios Sociales yo creo que se deben revisar los protocolos o cómo funcionan, porque no es normal que sea yo la que siempre ha tenido que proponer que me den algunas ayudas. De las oficinas de vivienda tienen que darles formación, y las personas que están en primera línea no tienen conocimiento. Sobre los puntos de asesoramiento energético, yo al menos encontré un personal con muy poco conocimiento”. Y termina hablando de la PAH: “hemos hecho un máster y seguiremos luchando”.

4.5.

La respuesta de la Administración

En este apartado se analiza y se describe el comportamiento o respuesta de los diferentes organismos de los que disponen las administraciones públicas. Es importante poder evaluar su funcionamiento y los recursos que pueden ofrecer a las personas que se encuentran en riesgo

de perder su casa o en una situación de inseguridad residencial. Como se ha visto, la situación de pérdida de la vivienda ha “mutado” y los servicios deben estar orientados a los problemas actuales para poder dar la mejor respuesta.

Servicios Sociales

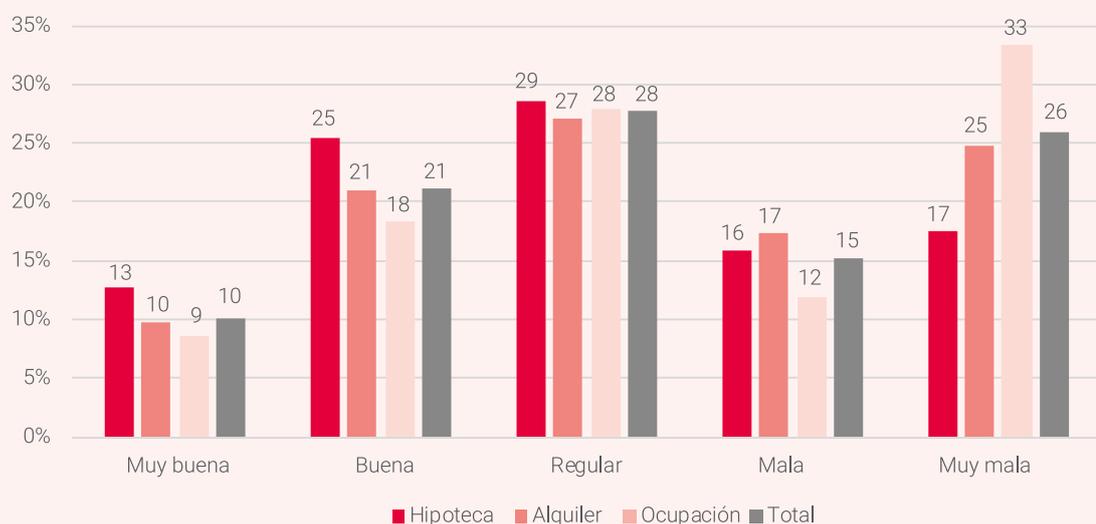
El 79% de las personas encuestadas se habían puesto en contacto con Servicios Sociales. Como se puede ver en el gráfico 51, el 10% valoró la atención recibida como muy buena, el 21% buena, el 28% regular, el 15% mala y el 26% muy mala.

Mirando los datos según el tipo de problema de las personas afectadas emergen diferencias relevantes. En primer lugar, solo el 66% de las personas con problemas hipotecarios fueron atendidas en Servicios Sociales, y en general su valoración es más positiva respecto a la valoración global, como se puede ver en el gráfico 51.

Comparando estos datos con los del informe 2013 y 2016, se observa que el número de personas con problemas hipotecarios que se han dirigido a Servicios Sociales ha aumentado, pasando del 52% hasta el 66%; sin embargo, el dato sobre las valoraciones negativas (mal o muy mal) ha disminuido del 66% en el cuestionario del 2013/2016 hasta el 33% en el actual informe.

En segundo lugar, el porcentaje de personas con problemas de alquiler que han contactado con Servicios Sociales es más alto, situándose en

Gráfico 51: Valoración de Servicios Sociales de las personas encuestadas según tipos de problema habitacional (%). Fuente: Elaboración propia



un 83%. La valoración, sin embargo, es bastante peor, con un 42% de valoración negativa.

Y en tercer lugar, esta tendencia es aún más evidente en los casos de personas con problemas de ocupación. El porcentaje de los que han contactado con Servicios Sociales sube hasta el 85%, pero también aumenta hasta el 45% el dato de las personas que han valorado negativamente el servicio. En particular, el 33% de las personas encuestadas, el valor más alto, lo han valorado con la puntuación más negativa posible. Cabe destacar que en la actualidad, tal como se ha remarcado en los otros capítulos, el acceso precario a una vivienda no se ha abordado suficientemente desde un enfoque de vulneración de derecho, y por tanto, es un fenómeno poco estudiado y a la vez no existen suficientes mecanismos para dar una buena respuesta desde la Administración a las personas que se encuentran en esta situación.

A continuación se evalúa y analiza la valoración de Servicios Sociales de las personas que han respondido el cuestionario de seguimiento (ver apartado de metodología), de las cuales el 42% tienen informe de exclusión residencial [116].

Oficinas de vivienda

Mirando los datos de las personas encuestadas que se dirigieron a una Oficina de Vivienda en busca de ayuda y soluciones, se puede observar que el volumen disminuye, comparado con el dato de quien se dirigió a Servicios Sociales. Se observa cómo este servicio ha sido contactado por menos personas, el 70% de las encuestadas, pero su valoración global es un poco mejor.

Si se observan los datos según el tipo de problemática, se confirma que las personas con problemas de hipoteca han contactado menos con las oficinas de vivienda (56% de los casos), comparado con las personas con problemas de alquiler (79%) y ocupación (77%).

Como se muestra en el gráfico 52, las personas con problemas hipotecarios dan una valoración mucho mejor al servicio (52% valoración posi-

El 78% se han dirigido al servicio y el 21% no. Las que han ido lo han hecho para solicitar: ayudas para alquiler (16%), ayudas para alimentos (13%), ayudas para los hijos/as (7%), información para parar el desahucio (9%), padrón (1%), piso de alquiler social (19%), asesoramiento en vivienda (20%), realojo después del desahucio (5%), y entre otras cuestiones (9%: ayudas para pagar suministros, para pagar gastos, informe de exclusión residencial, informe de vulnerabilidad...).

Quienes han ido valoran el tiempo de espera como muy bueno (16%), bueno (19%), regular (24%), malo (15%), muy malo (26%). En cuanto a la valoración de información clara y adecuada se evalúa como muy buena (17%), buena (21%), regular (22%), mala (15%), muy mala (25%).

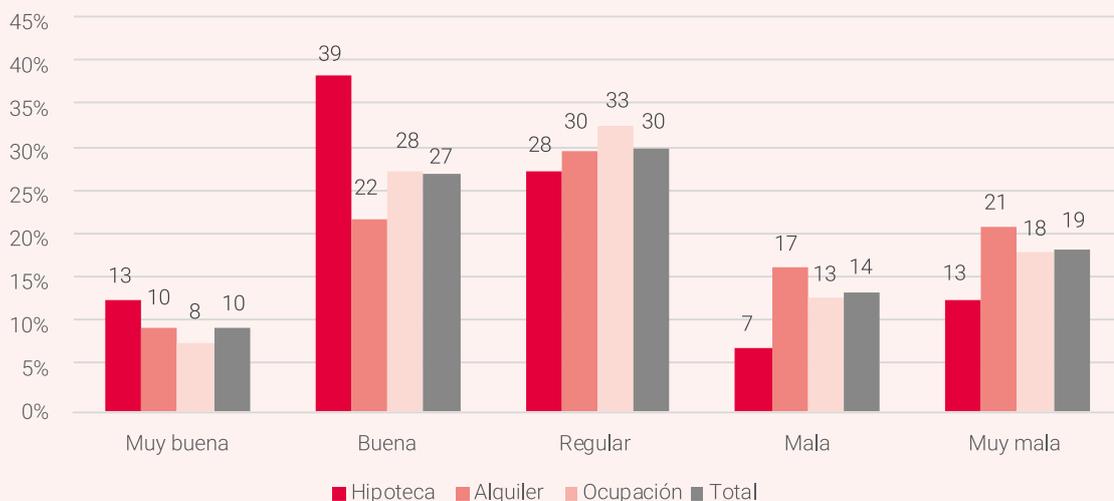
En general ha mejorado algo la valoración del servicio en las personas que han realizado el cuestionario de seguimiento, pero no son datos significativos. Quienes han ido valoran el servicio en términos generales como muy bueno (16%), bueno (21%), regular (24%), malo (15%), muy malo (24%). Así que hay que trabajar conjuntamente con las usuarias para mejorar el servicio.

va y solo 20% negativa) que las personas con problemas de ocupación (36% positiva y 31% negativa), y sobre todo de alquiler (31% positiva y 39% negativa).

Los datos analizados en este apartado muestran cómo las personas con problemas de alquiler y ocupación suelen recurrir, tanto a los Servicios Sociales como a las oficinas de vivienda, más a menudo que las personas con problemas hipotecarios. Sin embargo, las personas con problemas hipotecarios valoran mejor estos servicios.

La respuesta de la Administración hacia la pérdida de vivienda se ha abordado desde diferentes vertientes. La burbuja hipotecaria hizo que se activaran servicios especiales para dar respuesta a las personas que se acercaban a las administraciones con el problema concreto, como fueron

Gráfico 52: Valoración de las oficinas de vivienda de las personas encuestadas según tipos de problema habitacional (%). Fuente: Elaboración propia



las oficinas de Ofideute, e incluso la especialización de los abogados de oficio, y desde los movimientos sociales se hizo un trabajo enorme para traspasar este problema y dar soluciones, lo que se tradujo en medidas legales y jurisprudencia más protectora. En el caso del alquiler, también se está abordando de la misma manera, aunque con menos capacidad de reacción, ya que los procesos de pérdida de vivienda son más rápidos. En el caso de la ocupación queda todavía un largo camino por recorrer: en primer lugar, se necesita formación a las profesionales sobre la problemática; y al mismo tiempo establecer medidas concretas y específicas para abordar la problemática desde un prisma interdisciplinario. A continuación se evalúa y analiza la valoración de las oficinas de vivienda de las personas que han respondido el cuestionario de seguimiento, de las que el 75% ha ido y el 23% no. Se observa un incremento del 5% respecto al cuestionario inicial.

Mesa de emergencia

A continuación se evalúa y analiza la valoración de las Mesas de emergencia de las personas que han respondido el cuestionario de seguimiento, de las cuales, el 28% las han solicitado y el 68% no. Las personas en riesgo de exclusión residencial por encontrarse en situaciones de vulnerabilidad y de emergencia económica

De las que fueron, han ido a solicitar: ayudas para alquiler (16,7%), ayudas para alimentos (0,8%), ayudas para las hijas (0,3%), información para parar el desahucio (10,8%), padrón (0,5%), piso de alquiler social (28,8%), asesoramiento en vivienda (26,1%), realojo después del desahucio (8,9%), y otros (7%: informes de exclusión residencial, mediación, Mesa de emergencia, abogado de oficio...).

Se ha hecho una batería de preguntas para evaluar el servicio. Quienes han ido valoran el tiempo de espera: muy bueno (9%), bueno (26%), regular (26%), malo (12%), muy malo (27%). También se valora la información clara y adecuada como muy buena (9%), buena (28%), regular (27%), mala (11%), muy mala (24%). Para finalizar, se pide una valoración general del servicio y se evalúa como muy bueno (16%), bueno (26%), regular (29%), malo (11%), muy malo (25%).

y social pueden solicitar el realojo en la Mesa de emergencias municipal, si el ayuntamiento tiene mesa propia, como el de Barcelona; en el resto de casos, en la Mesa de emergencias de Catalunya. Su función es valorar y proponer las adjudicaciones de las solicitudes de alojamiento derivadas desde las oficinas de Vivienda en

Barcelona, y desde Servicios Sociales en otros municipios, con el objetivo de evitar la exclusión social y marginalidad de las familias que se encuentren en situaciones de emergencia.

De las que fueron a solicitar la Mesa de emergencia, el 25% la tienen adjudicada, al 27% se la desestimaron, un 40% aún está en la lista de espera y un 7% otros motivos. Las que están en lista de espera, el promedio de demora es de 12 meses. Está claro que, aunque una cuarta parte es de adjudicación, un 40% en lista de espera es un mal resultado en términos de cobertura

y garantía del derecho a la vivienda de las más vulnerables.

Es importante además destacar que de las personas que solicitaron la Mesa de emergencia, un 35% tuvieron un desahucio durante el periodo de valoración de la Mesa y un 10% de las personas que figuraban en la lista, es decir, que ya las habían valorado positivamente, tuvieron un desahucio en este periodo, a la espera de la adjudicación de la vivienda. Aspecto que refuerza la carencia que se acaba de señalar.

Puntos de asesoramiento energético (PAE)

En cuanto a la pobreza energética, en la encuesta de seguimiento se ha hecho valoración de los Puntos de Asesoramiento Energético (PAE) abiertos en enero de 2017 por el Ayuntamiento de Barcelona [117]. Este servicio nace con la intención de ofrecer información, atención e intervención para las personas sobre sus derechos energéticos para poderlos garantizar.

A través de la encuesta se ha valorado, tanto la asistencia y los diferentes usos del servicio, como la valoración que los usuarios hacen de los PAE.

En primer lugar, el 30% de las personas que han

respondido a la encuesta de seguimiento se han puesto en contacto con los PAE. Esta cifra coincide con el porcentaje de personas que han respondido la encuesta basal y que manifiestan encontrarse en una situación donde se sobrepone varios factores de precariedad energética. Por lo tanto, la asistencia a los PAE de las personas que participan en la PAH y la APE es satisfactoria, ya que uno de los objetivos de los asesoramientos es poner en conocimiento de la Administración casos aún no detectados para que esta pueda actuar en consecuencia.

En segundo lugar, se analizan los diferentes usos de los PAE, y más de la mitad de las per-

Gráfico 53: Motivos por los cuales las personas se han dirigido a los PAEs. Fuente: Elaboración propia

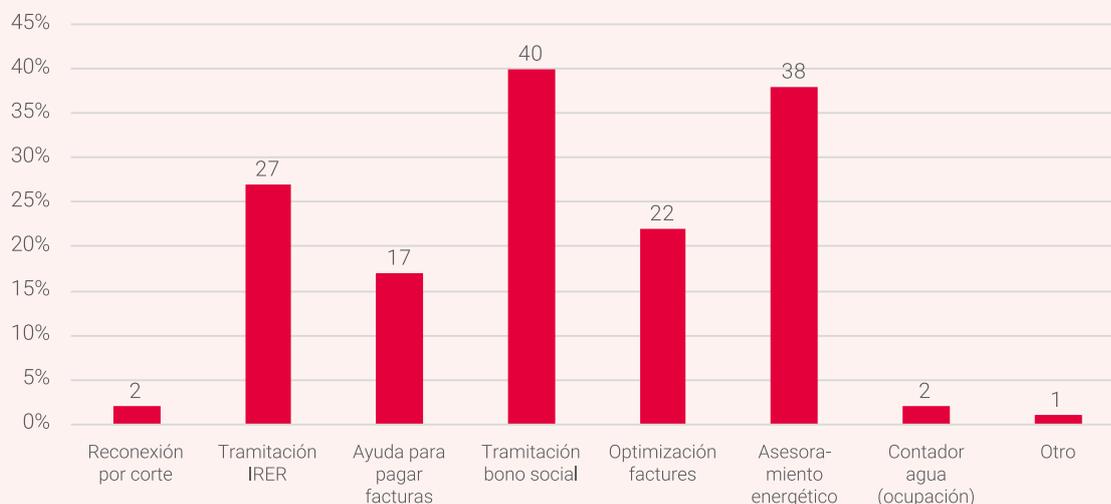
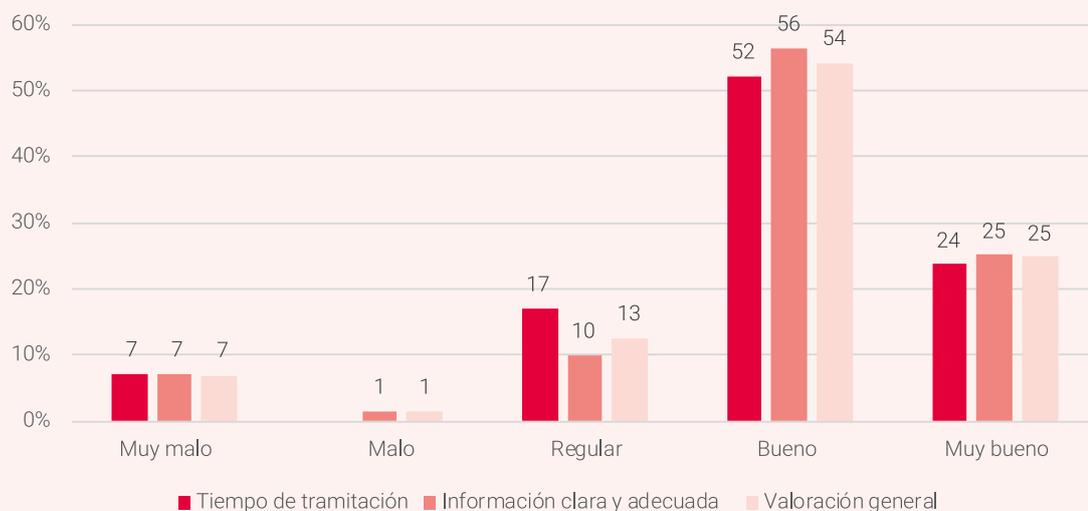


Gráfico 54: Valoración PAEs. Fuente: Elaboración propia



sonas que han asistido a sus oficinas han ido a tramitar el bono social y a pedir asesoramiento energético, seguido de solicitar el informe de riesgo de exclusión residencial y a pedir el pago de facturas. Los usos más minoritarios han sido pedir la reconexión por corte o el contador social de agua: solo un 3% lo ha solicitado.

Por último, se ha analizado la satisfacción con el servicio por parte de las personas que lo han utilizado, y el 76% lo valoran como bueno o muy bueno. Mayoritariamente se valora como bueno o muy bueno, tanto el tiempo de tramitación como la información clara y adecuada.

Discriminaciones

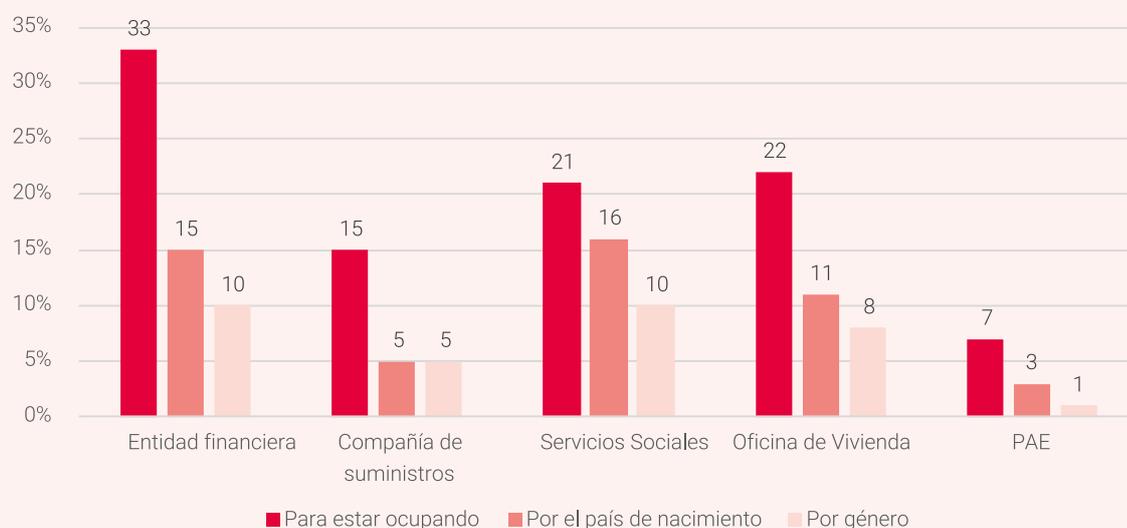
A través de la encuesta de seguimiento también se ha querido analizar si las personas que participan, tanto en la PAH como en la APE, se han sentido discriminadas, no solo por la Administración sino también por parte de las entidades financieras o las empresas suministradoras. Los ejes de discriminación que se analizan son en relación con el género, el país de origen o el hecho de estar ocupando.

El hecho de encontrarse ocupando una vivienda es la principal discriminación percibida por las personas afectadas, tanto aquella que proviene de los actores privados, entidades financieras

Estos resultados son un indicador de que el servicio es útil, y es necesario que la Administración lo mantenga y le haga difusión. A la vez, también refleja la necesidad de que exista un servicio especializado en relación con los suministros, ya que los Servicios Sociales, probablemente por saturación y falta de medios, no habían podido hasta ahora dar respuesta efectiva a las situaciones de pobreza energética.

y empresas suministradoras, como la que proviene de la Administración, Servicios Sociales, Oficinas de Vivienda y PAE. Las entidades financieras (33%), las oficinas de vivienda (22%) y Servicios Sociales (21%) son las que concentran los mayores porcentajes de personas que se han sentido discriminadas por estar ocupando. Lamentablemente, esta es la discriminación más aceptada socialmente porque sigue siendo un estigma ocupar una vivienda, en muchos casos, reforzado por los medios de comunicación y administraciones, que han tendido a criminalizar este hecho en lugar de situarlo en el contexto de emergencia habitacional que recoge este infor-

Gráfico 55: Personas que se han sentido discriminadas por género, país de origen o situación de ocupación (% sobre el total de las personas, que fueron por mujeres, nacidas en el extranjero y/o en situación de ocupación) Fuente: Elaboración propia



me y buscar soluciones.

La discriminación por razón de género o país de origen sigue estando presente, pero es menos percibida o expresada por las personas afectadas. Este hecho podría deberse a que hay más consenso social sobre que estos no son motivos para ser discriminado (lo cual no quiere decir que la discriminación no se produzca). Así, el porcentaje más elevado de discriminación por sexo se concentra en las entidades financieras y Servicios Sociales, un 10% en ambos casos, así como en el caso de la discriminación por país de origen, donde entre el 15% y el 16% de las personas encuestadas se han sentido discriminadas por esta razón ante estos dos actores. La menor percepción de la discriminación en estos ejes de desigualdad y discriminación es señal de que hay que poner aún más atención, precisamente porque las violencias machistas y racistas son a menudo las más invisibilizadas y requieren, por lo tanto, más herramientas y atención para hacerles frente y erradicarlas.

Voski



Voski tiene 50 años, es de Armenia y hace 26 años que vive en Barcelona en el Distrito de Nou Barris en el Turó de la Peira. Cuando se separó de su pareja en el año 2000, alquiló un piso para ella y su hija, cerca de donde vive actualmente. Comenzó pagando 45.000 pesetas por el alquiler, y finalmente tuvo que irse al actual piso porque le subieron mucho el alquiler y no podía hacerle frente. En 2010 alquiló el piso donde vive actualmente, por el que pagaba 650 € al mes. Toda la finca es del mismo propietario. Actualmente vive con su hija mayor de edad, de 23 años, y con 2 gatos. Ha trabajado durante toda la vida cuidando a personas mayores, menores y también limpiando. El último trabajo que tuvo fue en una empresa de limpieza donde estuvo 10 años hasta el 2017 que se tuvo que operar. Su sueldo era de 900 €/mes.

“Desde 1995 hasta el 2017 he trabajado sin parar, tenía muchas responsabilidades y estaba sola”. Tuvo un problema de salud, primero la operaron del brazo, y en 2017 de la rodilla. La recuperación fue lenta y no fue bien, a partir de entonces no ha podido volver a trabajar: “Cuando salí del quirófano, salí ya con la invalidez”. Voski previó que con la operación tendría un descenso temporal de ingresos; se dirigió a Servicios Sociales y habló con

el propietario en busca de alguna solución amistosa para poder continuar en su casa y buscar una solución para pagar el alquiler, antes de que tuviera el problema. Tanto los Servicios Sociales como la propiedad le dijeron que no se preocupara, que llegarían a algún acuerdo.

“Llamé al propietario al cabo de un mes de la operación para llegar a un acuerdo para ver cómo hacía frente a los gastos, pero me dijo que ya me había denunciado. Un mes pasó, solo un mes”. Le llegó la demanda hacia marzo de 2017, y al dirigirse al juzgado para solicitar el abogado de oficio se encontró con una amiga que la ayudó a tramitar un abogado de oficio y la redirigió a la PAH. “Era verano cuando tuve el juicio, iba en muletas aún, no estaba recuperada de la operación y me tenía que enfrentar a esto yo sola. Mi amiga me dijo que tenía que ir a la PAH, que fuera en septiembre porque en agosto estaban cerrados, y me dió la dirección”.

Voski llegó a la PAH de Barcelona en septiembre de 2017. Asistió a una reunión de asesoramiento colectivo y le tomaron los datos de su desahucio. Nos comenta que estaba muy confundida, no entendía mucho la dinámica de la asamblea y estaba muy bloqueada y con miedo porque

“Yo nunca he estado sola, he estado con la PAH”

“Me empoderé, me quité el miedo y obtuve el apoyo y el amor”

veía que estaba a punto de perder su casa. “Yo pensaba ¿quién es esta gente? ¿Qué va a pasar aquí? Estaba tan bloqueada que no iba a las reuniones o iba a muy pocas, hasta que un día yo tenía el desahucio y me llamó José Antonio y me preguntó que qué me pasaba”. Días antes del desahucio Voski estaba asustada, con miedo y bloqueada y no sabía qué hacer. “Tenía miedo”. El día del desahucio la PAH hizo la convocatoria y este se paró. “Ese día había mucha gente, la PAH estaba conmigo. Nunca lo voy a olvidar, no me dejaron sola, me sentí apoyada y pararon el desahucio. ¡Qué alegría!”. Desde el primer desahucio parado en puerta, Voski vio que no estaba sola y dejó el miedo a un lado y comenzó su lucha personal para no quedarse en la calle y conseguir un alquiler social. Nos cuenta que la PAH le ha dado mucho apoyo. “Yo fui entonces más a la PAH, me empoderé, me quité el miedo y obtuve el apoyo y el amor”. Voski ha tenido 6 desahucios, 2 de ellos con fecha abierta; todos se pudieron parar, ya sea por escritos al juzgado, por acciones y/o convocando a pararlos en la puerta. “Muchos acompañamientos, muchas acciones... buscando también otras alternativas como la Obra Social por si no parábamos el desahucio, ya que no había la Ley 24/2015”. Voski ha negociado con su propietario en busca de soluciones, apretando por todas las vías: PAH, Administración... En el primer desahucio abierto se hizo una acción y se consiguió abrir una vía de negociación con la propiedad ENTO SL. Desde la Oficina de Vivienda se planteó a la propiedad liquidar toda la deuda a cambio de poner el piso en la bolsa de alquiler de Barcelona y que Voski continuara en el piso con un alquiler más bajo del mercado; el propietario aceptó pero cuando llegó la hora de formalizarlo todo, se echó atrás y volvió a decretar un nuevo

desahucio abierto para la familia.

Cuando se recuperó la Ley 24/2015, Voski cogió fuerzas para conseguir el alquiler social de su vivienda: “Con la PAH hicimos una gran acción a la propiedad porque no cumplía con la Ley 24/2015, y pedíamos el alquiler social porque la propiedad no lo cumplía, y así conseguimos firmar el alquiler social durante 7 años”. Y lo consiguió después de 2 años de lucha. Como dice Voski: “con la PAH se consigue todo, sí se puede”. Voski firmó su alquiler social en diciembre del 2019 por 7 años, de 176 €, más gastos de portería.

Durante estos 2 años que ha participado en la PAH para resolver su caso, también ha participado en la APE. Llegó con miedo, sin idea de sus derechos, y aparte de resolver su caso se ha involucrado en comisiones y otras entidades como la APE, acompañando a otras personas a Servicios Sociales y asesorando los lunes en temas de alquiler. “Me encanta ayudar a otras personas, la unión hace la fuerza. He parado junto a la PAH muchos desahucios. Con la PAH yo aprendí a negociar, y a negociar con propietarios. Como las asistentes me conocen, también he ido a acompañar a muchas personas a Servicios Sociales de Nou Barris. Me he movido mucho”. También hace hincapié en la camiseta que se ha puesto muchas veces: “cuando te pones la camiseta y te vas a hablar, ya cuando entras, todo tiene solución. Te tratan diferente. La gente viene bloqueada y luego se empodera”. Nos recuerda algo que para ella es muy importante: “yo nunca he estado sola, he estado con la PAH. La PAH da herramientas, tiene que existir siempre, ya que los problemas siempre existirán”.

4.6. Resolución de casos y empoderamiento

En este apartado se analiza el paso de las personas encuestadas por las entidades PAH y APE. Por un lado, se evalúa el resultado obtenido de resolución del caso, y por otro lado también se analiza la implicación de la persona en las entidades, su aprendizaje y efecto en la salud, aspecto poco investigado

de forma analítica en Catalunya en los ciclos de movilización vinculados al derecho a la vivienda y la energía, posteriores a la crisis de 2008. Este análisis se hace a partir de las respuestas del cuestionario basal y de seguimiento, y es una de las novedades de este informe respecto a los anteriores.

4.6.1 APUNTES GENERALES DE RESOLUCIÓN DE CASOS DE VIVIENDA

De las 252 personas que respondieron al seguimiento, en líneas generales el 4% respondieron porque tenían problemas específicos de suministros, el 78% de vivienda y un 19% compartían el doble problema, poniendo de manifiesto cómo la inseguridad residencial engloba el acceso a los suministros. De las personas con problemas de vivienda y suministros, el 40% tiene problemas relacionados con el alquiler, el 29% relacionado con las hipotecas, el 25% con la ocupación. Estos datos van en línea con los del cuestionario basal.

Hay una pequeña sobrerrepresentación de personas con problemas de hipoteca (29% frente al 26% en la basal), y una leve infrarrepresentación de personas con problemas relacionados con el alquiler o que ocupan. Se valora que esto podría estar relacionado con el hecho de que desde el procedimiento judicial y, por consiguiente, también con la negociación relacionada con cuestiones hipotecarias, se requiere un tiempo mayor; por lo tanto, las personas con problemas hipotecarios “se quedan” en la PAH más tiempo.

Gráfico 56: Personas que han cambiado de vivienda o no en el periodo 2017-2020 (%) Fuente: Elaboración propia

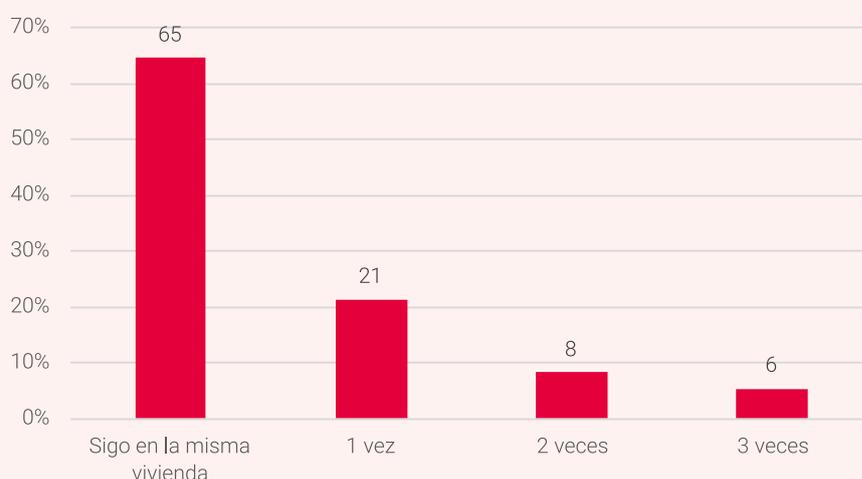
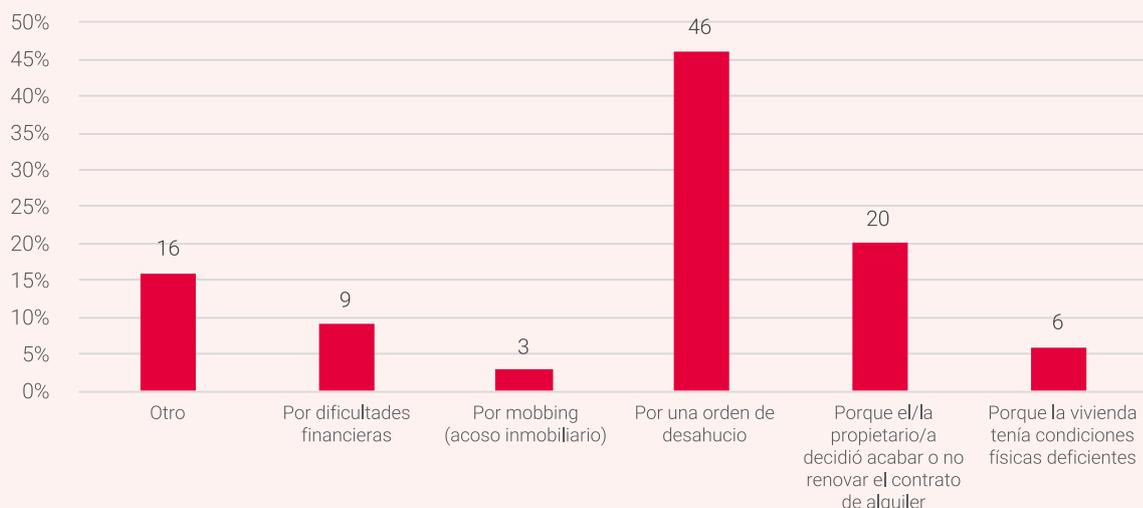


Gráfico 57: Motivos por el cambio de vivienda (%) Fuente: Elaboración propia



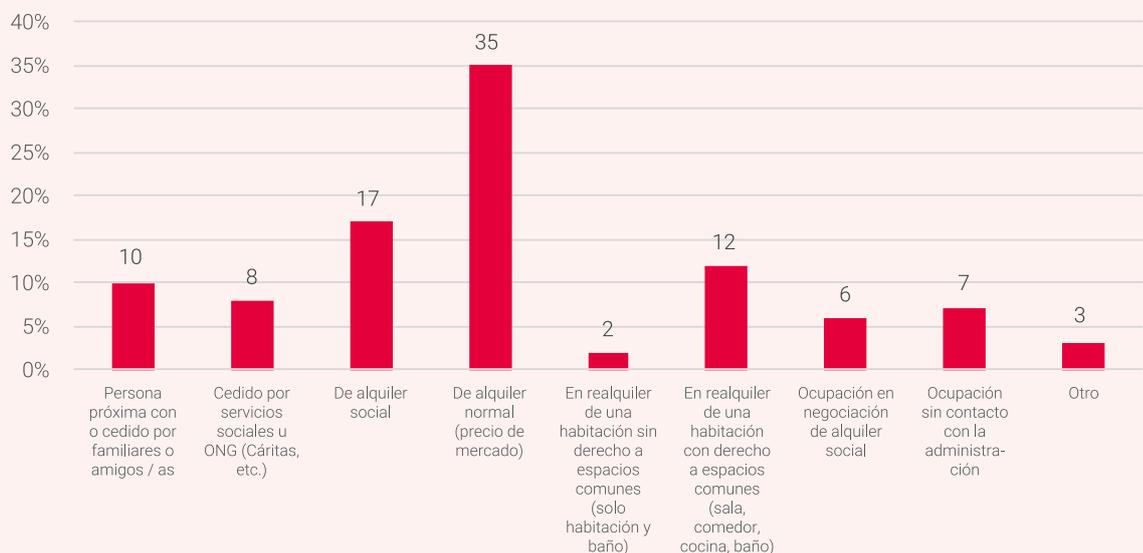
De las personas que respondieron el cuestionario de seguimiento, el 21% cambiaron de casa al menos una vez, un 8,3% dos veces y un 5,5% tres veces. Hay que poner énfasis en el hecho de que el 65% de los casos sigue en su vivienda, poniendo de manifiesto que las negociaciones y el paso por la PAH ha posibilitado que mantengan su vivienda, punto clave para llegar a resoluciones de alquileres sociales y evitar así la pérdida de la casa.

El 46% de los que cambiaron de vivienda lo hicieron por orden de desalojo. El 20% porque el propietario no quería renovar el contrato de arrendamiento,

un 9% por problemas económicos, un 3% por *mobbing* inmobiliario, un 6% porque la casa no estaba en condiciones adecuadas y un 16% por otros motivos. Es importante correlacionar la resolución de los casos de las personas encuestadas con la valoración que se ha hecho de los servicios de la Administración. En general, las valoraciones son bastante negativas y se asocian a la falta de alternativa habitacional y mediación por parte de Servicios Sociales y/o las Oficinas de Vivienda en los casos.

El 10% de las personas que se han trasladado

Gráfico 58: Régimen de tenencia de las personas encuestadas en el cuestionario de seguimiento (%) Fuente: Elaboración propia



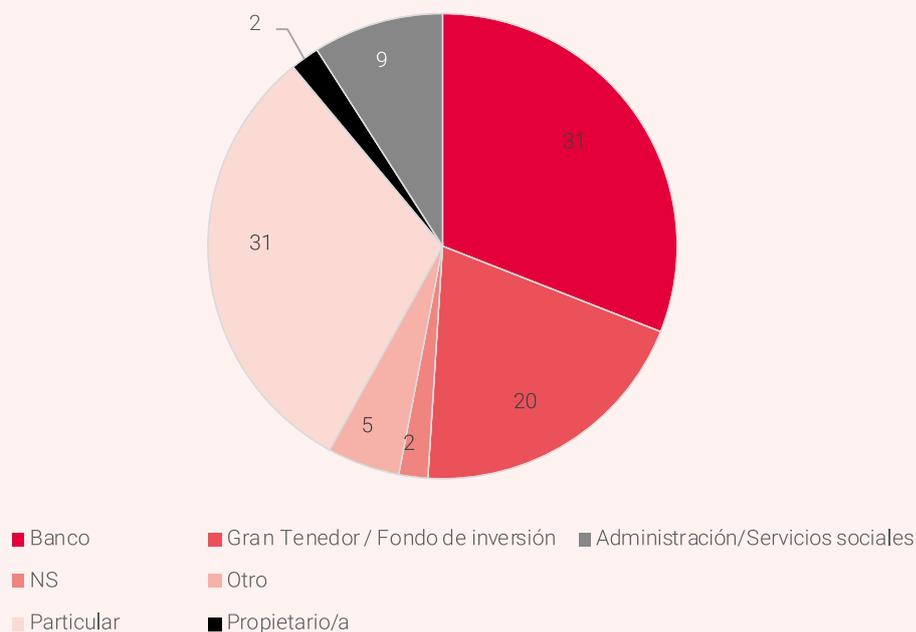
de casa viven ahora con la familia o amistades, o en una casa puesta a disposición por la familia o amistades. Un 8% en una casa puesta a disposición por Servicios Sociales o una ONG, un 17% con un alquiler social, un 35% en una casa alquilada a precio de mercado, un 12% ha alquilado una habitación y tiene acceso a espacios comunes, y un 13% ocupan (el 7% sin contacto con la Administración, mientras que el 6% están negociando un alquiler social). Cabe destacar cómo el acceso a habitaciones ha aumentado significativamente entre las participantes de la PAH, donde en los anteriores informes no contábamos con esta variable y que en 2020 las personas que participan y están alojadas en habitaciones alcanza el 12%. Sorprende también que, siendo personas con bajos ingresos, se hayan tenido que trasladar a viviendas de alquiler a precio libre, lo que pone de relieve la falta casi endémica de vivienda asequible en Catalunya y la falta de respuesta adecuada por parte de las administraciones.

Teniendo en cuenta la propiedad de las viviendas donde viven las personas que han contestado el cuestionario de seguimiento, resulta que el 31% son de un banco, el 20% de un gran tenedor o fondos buitre y un 31% de un particular, es decir, de persona física. Además, el 9% de las encuestadas han respondido que viven en una vivienda

de la Administración pública o Servicios Sociales, solo el 2% es propietario/a, el 2% no sabe y el 5% tiene otra propiedad. Esta distribución de la propiedad es un reflejo de cómo es la distribución en la ciudad. En el informe publicado por el Observatorio Metropolitano de la Vivienda de Barcelona (OMHB) [118] se analiza el parque de vivienda de la ciudad, donde se detalla que la gran mayoría de propietarios del parque son personas físicas en un 84,6%, un 10,7% son personas jurídicas, un 1,6% administraciones públicas y un 1% otros propietarios. El mismo OMHB, a raíz del Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo -donde se estipula que grandes tenedores son personas jurídicas y físicas propietarias de más de 10 viviendas-, recalcula los datos publicados y afirma que el 17% del parque está en manos de grandes tenedores (propietarios de más de 10 viviendas). Sin embargo, tal vez si distinguimos según si el parque es de alquiler o de propiedad, muy posiblemente los grandes tenedores tengan más peso, tendencia que se detecta en nuestros resultados.

Cuando se pide a las encuestadas profundizar sobre la propiedad, se detalla que los bancos que son propietarios de la vivienda donde viven las encuestadas son: BBVA - CX (21%), Caixa-Bank (21%), Bankia (11%), Banco Sabadell (11%), Banco Santander (5%), Abanca (4%), UCI (4%),

Gráfico 59: Propiedad de la vivienda en que viven las personas encuestadas en el cuestionario de seguimiento (%) Fuente: Elaboración propia



NS (4%), Otro (20%). En referencia a los grandes tenedores o fondos buitres que no son entidades financieras, los mayoritarios son: Blackstone (14%), Cerberus (2%), gran tenedor persona física (2%), otros (65%), NS (12%). Se debe poner el foco en el 65% de las respuestas que detallan que son "otros" los propietarios de las viviendas. En este caso, tal como se ha visto anteriormente, hay, por una parte, opacidad en saber quién es la propiedad del inmueble, y por otra, desinformación, estableciendo un falso mito de que la propiedad mayoritaria del parque de Barcelona es de pequeños propietarios y, como se ha visto una vez aplicado algún indicador de corrección, esta cifra se va desmontando. Uno de los problemas que las personas que participan en la PAH se han encontrado en el proceso de negociación con la propiedad, es el desconocimiento de si las personas físicas propietarias son pequeños o grandes tenedores, es decir, si acumulan más de 10 viviendas según el Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, más de 15 viviendas según el Decreto-ley 17/2019, de 23 de diciembre, o bien más de 5 viviendas según el criterio de la PAH. Cabe decir, que hay que unificar criterios y establecer un baremo justo y social que anteponga la función social de la vivienda. Este hecho se "soluciona" parcialmente yendo al registro de la propiedad y pidiendo el índice de propiedades con un coste para la persona afectada. Un hecho que además de suponer un coste para la afectada, dilata en el tiempo la negociación y carga la responsabilidad de justificar que la propiedad es un gran tenedor a la parte más vulnerable del proceso judicial. Asimismo se añade la complejidad de nuevas prácticas de los "falsos pequeños propietarios", que es comprar sus viviendas a nombre de personas físicas o de "nuevas sociedades inmobiliarias" que no acumulen más de 15 viviendas, para no ser gran tenedor según la definición de la normativa catalana. En este caso es capital, por una parte, tener un buen diagnóstico de la propiedad del parque accediendo a los datos de catastro o registro de la propiedad de forma transparente y gratuita, y por otra parte, disponer de mecanismos de respuesta preventivos. Actualmente se trata mayoritariamente el problema habitacional cuando ya existe un proceso judicial abierto, o incluso con una orden de desahucio, como es el caso de la Mesa de emergencia, en vez de prever el problema y evitar así la vivencia traumática a la

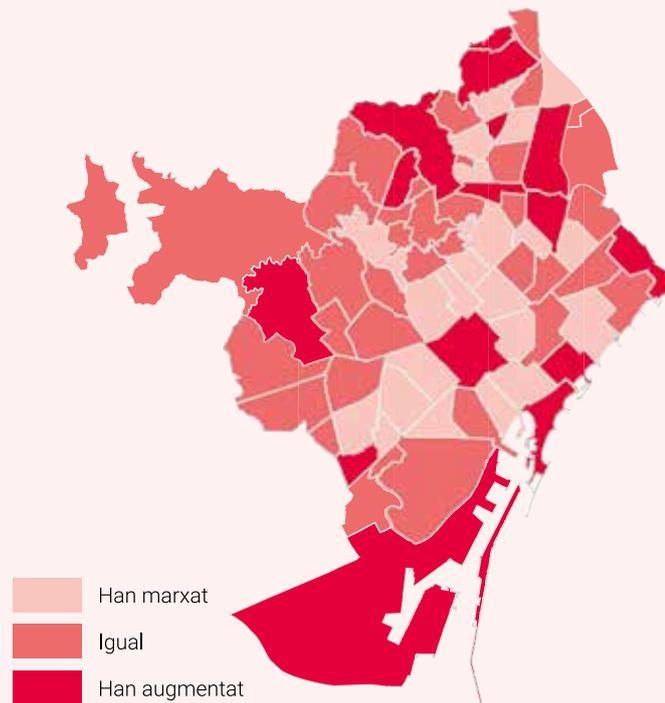
familia, como se ha visto en el apartado 4.4 del presente informe.

Con el cuestionario de seguimiento se evalúa también si hay un cambio en la distribución de residencia de las personas encuestadas. Se observa un pequeño éxodo hacia las periferias, tanto de barrios de Barcelona como de ciudades del área metropolitana. En concreto, hay un descenso del 72% al 68% en la ciudad de Barcelona, del 14% al 13% en Hospitalet, y un 15% de las encuestadas manifiestan haber cambiado a otro municipio. Un 2% está en Badalona, un 1% en Sant Adrià de Besòs, y un 1% en Santa Coloma de Gramenet que se ha mantenido.

En cuanto a la ciudad de Barcelona, se observa cómo las personas encuestadas se han distribuido en barrios, tanto de Nou Barris y Sant Andreu como de la Marina de la Zona Franca. En la Figura 14 se detalla claramente cuál ha sido la diferencia de distribución por barrios.

Este fenómeno se puede relacionar con algunas casuísticas interrelacionadas. En primer lugar, por la poca oferta de alquiler disponible a precios asequibles y/o sociales. Como se ha visto y así lo demuestran las 9.000 licencias de pisos turísticos (sin contar con los que no tienen licencia), muchos propietarios de viviendas en la ciudad de Barcelona se han enfocado a un uso turístico exclusivo, dejando fuera estas viviendas para el uso residencial, y por efecto, contribuyendo al alza de precios del alquiler. En segundo lugar, la burbuja de alquiler, que desde hace años los movimientos sociales y la ciudadanía están alertando que ocasiona desahucios invisibles y visibles. El alquiler medio en Barcelona en 2019 se ha incrementado en casi 1.000 euros mensuales (978,8 €), lo que imposibilita a muchas familias acceder a una vivienda en la ciudad. Este hecho no es aislado de capitales de provincia, sino que se ha extendido a las primeras ciudades de la corona metropolitana como Hospitalet, que también ha visto incrementado en los últimos años el precio del alquiler en 697 € [119] mensuales. En tercer y último término, la gentrificación ha provocado un aumento del coste en el acceso a la vivienda en la ciudad de Barcelona, y en particular en los barrios más céntricos, expulsando a las vecinas a barrios más periféricos, como se observa en el mapa

Figura 14: Variación en la distribución por barrios de las personas encuestadas en el cuestionario de seguimiento. Fuente: Elaboración propia



anterior de las personas que han participado en el presente informe. Cabe destacar que no se ha hecho un análisis exhaustivo de distribución para resolución del problema habitacional y se ha analizado el global de las encuestadas. Es decir, que se ha evaluado el cambio geográfico pero no la propiedad residencial (pensión-albergue, alquiler social gran tenedor, vivienda de la Administración pública, alquiler de mercado...).

Las personas encuestadas se enfrentan a los gastos domésticos con dificultad o mucha dificultad, concretamente el 39% con gran dificultad,

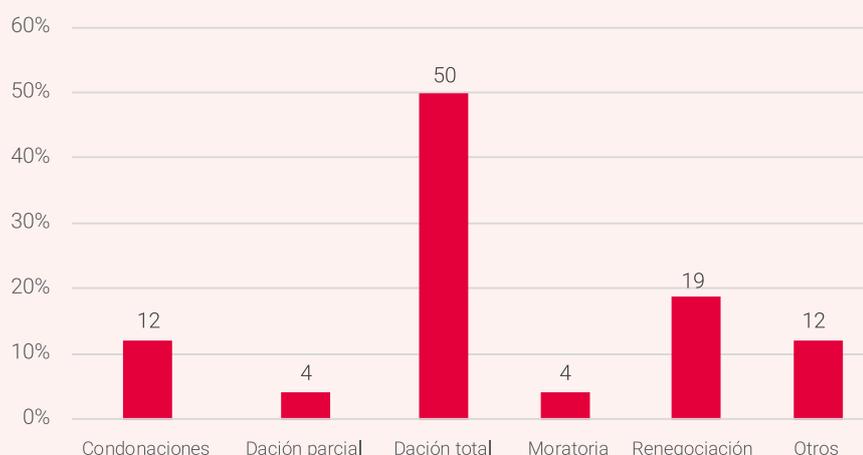
el 31% con dificultad y el 14% con alguna dificultad. El 35% tiene deudas. La deuda hipotecaria de media es de 210.455 €, la de alquiler 45.877 € y la de ocupación 16.830 €. Este hecho demuestra cómo la situación de pérdida de la vivienda tiene asociada intrínsecamente una condena a la exclusión social, originando unas deudas inasumibles para las familias, que ni siquiera consiguiendo un alquiler social podrán remontar sus vidas si no se ponen en marcha mecanismos de condonación de deudas y/o de segunda oportunidad para estos casos.

Resolución casos hipoteca

De los diferentes casos del cuestionario inicial, el 32% quería una dación en pago, un 41% un alquiler social, un 15% una condonación de la deuda y un 12% una quita. El 31% de los casos aseguran haber iniciado ya una negociación con la entidad bancaria previamente, antes de participar en la PAH. El 68% de las personas con problemas hipotecarios están aún en proceso de negociación de su deuda con la entidad financiera. La dación en pago y/o condonación de

deudas hipotecarias se ha visto dificultada por falta de legislación proteccionista en materia de deudores hipotecarios, o mejor dicho, debido a la impugnación del articulado de la Ley 24/2015 que resolvía el sobreendeudamiento, respecto del cual no se levantó el recurso de inconstitucionalidad y que, por tanto, no ha sido operativo para favorecer negociaciones y soluciones que extingan las deudas. También se manifiesta en el cuestionario inicial que en el 66% de los casos

Gráfico 60: Resolución deuda de casos hipotecarios (%). Fuente: Elaboración propia



queda una solución habitacional de las familias.

En el cuestionario de seguimiento se evalúa la resolución de los casos hipotecarios, teniendo presente los objetivos iniciales de las personas que han participado en el informe con problemas hipotecarios. De las personas que han respondido la encuesta de seguimiento con problemas de hipoteca, el 36% han resuelto el caso y el 64% todavía están en vías de resolución. Las resoluciones de deuda han sido: 12% condonaciones, 4% dación parcial, 50% daciones totales, 4% moratoria, 12% otros (en blanco, espera de negociación y venta de vivienda para pagar la deuda), y 19% renegociaciones. Se puede observar cómo después de la crisis hipotecaria,

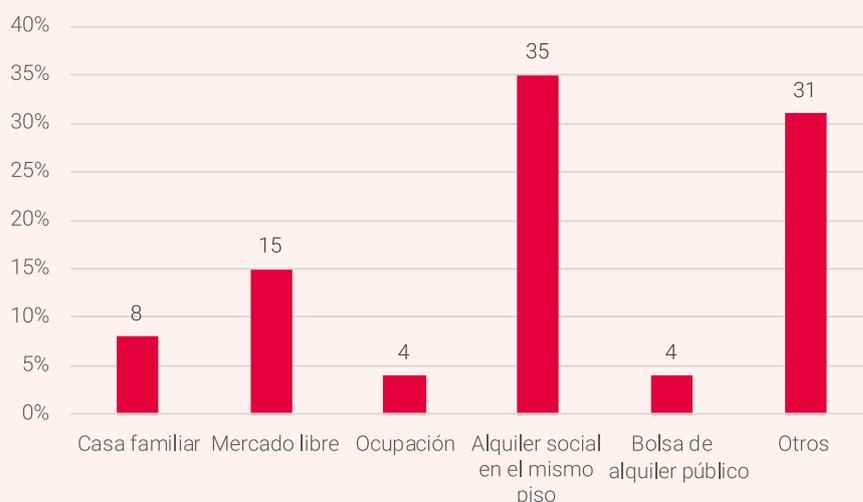
los bancos aún no resuelven las situaciones de impago de hipoteca de forma ágil y con garantías, evidenciando que faltan herramientas para proteger a las consumidoras ante las entidades financieras y poner en marcha mecanismos de segunda oportunidad eficientes.

De las resoluciones judiciales de vivienda en los casos de las personas con problemas hipotecarios, ha sido variopinto: el 17% han ejecutado la hipoteca y los han desahuciado, el 10% están pendientes de ejecución, un 17% tienen el procedimiento suspendido, un 17% tienen el procedimiento suspendido y asocian el hecho a la contribución de la PAH, un 7% aún no tiene juicio y un 31% se encuentra en otra situación.

Gráfico 61: Resolución judicial de casos hipotecarios (%). Fuente: Elaboración propia



Gráfico 62: Resolución habitacional de casos hipotecarios (%). Fuente: Elaboración propia



Por último, se analizan las soluciones de vivienda o habitacionales de las personas encuestadas en el cuestionario de seguimiento que consideran su caso resuelto. En este caso, la resolución habitacional ha sido la siguiente: un 8% han ido a casa de familiares, un 15% al mercado libre, un 4% han ocupado, un 35% han conseguido un alquiler social del banco en el mismo piso, un 4% han accedido a la bolsa de alquiler público, un 4% han respondido en blanco y un 31% ha respondido "otros" (alquiler social inmobiliaria, esperando alquiler social, una caravana en un terreno que tiene...).

Los alquileres sociales son de 30 a 251 €. Los años de alquiler social han sido: 1 ha firmado un alquiler de 1 año, 9 de 3 años, 4 de 4 años, 5 de 5 años y 7 de 7 años.

Se ha pedido una puntuación de la satisfacción de los resultados obtenidos en cada caso personal y el resultado ha sido de media un 6,4.

Los resultados obtenidos se complementan con varias observaciones que se consideran necesarias para entender los resultados. Por un lado, las personas que quedan por resolver su caso (64%) ponen de manifiesto que las herramientas para llegar a soluciones con las entidades financieras aún distan mucho de ser eficaces y ágiles, produciendo desahucios, como se ha visto, y que las mismas familias tengan que buscar soluciones habitacionales, cuando existen normas que obligan a los privados a ofrecer un

alquiler social. La lectura que se hace, y que ya se ha explicado en los anteriores capítulos, es que, por un lado, hasta febrero de 2019 no se tenía ninguna herramienta jurídica para proteger a las personas afectadas por la hipoteca y obligar a las entidades financieras a ofrecer un alquiler social, evitando así el desahucio; y por otra parte, que ha existido un cambio en las directrices de las entidades financieras a no resolver casos de afectados, mientras se vendían los pisos a otros actores inmobiliarios. Una vez recuperada la Ley 24/2015, se debe evaluar su alcance y poder sacar datos más concluyentes de cómo las administraciones están utilizando las herramientas para buscar soluciones de manera efectiva. A día de hoy no se tiene constancia de que el Ayuntamiento de Barcelona u otro municipio o la Generalitat hayan sancionado a entidades financieras por el incumplimiento de la norma, mecanismo principal para garantizarla. Por otra parte, en los que manifiestan haber resuelto su problema, es decir en el 36% de los casos, se han conseguido de manera mayoritaria alquileres sociales y daciones totales de deuda, lo que corrobora que el paso por la PAH contribuye a que las personas se empoderen y conozcan sus derechos para conseguir mejores resultados a su problema, tal como se evaluará más adelante.

Resolución alquiler

Como se ha visto en los apartados anteriores y con las entrevistas, la problemática del alquiler engloba los alquileres a precio de mercado, aquellas familias que han visto disminuidos sus ingresos y que no pueden continuar pagando su alquiler, y las que pueden continuar pagando el alquiler pero sus contratos finalizan y la propiedad les incrementa sustancialmente la mensualidad, como se ha visto en los apartados anteriores. También se incluyen aquí los alquileres sociales, es decir, familias que en su día pudieron resolver su problema hipotecario firmando un alquiler social y que ahora vuelven a la PAH porque su situación sigue siendo precaria, y una vez llegado el fin del contrato se ven obligadas a revivir el proceso de desahucio, esta vez de alquiler, porque no pueden acceder al mercado libre y la propiedad se niega a renovar los alquileres sociales. Lo demuestran los datos del cuestionario basal, donde el 85% de las encuestadas están en fase de resolución, un 11% de los casos antes de iniciar la encuesta de seguimiento (enero 2020) consiguió un alquiler social, un 1% fue a casa de amistades o de familiares, y un 2% alquiló en el mercado libre.

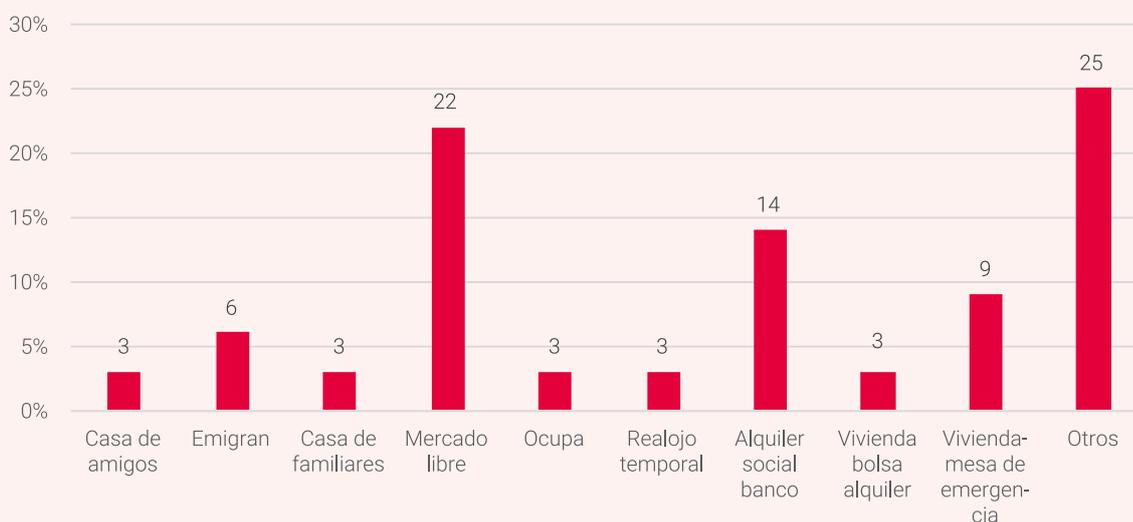
En el cuestionario de seguimiento, de los 100 casos de alquiler el 18% tenía alquiler social de banco y el 80% de mercado. El 36% consideran que han resuelto el caso, contra 64% que no. Se analizan a continuación estas resoluciones en detalle.

Las personas que han respondido que su situación se ha resuelto, lo han hecho de forma muy variada: un 3% ha acabado en casa de amistades, un 6% ha emigrado, un 3% en casa de familiares, un 22% ha alquilado en el mercado libre, un 3% ha ocupado, un 25% ha optado por otras opciones (por ejemplo: es propietario, alquiler del banco subvencionado, con ayuda para pagar el alquiler, le renuevan el contrato...), un 3% está en un realojo temporal por parte de la Administración, un 14% siguen en el mismo piso con alquiler social del banco, un 3% en una vivienda pública de la bolsa de alquiler y un 9% en una vivienda pública de la Mesa de emergencia.

Los que tienen alquiler social del banco pagan unos 244 € de media y la duración media del contrato de alquiler social es de 4 años.

También se ha realizado una pregunta de grado de satisfacción de los resultados y han puntuado de media 5,7. Esta valoración pone de manifiesto que, por un lado, hay que implementar medidas para hacer frente a la situación de pérdida de vivienda de alquiler para que las familias tengan más herramientas para evitar estas situaciones, a la vez que hace falta más tiempo para poder analizar los efectos de los cambios legislativos implementados en 2019, con la ampliación de la Ley 24/2015 y todas las medidas que se señalan en el capítulo 2 y 3 de este informe.

Gráfico 63: Resolución habitacional de casos de alquiler (%). Fuente: Elaboración propia



En este apartado de resolución de casos de alquiler se quiere poner énfasis en dos puntos claves para entender la importancia de ganar tiempo durante el proceso judicial y buscar soluciones preventivas al desahucio durante el período del informe. En primer lugar, del 64% de las personas que están en vías de resolver su caso habrá que hacer un seguimiento exhaustivo en los próximos informes para evaluar los cambios legislativos en materia de protección de las arrendatarias, explicados en el apartado 3. Se considera que en el transcurso de los siguientes meses se verán cambios de tendencia significativos, para pasar a firmar más alquileres sociales y una mayor protección de las arrendatarias en viviendas de grandes tenedores. Por otra parte, y no menos importante, un 36% de estos casos en vía de resolución son procesos judiciales abiertos por pequeños propietarios. Estos casos se han visto incrementados en los últimos años en las asambleas de la PAH y denotan, por un lado, que la crisis habitacional es profunda y llega a todos los propietarios por la falta de recursos de las familias arrendatarias, y al mismo tiempo, que los

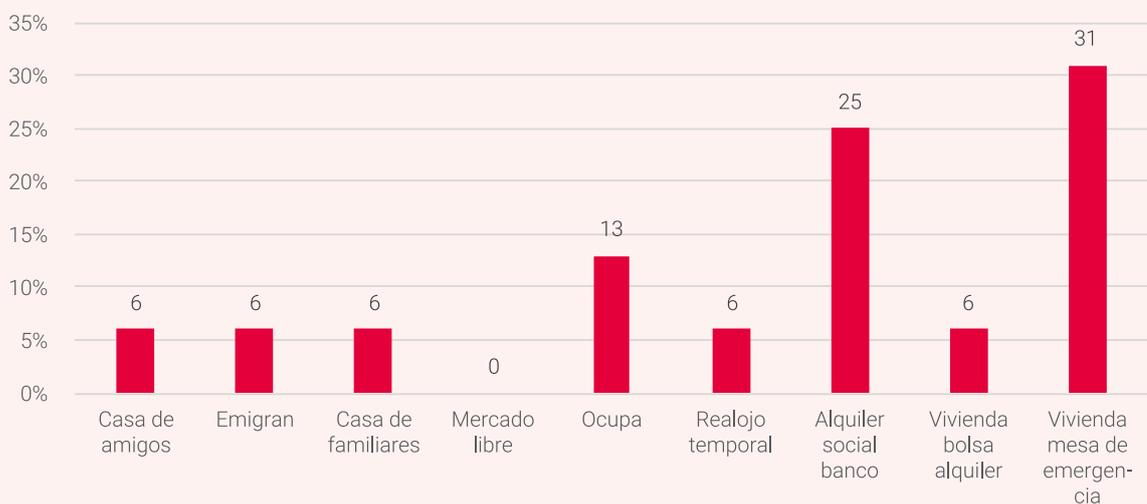
pequeños propietarios se han sumado al alza de precios promovidos por agentes especuladores. La diferencia es el resultado para la familia inquilina, por un lado, como se ha visto anteriormente; ahora los grandes tenedores tienen una responsabilidad con la sociedad para evitar desahucios de familias vulnerables, ofreciendo un alquiler social en la vivienda, pero los pequeños propietarios no tienen esta obligación y recae en la Administración, que tiene el deber de garantizar el realojo adecuado en las Mesas de emergencia que, como se ha visto, están saturadas y tienen poca salida. Así, en los casos de finalización de contrato o impago de alquiler de pequeño propietario, se detecta un cuello de botella a la hora de realojar a las familias, donde lo que debería primar son mecanismos preventivos y de obligación también a estos propietarios. Estos deben ser mecanismos de ayuda para enjuagar deudas y ayudar a las familias a llegar a pagar su alquiler puntualmente mientras se trabaja para fijar topes de renta, como en otros países vecinos, anteponiendo la función social de la vivienda a los beneficios económicos de rentabilidad.

Resolución ocupación

En cuanto a los casos de las personas que se acercaron a la PAH sin título habilitante en su vivienda, se analiza el estado de su situación en el cuestionario de seguimiento. Por un lado, cuál es el estado de su situación habitacional, y por otro lado la valoración que hacen de esta.

Respecto a las personas que en la encuesta inicial manifestaron que el 65% estaban empadronadas en la vivienda, frente al 35% que no lo habían hecho, no se considera que haya un problema específico en la ciudad de Barcelona a la hora de acceder al padrón de las personas sin tí-

Gráfico 64: Resolución habitacional de casos de ocupación (%). Fuente: Elaboración propia



tulo habilitante, según las vivencias de las personas de la PAH manifestadas en las asambleas.

De 63 casos que han respondido el cuestionario de seguimiento de ocupación, el 25% consideran que han resuelto el caso y el 75% consideran que no. De las soluciones alcanzadas se destaca: un 6% de personas han ido a casa de amistades, un 6% ha emigrado, un 13% ha vuelto a ocupar, un 6% está en un realojo temporal por parte de la Administración, un 25% en el mismo piso con alquiler social del banco, un 6% en vivienda pública de la bolsa de alquiler, y un 31% en una vivienda pública de la Mesa de emergencia. Del alquiler social del banco, la media de la cuota es de 125 euros y duración de 2,5 años. La satisfacción de los resultados con las personas de ocupación ha sido de un 7,4 de media.

Hay que analizar la respuesta habitacional dada; por un lado, hay un volumen significativo de resoluciones para acceso a la Mesa de emergencia, ya que como se ha visto con anterioridad, hasta el 23 de diciembre de 2019 -fecha de ampliación de la Ley 24/2015 a través del RDL 17/2019-, era el único mecanismo legal que se tenía para las familias vulnerables en riesgo de exclusión residencial ocupando. Por otro lado, se debe poner de relieve, por lo tanto, que la mediación y trabajo que realiza la PAH para conseguir un alquiler social (un 25% de los casos resueltos) negociando directamente con la propiedad, no solo es posible sino que es totalmente necesaria, por lo que se propone el fomento de normas y políticas públicas en este sentido; como se ha visto en el cuestionario basal, el 78% de los casos de ocupación, la propiedad era un gran tenedor. No se quiere tampoco pasar por alto que a menudo, la salida a un desahucio de ocupación es la misma ocupación, poniendo de manifiesto la falta de alternativas que existen para las personas que se encuentran en esta situación. Tal como se detalla en el apartado 4.2.3, el 14% ya provienen de otra ocupación, dato que corrobora que el problema se cronifica por falta de respuestas en la mayoría de municipios, al tiempo que se invisibiliza y estigmatiza, sin hacer frente a la magnitud de su alcance.

Tal como se ha visto en los casos de hipoteca y alquiler, para los casos de ocupación se repite la

tendencia de la existencia de un gran volumen de personas que están en vías de negociación con la propiedad para conseguir un alquiler social. Cabe destacar que este hecho en sí ya es un avance en la protección de derechos porque se consigue, por un lado, interlocutar con la propiedad para llegar a algún tipo de acuerdo, y por otro lado, como se verá en el siguiente apartado, parar los desahucios evitando que la persona pierda su casa, y más tiempo para conseguir una solución. Cabe decir, que el enfoque sesgado del fenómeno de la ocupación por parte de algunos medios, como se ha mencionado anteriormente, ha generado dificultades para obtener datos del problema, y en muchos casos dificulta que se tomen medidas más valientes a la hora de proteger a las personas que se encuentran en estas situaciones, ya que se ha asociado el fenómeno con problemas de convivencia e incluso delitos. En este estudio se reafirma que el 74% de las mujeres del cuestionario basal accedieron a una vivienda vía ocupación, y el 38% de ellas lo hacían con hijos/as a cargo, poniendo de manifiesto que las mujeres son mayoritariamente las que han accedido a una vivienda sin título habilitante por falta de ingresos y la imposibilidad de acceder a un alquiler de mercado. Este hecho pone en el punto de mira la falta de protección de derechos de los colectivos más vulnerables, al tiempo que estigmatiza el acceso precario a la vivienda, originando problemas anímicos y físicos en las personas, como se puede corroborar en la entrevista de Wendy. En el cuestionario de seguimiento, las mujeres siguen siendo las protagonistas: un 67% de las personas que están en vías de negociación son mujeres y la media de edad es de 39 años. Datos que corroboran la sobrerrepresentación de mujeres en situaciones de inseguridad residencial, y que las afecta en todas las edades, pero en especial a las jóvenes. Este dato denota que son necesarias medidas que favorezcan el acceso a la vivienda de manera adecuada y segura para jóvenes, con el fin de evitar procesos futuros de exclusión social y de acceso precario a la vivienda.

Desahucios

A continuación se evalúan y analizan los desahucios que han sufrido las personas que han respondido el cuestionario de seguimiento. El desahucio es la representación más cruda de cualquier proceso de pérdida de la vivienda, ya sea de hipoteca, alquiler y/u ocupación; un hecho que observamos en casi toda su magnitud en las estadísticas del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) o de otros organismos que cuantifican, por ejemplo, el volumen de desahucios producidos por municipios y años. Pero lo cierto es que no hay tantos estudios que analicen el origen de estos desahucios o sus consecuencias, y de ahí surge la importancia de este informe y del trabajo de entidades como el Observatorio DESC, que pretenden ir más allá en sus estudios, poniendo el foco en el diagnóstico desde la perspectiva de los derechos humanos.

En este caso, con respecto al presente informe, en este pequeño apartado se quiere hacer una pincelada del "sinsentido" que representa emitir sistemáticamente órdenes de desahucio sin tener una comunicación entre administraciones y un plan efectivo para dar respuesta a todas las partes, evitando así los efectos en la salud a las personas afectadas, un gasto injustificado por parte de policía y juzgados -que va a cargo de los contribuyentes, no de la propiedad que inicia el procedimiento judicial-, y una falta de solucio-

nes por no tener tiempo de evaluar los casos por parte de las administraciones competentes y buscar soluciones.

Las personas que han respondido que sí han tenido más desahucios desde la fecha que hicieron el cuestionario inicial, son un 22%. De estas, el 32% ha tenido 1 desahucio más en este periodo, el 28% 2 desahucios, el 19% 3 y el 21% más de 4. En total, las personas con problemas de vivienda que han respondido la encuesta de seguimiento han acumulado 97 desahucios durante el período de los cuestionarios. Este dato reafirma que se fijan unos cuantos desahucios durante el mismo proceso judicial, con poco tiempo de diferencia, lo que conlleva poco margen de maniobra para llegar a soluciones, o ni siquiera a hacer efectiva una mediación con la propiedad.

Como se puede observar en la figura siguiente, hay una sobrerrepresentación de las personas con problemas de ocupación (el 43% de las personas que han sufrido 1 desahucio, el 38% 2 desahucios, el 33% 3 desahucios y el 50% más de 3), ya que si lo miramos en números absolutos, la gente que estaba ocupando ha sufrido durante este periodo 40 desahucios, los de alquiler 35 y los de hipoteca 19. Además, los de ocupación representan la mayoría de los que han sufrido 3

Gráfico 65: Número de desahucios de las personas encuestadas en el periodo de seguimiento (%).
Fuente: Elaboración propia

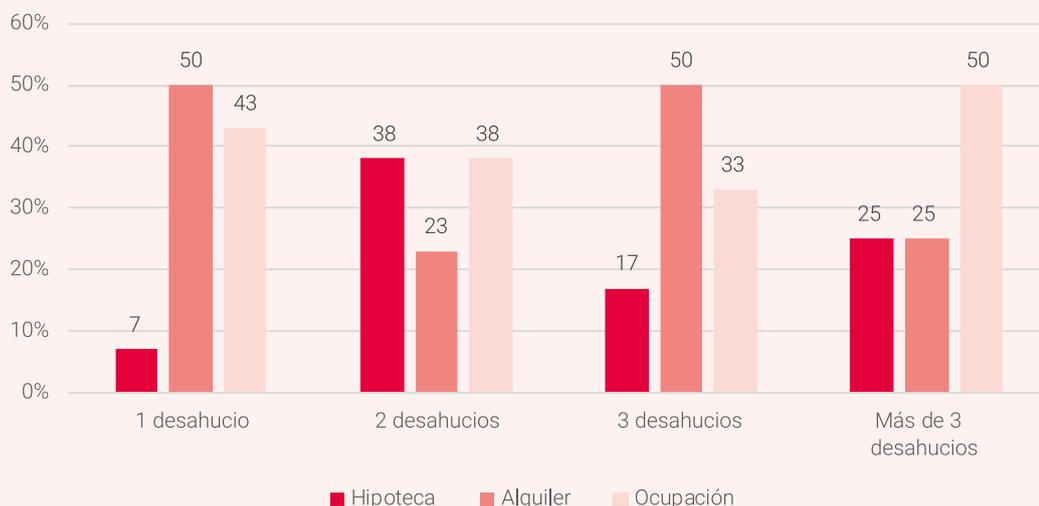
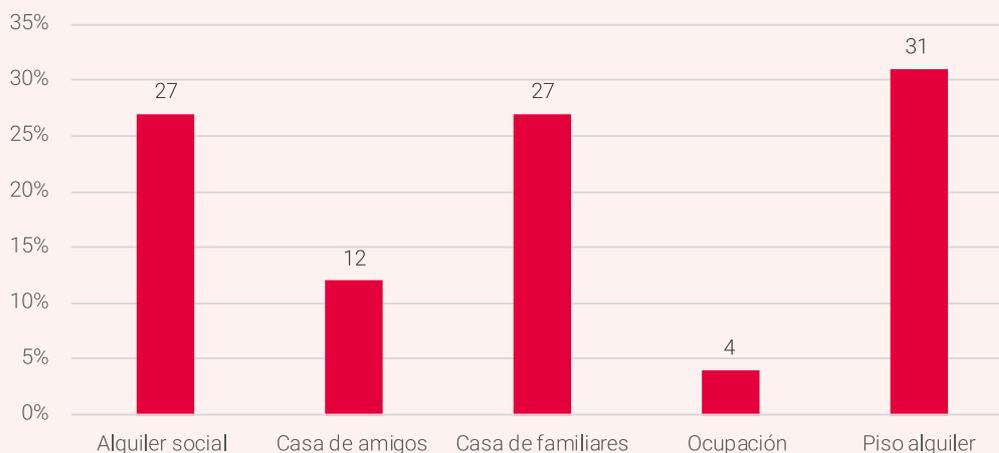


Gráfico 66: Solución habitacional personas desahuciadas (%). Fuente: Elaboración propia



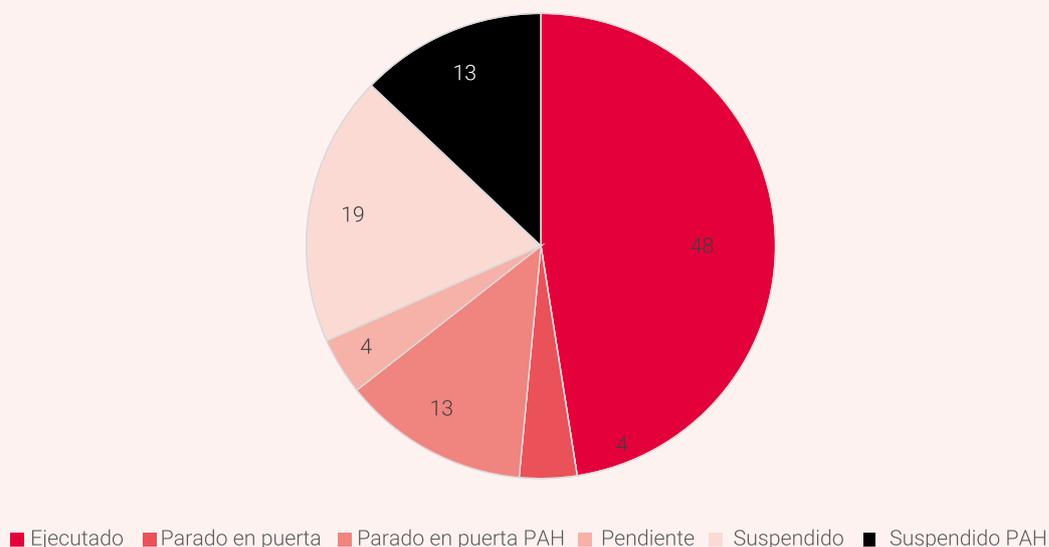
o más desahucios. Esto puede ser debido a que el proceso de desahucio en ocupación es más ágil, o debido a que encontrar una solución para estos casos es más largo y complicado.

En cuanto a los desahucios ejecutados, el 48% afectaron a personas con problemas de alquiler, el 4% a personas con problemas hipotecarios y el 48% con problemas de ocupación, por lo tanto, los desahucios sucesivos se concentran en los alquileres y las ocupaciones.

Respecto a los casos de desalojo que se llevaron a cabo, es decir, los casos en que el desahucio finalmente se hizo efectivo, el 27% de estos han ido a un alquiler social, el 12% a casas de amistades, el 27% a casa de familiares, un 4% ha ocupado y un 31% ha accedido a un piso de alquiler (sin detallar tenencia). Por lo tanto, la mayoría de estas personas tuvieron que encontrar soluciones de vivienda alternativas, sin el apoyo de la Administración pública.

El servicio de la Oficina de Vivienda de interme-

Gráfico 67: Variación de desahucios de las personas encuestadas en el cuestionario de seguimiento. Fuente: Elaboración propia



diación en desahucios (SIPHO) no se analizó específicamente en los cuestionarios y por tanto, será interesante que se estudie su papel en los siguientes informes.

Para finalizar este apartado, tal como muestra el siguiente gráfico, la mayoría de las personas que acuden a la PAH no acaban en desahucios ejecutados, por una parte gracias al proceso de empoderamiento y a las negociaciones promovidas por el movimiento, y por otra parte, aun cuando una persona tiene una orden de desahucio, en la mayoría de los casos este se para (suspendido o parado en puerta), incluso varias veces antes de ser ejecutado. Esto permite a estas personas continuar negociando con la propiedad y los Servicios Sociales para encontrar una solución de

vivienda alternativa.

En muchos casos, los movimientos sociales como la PAH son la única respuesta efectiva que tienen las personas ante un desahucio para no perder su vivienda. En el periodo 2018-2019 la PAH atendió el 9% de los desahucios totales en Barcelona.

Hace falta reforzar el trabajo de diagnóstico y prevención para no llegar a situaciones de pérdida de vivienda, fomentando la implicación de todos los actores y administraciones.

4.6.2 APUNTES GENERALES DE RESOLUCIÓN DE CASOS DE POBREZA ENERGÉTICA

En este apartado se analizan los datos obtenidos con la encuesta de seguimiento y se comparan con los obtenidos en la encuesta basal, con el fin de evaluar, tanto la resolución de los casos una vez que las personas han participado de los asesoramientos colectivos de la APE, como la evolución de las problemáticas analizadas en el apartado 4.3. A pesar de que en algunos casos los resultados en número de personas son bajos, hemos incluido el análisis porque los puntos de partida, tanto de la encuesta basal como de seguimiento, son representativos de los colectivos que participan en ambos movimientos, tal como hemos explicado en la nota metodológica.

Uno de los puntos claves en los asesoramientos colectivos, tanto de la PAH como de la APE, es recomendar a las personas que participan que pidan el informe de exclusión residencial si tienen problemas con la vivienda o con alguno de los suministros básicos. De este modo, se comparan las dos encuestas para ver si las personas que una vez han pasado por las asambleas de alguno de los dos movimientos tienen el informe: el resultado es que un 42% de las mismas ya disponen del informe. Esta cifra casi dobla la inicial, ya que de las 252 personas que han respondido la encuesta de seguimiento cuando llegaron a la

PAH o a la APE, solo el 23% contaba con el informe cuando participaron en el asesoramiento por primera vez. Este hecho corrobora la tarea informativa que hacen las entidades sociales y el acompañamiento en el acceso a derechos, ya que dicho documento es el que acredita que la persona está bajo la protección de la Ley 24/2015. Que un 58% no disponga de él corrobora que es necesario que las administraciones intensifiquen su labor de difusión de los derechos que la norma protege.

En cuanto a los casos de las personas que se han acercado por sufrir una situación de pobreza energética, se analizan aquellas que han conseguido regularizar su situación, así como las que han conseguido optimizar sus facturas.

En cuanto a las personas que en la encuesta inicial manifestaron tener alguno de los suministros de forma irregular, tal como se puede ver en el gráfico, más del doble manifiestan en la encuesta de seguimiento haber conseguido regularizar su situación. Los impactos positivos en la regularización del suministro de estas personas son enormes, sobre todo respecto a la salud y a la seguridad, tanto suya como de sus vecinas. No obstante, tal como muestra el gráfico, aún hay

Gráfico 68: Comparación de personas con suministros irregulares entre encuesta basal y de seguimiento (%). Fuente: elaboración propia

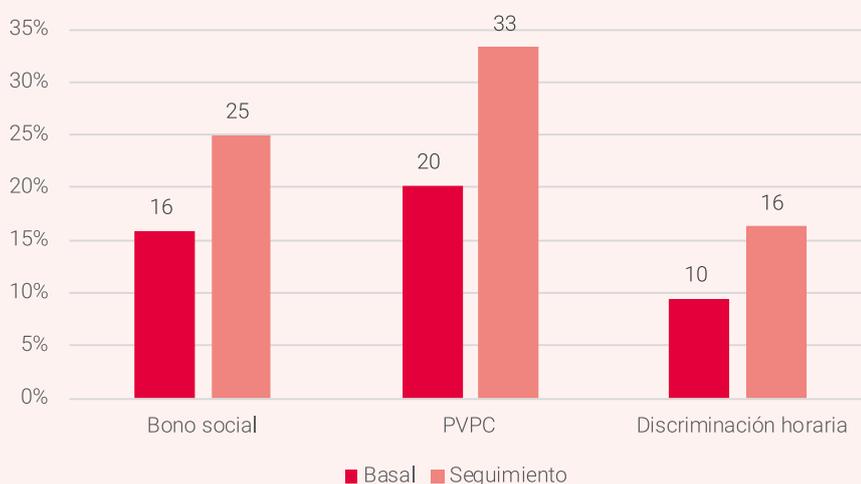


personas que manifiestan tener alguno de los suministros de forma irregular: en el caso de la electricidad, un 8%; en el gas, un 3%; y en el agua, un 7%. A pesar de que representan porcentajes bajos, se trata de casos con una alta relevancia por el peligro y alta precariedad que conllevan.

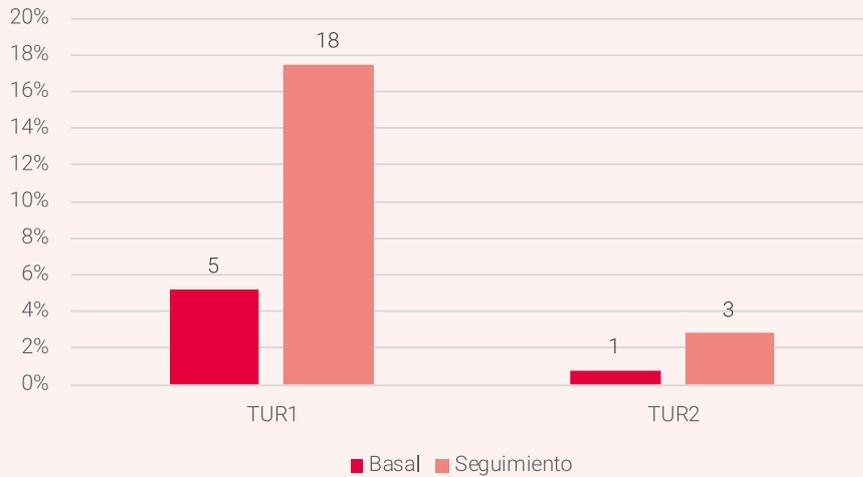
El gráfico se ha elaborado a partir de las respuestas a la pregunta de si las personas tienen contrato en cada uno de estos servicios, y para que sea más claro solo se han incluido las respuestas de las personas que manifiestan tener alguno de estos de manera irregular. De hecho, el suministro que concentra mayor porcentaje de personas en situación de irregularidad es el de la luz con

un 10% de las encuestadas. En el caso del gas, es el más bajo seguramente porque muchas personas prefieren cambiar al butano o no hacerlo servir, antes que tenerlo de manera irregular por los riesgos que ello conlleva. Aun así, estos casos evidencian la falta de protocolos para dar respuesta a estas situaciones, sobre todo en el caso de la luz y el gas. A pesar de que el porcentaje de personas con el suministro irregular de agua también ha bajado a más de la mitad, aún hay personas que no lo han regularizado, lo que evidencia que los protocolos no son suficientemente claros ni se da suficiente difusión a estos para que las familias puedan solucionar su situación.

Gráficos 69: Comparación de personas con factura de la luz optimizada entre encuesta basal y seguimiento (%). Fuente: Elaboración propia



Gráficos 70: Comparación de personas con factura del gas optimizada entre encuesta basal y seguimiento (%). Fuente: Elaboración propia



En relación con la optimización de facturas, se observa una mejora sustancial en el tipo de contratos que tienen las personas que acaban de llegar a la PAH y a la APE cuando lo comparamos con el que tienen una vez han participado de las asambleas. Así, en las facturas de la luz se analiza qué tipo de contrato tienen, si disponen de bono social y si tienen discriminación horaria. En el caso del gas, se analiza qué tipo de tarifa tienen. Finalmente, en el agua se analizan las ayudas a las que pueden optar, como son la tarifa social del agua, la TMTR, el canon social y el Fondo de Solidaridad de Agbar.

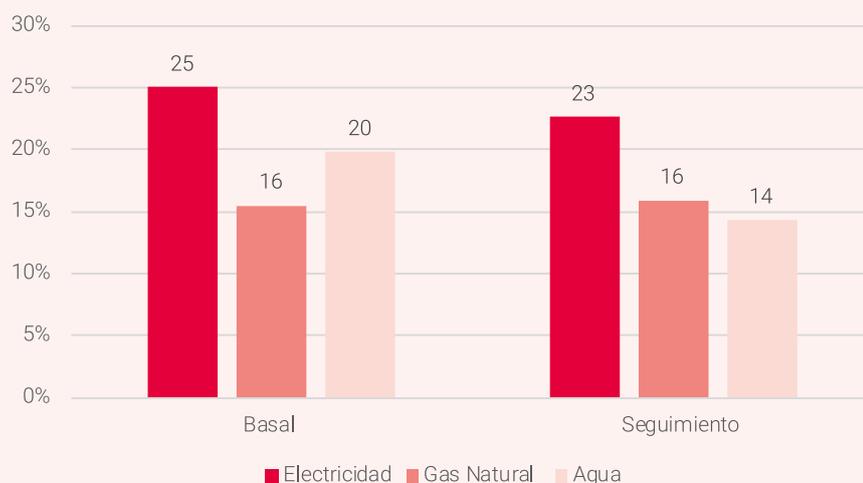
aumento considerable de personas que, una vez han pasado por las asambleas, consiguen el bono social; se pasa de un 16% a un 25%; así como de personas que tienen contratada la tarifa PVPC de mercado regulado, se pasa de un 20% a un 33%. Por último, un 16% tienen la tarifa de discriminación horaria frente al 10% que manifestaban tenerla en la encuesta basal. La mejora más sustancial se da respecto al mercado regulado, seguramente debido a que es un trámite más sencillo que, por ejemplo, el del bono social, que implica una burocracia compleja y no todo el mundo cumple los requisitos para poder acceder a él.

Tal como se muestra en los gráficos, hay un

Gráfico 71: Comparación con ayudas en la factura del agua entre la encuesta basal y la de seguimiento (%). Fuente: Elaboración propia



Gráfico 72: Comparación personas con deuda, entre encuesta basal y seguimiento. Fuente: Elaboración propia



En el caso del gas, también se ve una mejora contractual muy elevada; más del doble de las personas tienen contratado el gas en mercado regulado en la encuesta basal, pasan de un 5,2% a un 17% en el caso de la TUR1 y de un 0,8% a un 2,8% en el caso de la TUR2.

Por último, en el suministro de agua también hay mejoras contractuales, ya que más del doble de las personas que respondieron la encuesta basal manifiestan en la de seguimiento tener acceso a las ayudas de la TMTR, el canon social y el Fondo de Solidaridad. En el caso donde hay menos aumento es en el de la tarifa social del agua, pero también se debe tener en cuenta que es la ayuda

que en la encuesta basal tenían más personas.

Estas mejoras contractuales significan un ahorro en las facturas, pero como se ve en el gráfico, no son suficientes para muchas familias que, no obstante, acumulan deuda con las compañías. De hecho, se denota un cierto descenso en la cantidad de personas que manifiestan tener deudas con las compañías, sobre todo en el caso del agua, pero aun así, muchas siguen endeudadas. Este hecho se debe principalmente a que las ayudas previstas para los tres suministros no son suficientes y muchas familias siguen teniendo problemas para pagar sus facturas, a pesar de acceder a ellas. En el caso del gas, incluso se ma-

Gráfico 73: Comparación personas que tienen deudas y han sufrido acoso entre encuesta basal y seguimiento. Fuente: Elaboración propia

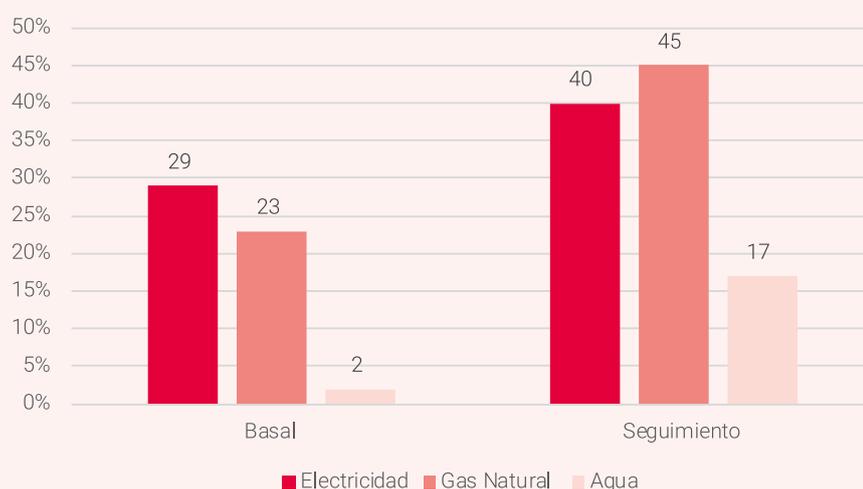
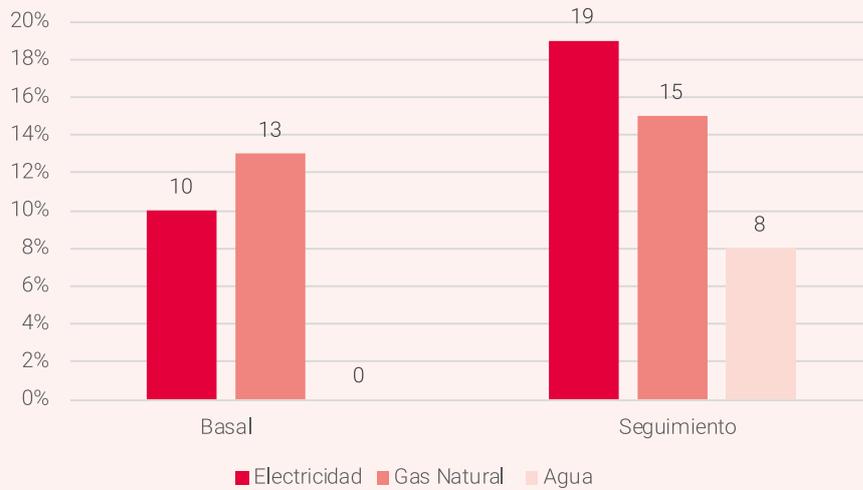


Gráfico 74: Comparación personas que tienen deudas y han sufrido denuncias entre encuesta basal y seguimiento. Fuente: Elaboración propia



nifiesta cierto aumento de personas que tienen deuda, lo que puede responder a que más allá de cambiar el contrato a mercado regulado y de las aportaciones del insuficiente bono social térmico, no existe ninguna ayuda específica para el suministro de gas [120].

Además, también se ha detectado que las prácticas abusivas de las empresas continúan, y de hecho, tanto el acoso como las denuncias para conseguir cobrar las deudas han aumentado en la encuesta de seguimiento. Este aumento ha sido casi del doble en el caso de las denuncias por parte de las eléctricas para reclamar la deuda, y en el caso del acoso son las empresas de sumi-

nistro de gas las que han doblado la cifra.

En la encuesta de seguimiento también se ha querido analizar cuál es la situación respecto a los cortes de luz. Así, el 13% de las personas manifiestan haber sufrido un corte desde la realización de la encuesta basal, y de estas, más de la mitad tenían informe de riesgo de exclusión residencial. Si comparamos los datos de cortes por suministros entre la encuesta basal y la de seguimiento, nos encontramos con que ha habido un aumento de cortes.

En el caso del agua, se trata principalmente de personas que están en situación de ocupación

Gráfico 75: Comparación de personas que han sufrido cortes de agua, luz y gas entre encuesta basal y de seguimiento. Fuente: Elaboración propia

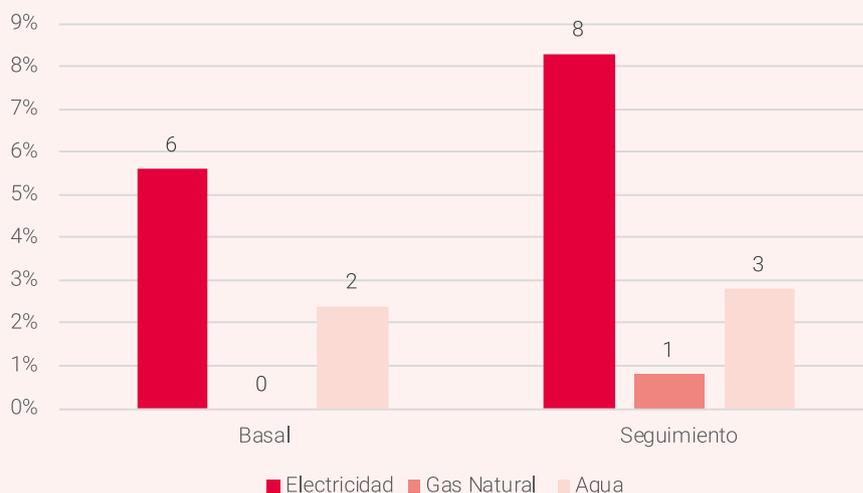
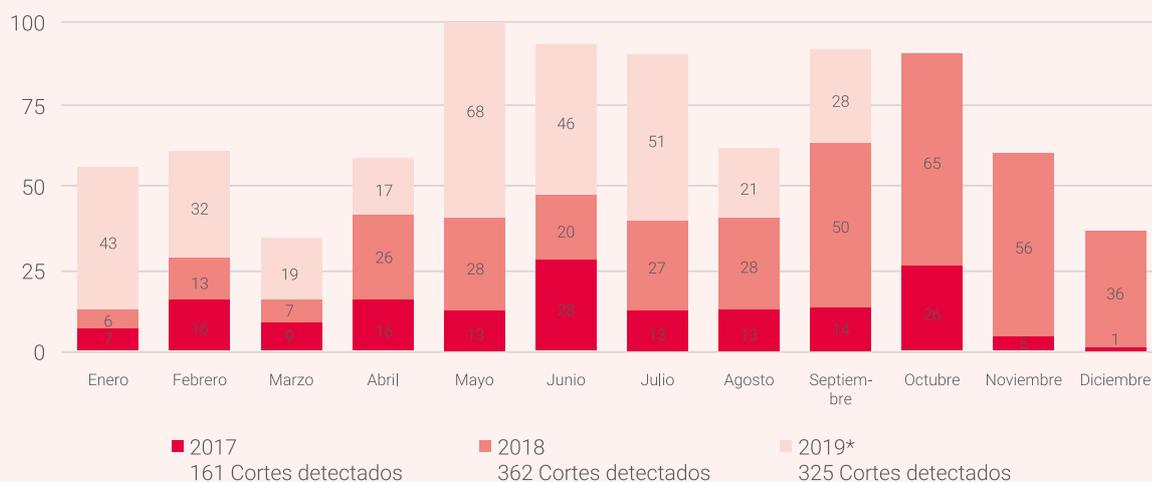


Gráfico 76: Cortes en la ciudad de Barcelona detectados por los PAE. Fuente: PAE grupo de trabajo pobreza energética, Consejo de la Vivienda Social de Barcelona. Los datos de 2019 son de enero a octubre.



en precario (87%) y por tanto, lo más probable es que tuvieran el agua de manera irregular. En el caso del gas, la cifra de cortes es muy baja, son solo dos personas, pero en el caso de la luz son casi el doble, y solo el 3% de estas se encuentran en situación de ocupación en precario, por lo tanto, los resultados indican que ha habido un cierto aumento en los cortes ilegales por parte de las empresas eléctricas, cifra que coincide con las últimas facilitadas por los PAE en el grupo de trabajo de pobreza energética del Consejo de la Vivienda Social de Barcelona. Esta constatación es totalmente inadmisibles si tenemos en cuenta

que la norma los prohíbe y que nos indica que hay que reforzar el sistema sancionador y de alertas de las administraciones responsables.

Por último, se ha incluido en la encuesta de seguimiento la pregunta de si las personas continuaban recibiendo avisos de corte, y un 21% afirma haberlo recibido para alguno de los suministros. De estas, el 51% tenían IRER, por lo tanto, según lo establecido en la Ley 24/2015, estarían protegidas de corte y no deberían recibir este tipo de cartas por parte de las eléctricas, práctica ilegal que habría que erradicar.

4.6.3 EMPODERAMIENTO

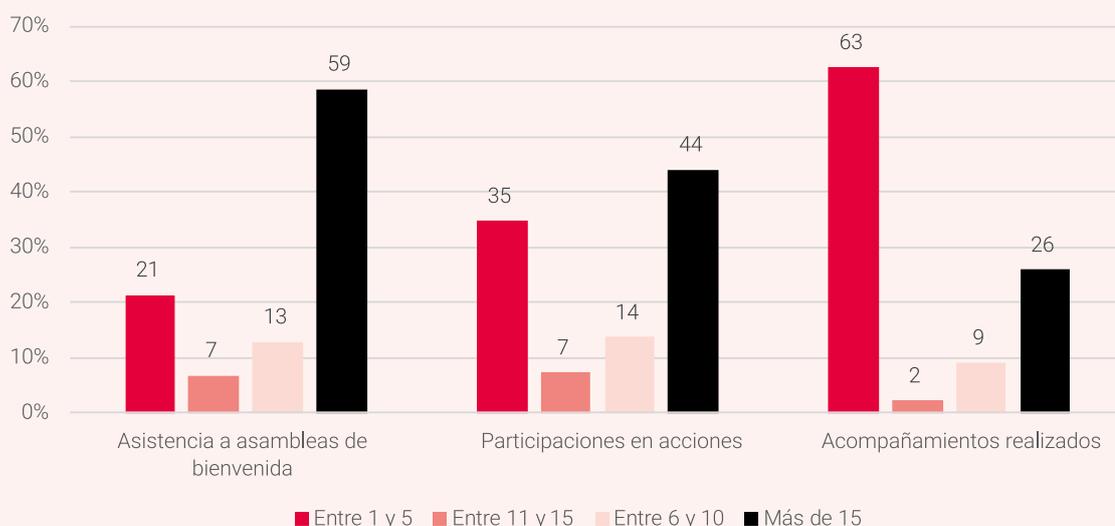
En el cuestionario de seguimiento se han incluido preguntas sobre la participación en la PAH y en la APE, así como una "valoración" sobre el proceso de aprendizaje y empoderamiento.

Como se ha evaluado en el análisis de los datos del presente informe, la participación en movimientos como la PAH y la APE es importante para las personas encuestadas. El fotovoz *Voces y miradas. Inseguridad residencial y salud* [121], describe cómo la PAH se ha convertido en el principal factor protector de las personas que viven con inseguridad residencial, atenuando las consecuencias negativas en la salud. De hecho, el trabajo de la PAH consigue intervenir en muchos de los mediadores o factores que pueden explicar las desigualdades entre salud

e inseguridad residencial identificadas en el estudio. La resistencia pacífica para parar desahucios, la búsqueda de alternativas de reubicación para las familias desalojadas, el tejido de una nueva red social, el empoderamiento de su gente, el apoyo mutuo que ayuda a superar la sensación de fracaso, la culpa y la vergüenza, o la solidaridad y la lucha colectiva, aparecen como algunos de los muchos elementos que ejemplifican este rol protector para la salud.

Para evaluar el empoderamiento y la participación de las personas que han colaborado en el informe se ha llevado a cabo una batería de preguntas sobre la participación en asambleas, acciones y acompañamientos que se han realizado. En concreto, el 59% de las encuestadas

Gráfico 77: Participación a la PAH y APE (%). Fuente: Elaboración propia



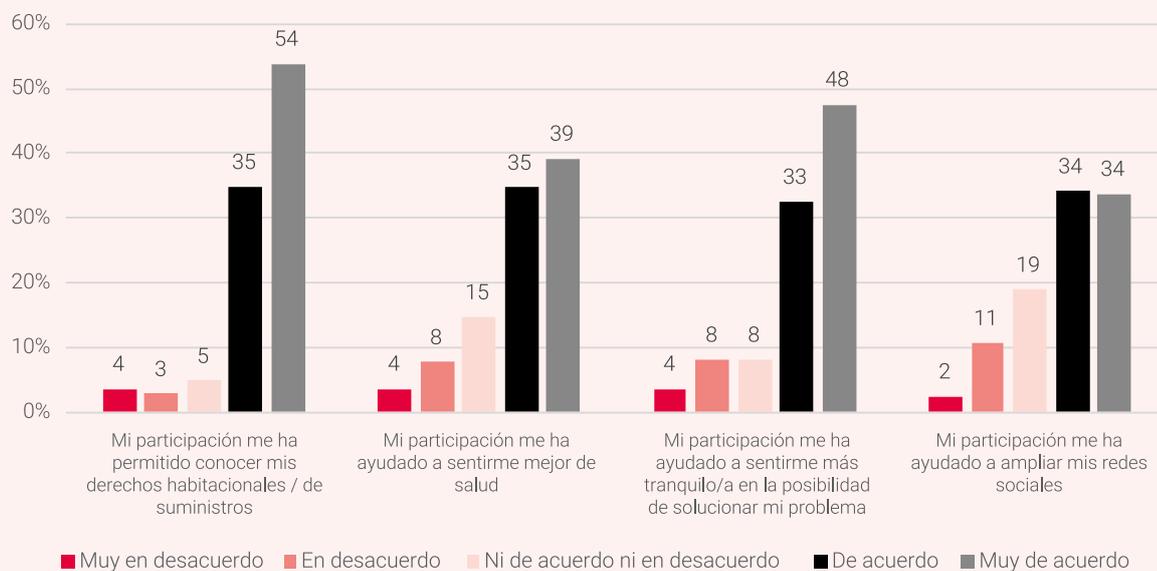
han participado en más de 15 asambleas de la PAH y la APE. El 35% ha participado en entre 1 y 5 acciones, y un 44% ha participado en más de 15 acciones. Cuando se pregunta por los acompañamientos que ha realizado, es decir, que ha acompañado a otra persona afectada a algún servicio de la Administración, a alguna suministradora o a alguna entidad financiera, el 63% lo ha hecho entre 1 y 5 veces, y un 26% más de 15 veces. Estos datos corroboran la implicación de las personas en las respectivas entidades, y la importancia de la ayuda mutua en procesos de desgaste emocional por generar efectos multiplicadores.

También se ha evaluado el grado de conocimientos adquiridos y el estado de salud. En la gráfica que se muestra a continuación se puede ver de manera más comprensible cómo un 89% de las personas que han respondido el cuestionario de seguimiento considera que su participación en las entidades les ha permitido conocer sus derechos en materia de vivienda y de 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 las 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 el 34%) de los casos implica que la PAH o la APE las ha ayudado a ampliar sus redes sociales.

Tanto la PAH como la APE se identifican por ser espacios de encuentro, de ayuda mutua y acción [122]. Actuando en campos concretos de vulneración en el derecho a la vivienda y el acceso a los suministros como un todo en procesos de inseguridad residencial, tal como se ha abordado en este informe. Concretamente se actúa en muchos campos diferentes (emocional, político, mediático, judicial, comunicativo, etc.) para promover cambios legales que den respuesta a la vulneración de derechos fundamentales que sufren las personas afectadas y, en un marco más amplio, proponer soluciones para hacer efectivo el derecho a la vivienda para toda la ciudadanía. Las asambleas son 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 a resolver su situación, generando lazos de confianza pero también de empoderamiento colectivo, por lo tanto, las personas adquieren una dimensión colectiva del problema y la implicación directa de todas las personas que participan en los espacios. Esta manera de funcionar, tanto en la PAH como en la APE, ha sido indispensable para que hoy, gran parte de la población conoz-

Gráfico 78: Auto evaluación de las personas encuestadas en la etapa de seguimiento después de su paso por la PAH y la APE (%). Fuente: Elaboración propia



ca y comparta el trabajo de las entidades y sus propuestas. No solo eso, sino que los datos obtenidos en el cuestionario de seguimiento corroboran la tarea que hacen las entidades sociales y el acompañamiento en el acceso a derechos.

Para finalizar, cabe destacar que justamente los espacios colectivos y horizontales favorecen el crecimiento personal y emocional de las personas, dos puntos claves para superar la culpabilización y la individualización, factores agravantes y que se dan en situaciones de inseguridad residencial. Es necesario, por lo tanto, (re)diseñar la atención primaria en servicios de la administración a las personas que se encuentran en estas situaciones, afrontando el problema como un problema de modelo económico y social y no como un problema individual, y buscando espacios de empoderamiento familiares.

5. CONCLUSIONES



Acción de denuncia de la PAH de Barcelona



Dada la magnitud del problema habitacional y de acceso a los suministros que se ha mostrado a lo largo de todo el informe, en este apartado se hace un resumen de los resultados más relevantes obtenidos del análisis de datos, tanto del cuestionario basal como del de seguimiento. Posteriormente, se proponen una serie de recomendaciones vinculadas a las constataciones y diagnóstico que se ha-

cen en el informe, dirigidas principalmente al Ayuntamiento de Barcelona, pero no solo a ellos, ya que todas las políticas públicas piden la implicación de todas las administraciones, y aún más cuando se refieren a derechos fundamentales. De esta manera, se incluyen también medidas planteadas desde hace tiempo, tanto por la PAH, la APE, el ODESC y ESF, a todos los niveles administrativos [123].

5.1. Diagnóstico



1

Las personas que viven de alquiler o que han tenido que ocupar y viven en precariedad habitacional son las principales afectadas por la emergencia habitacional.

El 72,2% residen en Barcelona, pero también se acercan de otras localidades, como Hospitalet (un 13,8%). El 90,1% de las encuestadas buscaban resolver problemas de vivienda y el 9,9% problemas con los suministros. E inicialmente, el 43,8% tenían problemas de alquiler, el 26,2% de hipoteca y el 29,9% estaban ocupando. El seguimiento muestra que actualmente el 4% tienen problemas específicos de suministros y el 78% de vivienda, pero un 19% compartían el doble de problemas, poniendo de manifiesto cómo la inseguridad residencial engloba el acceso a los suministros.

2

Existe una desprotección de los menores y familias monomarentales en riesgo de perder su hogar.

En el 81% de las familias hay menores de edad, concretamente 338 menores de 18 años han participado indirectamente en el estudio. Si se mira con más detalle la composición de los hogares, destaca que el 28% corresponden a familias monoparentales, de las cuales el 91% son mujeres con hijos o hijas a su cargo, por lo tanto, las unidades familiares monomarentales y las mujeres están más afectadas y a la vez más implicadas en la PAH y la APE.

3

Las familias en riesgo de perder la casa tienen bajos ingresos y están abocadas a la exclusión social.

El 14,8% quedaría con ingresos familiares en negativo una vez pagado el alquiler, el 23,9% a cero ingresos, el 30,3%, con menos de 400 €, el 19,3% con entre 400 y 800 €, y solo un 11,4% con más de 800 €. Si se pagara la cuota hipotecaria, estos porcentajes son del 45,8% con ingresos negativos, el 15,7% con cero euros, el 19,2% con menos de 400 €, el 13,2% entre 400 y 800 € y un 6% con más de 800 €. En casi todos los casos tienen ingresos insuficientes para pasar el mes, en especial si tienen que pagar la vivienda.

4

BBVA y CaixaBank: las entidades financieras que más desahucian a las personas hipotecadas.

El 48% de los casos son del BBVA-CX, el 19% de CaixaBank, seguidos por Banco Sabadell y Bankia con el 7%. La cronificación de la precariedad hace que las familias se endeuden aún más para acceder a servicios básicos como alimentación o ropa, en concreto un 33% tienen otros préstamos, y de estos el 82% son de menos de 100.000 € y el 43% los tienen con el BBVA.

5

La mayoría de problemas de impago de alquiler son con grandes tenedores.

En el 59% de los casos la vivienda es propiedad de un gran tenedor. Concretamente, en el 22% es un banco y en el 37% una empresa o persona jurídica. Hay que remarcar que un 7% desconocía la propiedad de su vivienda, dato que hace pensar que en muchos casos se utilizan intermediarios, como agencias o administradores de fincas que esconden esta información.

6

El paro es el principal motivo de impago de alquiler, seguido por la subida de la renta y de problemas de salud o enfermedad.

El 43% de las personas con problemas con el alquiler ya habían dejado de pagarlo cuando llegaron a la PAH. Los motivos principales del impago son el paro (48%), una subida de precio (17%), problemas de salud y/o enfermedad (17%), deudas acumuladas (17%), finalización del contrato (13%), falta de ingresos (10%), separación o divorcio (7%) u otros motivos (6%).

7

Tendencia al aumento de la ocupación en Barcelona ante la falta de alternativas.

El 67% de las personas encuestadas que viven en situación de ocupación accedieron a su vivienda a partir de 2017. Un 19% provienen de un desahucio de alquiler, un 17% provienen de una sobreocupación, un 16% de otras situaciones como la separación de la pareja o precios altos, un 15% estaban de alquiler y un 14% provienen de otra ocupación. El 20% de las personas encuestadas reciben algún tipo de ayuda de alguna entidad, y el 75% que viven de ocupación tienen una muy buena o buena relación con las vecinas.

8

Rompiendo tópicos sobre las personas que ocupan: familias monomarentales con menores a cargo.

El 74% de las personas encuestadas con problemas de ocupación son mujeres y el 26% hombres, lo que pone de manifiesto una situación más precaria para las mujeres. El 64% de las personas tienen entre 31 y 50 años. En el 61% de las familias hay menores y en el 5% personas mayores de 65 años. Concretamente, el 38% son familias monomarentales, el 30% son parejas con hijos, un 11% se encuentran en otras casuísticas y un 11% viven solas.



9

La pobreza energética también se sufre en verano.

El 57% de las personas encuestadas declaran no poder mantener su casa a una temperatura adecuada en invierno o en verano, y el 34% no pueden hacerlo en ningún momento del año.

10

Suministros irregulares: pobreza energética oculta.

El 28% de las personas encuestadas manifiestan tener luz de manera irregular y el 10% el gas, con los riesgos que ello conlleva para su vida. El 72% de las personas que manifiestan tener el suministro eléctrico irregular se encuentran en situación de ocupación; en el caso del gas es un 60%; y del agua un 72%. Estas cifras muestran que la mayoría de gente con suministro irregular lo hace porque no tienen otra alternativa ante la negativa de las empresas.

11

Los cortes ilegales han disminuido, pero no se han erradicado.

A pesar de haberse detectado un descenso muy relevante de cortes desde la entrada en vigor de la Ley 24/2015, el 13% de las personas encuestadas manifiestan haber sufrido un corte en los últimos 2 años y medio y, de estas, más de la mitad tenían informe de riesgo de exclusión residencial.

12

El endeudamiento por pobreza energética se cronifica y el acoso por parte de las empresas energéticas se agrava.

El 27% de las familias declaran tener deudas en alguno de los tres suministros, el 32% declara haberse retrasado 3 o más veces en su factura de la luz, el 30% en el caso del gas y el 29% para el agua. Además, algunas de ellas han sufrido acoso en los últimos dos años y medio; en concreto, el 27% de las personas con deuda de luz, el 24% de las que tienen deuda de gas y el 3% con deuda de agua.

13

Las familias vulnerables pagan más por la energía.

El 57% de las personas encuestadas tienen la luz contratada en el mercado libre, en el caso del gas un 60%, opciones que a largo plazo siempre son más caras que las tarifas reguladas por el Estado.

14

Las ayudas previstas para suministros no responden a las situaciones de pobreza energética.

El 13% de las personas encuestadas que declaran tener el bono social eléctrico afirman haberse retrasado, al menos una vez, en el pago de su factura de la luz en los últimos 12 meses, y el 20% de las personas que declaran tener la tarifa social de agua y el fondo de solidaridad declaran haberse retrasado tres veces o más en el pago de las facturas en el último año. Además, el bono social es

ineficiente e insuficiente, ya que el 60% de las personas que declaran no tenerlo tendrían derecho, según su baremo de renta y circunstancia familiar; y el 45% de las familias que no cumplen los requisitos para acceder a él, declaran tener problemas para pagar sus facturas.

15

El parque de vivienda es antiguo e ineficiente energéticamente.

El 65% de las personas encuestadas viven en viviendas construidas antes de 1979, el 45% de estas afirman tener goteras o humedades. Más de la mitad están en régimen de alquiler.



16

Las personas afectadas por inseguridad residencial y por dificultades en el acceso a los suministros tienen un estado de salud mucho peor que la población general de Barcelona.

Casi 9 de cada 10 mujeres presentan mala salud mental y 6 de cada 10 mala salud percibida. En el caso de los hombres, las cifras de mala salud también son muy elevadas, aunque menor que en el caso de las mujeres: 7 de cada 10 hombres presentan mala salud mental y 4 de cada 10 hombres mala salud percibida. Estas cifras son mucho más elevadas que las que se observan en la población general de Barcelona ciudad (entre un 15% y un 20% en ambos indicadores, es decir, con valores medios de 1,5 o 2 de cada 10 barcelonesas).

17

Los problemas relacionados con la vivienda y los suministros tienen una importante repercusión en la salud de los niños.

En cuanto a los menores (entre 6 a 14 años), se pudo obtener información de la salud percibida, referida por el padre o la madre, de 48 niñas y 46 niños. Refirieron mala salud percibida en la entrevista de seguimiento un 22,9% de las niñas y un 13% de los niños, cifras similares a las de la primera entrevista. A pesar de que se observa que un 45,8% de las niñas y un 43,5% de los niños empeoraron, y un 16,7% y 17,4% mejoraron.

18

El efecto en la salud engloba diversas problemáticas relacionadas con la vivienda.

La mala salud se observa no solo en personas afectadas por la hipoteca, sino también en personas con problemas vinculados al alquiler, la ocupación y el acceso a los suministros.

19

Las inseguridades superpuestas aumentan la mala salud mental.

Las personas que acuden a la PAH y a la APE suelen presentar más de una inseguridad a la vez (residencial, pobreza energética y alimentaria). Las mujeres con 3 tipos de inseguridades tienen un

25% más probabilidades de presentar mala salud mental que las que solo presentan una inseguridad. En hombres, esta cifra es del 40%.



20

Las personas con inseguridad residencial hacen uso de los servicios de la administración.

El 79% se habían puesto en contacto con Servicios Sociales. El 10% valoró la atención recibida como muy buena, el 21% buena, el 28% regular, el 15% mala y el 26% muy mala. Las personas con problemas de hipoteca han contactado menos con las oficinas de vivienda (56% de los casos) comparado con las de alquiler (79%) y ocupación (77%). El 30% de las personas que han respondido a la encuesta de seguimiento se han puesto en contacto con los PAE. Estos resultados son un indicador de que el servicio es útil, y es necesario que la Administración lo mantenga y le haga difusión.

21

La PAH consigue alargar los procesos judiciales para llegar a soluciones habitacionales.

El 65% de los casos sigue en su vivienda, poniendo de manifiesto que las negociaciones y el paso por la PAH hace que se mantenga. De los casos de hipoteca, el 36% han resuelto el caso, al igual que en los casos de alquiler, y el 25% en los casos de ocupación. Por lo tanto, aunque queda patente el efecto positivo de la participación en la PAH, también se pone de manifiesto que faltan herramientas para llegar a soluciones ágiles y eficaces para las personas que se encuentran en situaciones de riesgo de perder su casa.

22

La PAH interviene en los desahucios de las familias parándolos.

El 22% de las personas del cuestionario de seguimiento tuvieron un desahucio al menos desde la primera encuesta. La PAH ha intervenido en 230 desahucios en la ciudad de Barcelona durante el 2019, un 9% de los desahucios de la ciudad.

23

El paso por la PAH Barcelona y la APE muestra un gran proceso de empoderamiento de las personas afectadas por problemas de vivienda y suministros.

El 89% de las personas que han respondido el cuestionario de seguimiento considera que su participación en las entidades les ha permitido conocer sus derechos en materia de vivienda y de suministros, y el 59% participan de manera regular en sus asambleas. También mejora la salud de las personas afectadas por problemas con la vivienda y suministros básicos: el 74% considera que la participación en la PAH y la APE ha contribuido a mejorar su salud.

5. 2. Recomendaciones

1

Promover el alquiler social para evitar los desalojos por motivos económicos de los pisos propiedad de bancos, grandes inmobiliarias, fondos de inversión y grandes tenedores de vivienda, definidos en la Ley 24/2015.

Y garantizar, en casos de pequeño tenedor y en cualquier caso, el realojo adecuado de las personas afectadas. Para ello es imprescindible rediseñar la función de las oficinas de vivienda y el servicio de mediación SIPHO (Servicio de Intermediación en la Pérdida de Vivienda y Ocupación), de manera que se profundice en la prevención de los desahucios desde el inicio del proceso, incluso antes de su judicialización.

2

Garantizar que las familias sin o con escasos recursos económicos puedan hacer frente al pago del alquiler.

Hay que potenciar la coordinación con la Agencia de la Vivienda de Catalunya para crear una línea de ayudas al pago del alquiler en convocatoria abierta permanente, de manera que se eviten los desahucios de alquiler en cualquier momento del año. En los casos de los grandes tenedores de vivienda, fomentar la mediación con asunción de alternativas por parte de estos.

3

Buscar los mecanismos que permitan al Ayuntamiento de Barcelona alquilar pisos para poder realojar a las familias en situaciones de pérdida de vivienda.

De manera que se eviten las pensiones, mientras se trabaja en la ampliación del parque público de alquiler social. Este objetivo se puede conseguir captando viviendas de uso turístico (HUT) y fomentando el uso residencial.

4

Poner en marcha mecanismos de condonaciones de deudas y/o de segunda oportunidad para familias que se han visto abocadas a la pérdida de la vivienda.

Que la Administración promueva campañas de educación en derechos del consumidor para que las personas afectadas tengan más herramientas ante las entidades financieras. Facilitar la reducción de la deuda (la quita) para casos de familias afectadas por inseguridad residencial. Prohibir y actuar contra el acoso telefónico y a domicilio de las instituciones financieras y otras empresas de recobro.

5

Es urgente acordar con el Tribunal Superior de Justicia de Catalunya un nuevo protocolo para evitar la pérdida de la vivienda.

Hace falta un nuevo protocolo de actuación gracias al cual el ayuntamiento pueda trabajar desde el principio del proceso de pérdida de la vivienda, con la familia y/o la persona, con antelación suficiente para buscar una alternativa habitacional que evite el lanzamiento. Es necesario fomentar una perspectiva de derechos humanos en las actuaciones judiciales con las normas actualizadas, incluyendo en especial la Ley 24/2015.

6

La Mesa de Emergencias Sociales de Barcelona debe trabajar en la dirección de incluir las diversas realidades de nuestra ciudad.

Es decir, tener en cuenta a las personas que viven realquilando habitaciones o a las que se encuentran en situación administrativa irregular y que viven procesos de pérdida de vivienda, a pesar de no tener *stricto sensu* o jurídicamente órdenes de desahucio, ya que no pueden quedar excluidas de los circuitos de la Administración.

7

Agilizar los procesos burocráticos en las oficinas de los servicios públicos, principalmente en las de Vivienda y Servicios Sociales.

Capacitar y formar específicamente a las profesionales que atienden a personas afectadas en los servicios públicos (por ejemplo, desde quien da la información en la puerta de la institución, hasta a las técnicas especializadas) para mejorar el trato y la acogida. Rotar el personal de los servicios públicos que se encuentra en primera línea de atención para evitar el desgaste emocional y, con ello, los posibles malos tratos a las personas afectadas que acuden para encontrar ayuda. Implementar o asegurar que se apliquen protocolos de atención más humanizada. Estos protocolos deberían asegurar que las personas reciban en su primera atención el listado con todos los derechos sociales a los que pueden acceder, con el fin de evitar la sensación de estar recibiendo beneficencia.

8

Crear sistemas de atención colectiva en los servicios públicos.

Implementar planes piloto en las Oficinas de Vivienda y en el servicio SIPHO, de sistemas de acogida y de información previa colectiva de casos similares, superponiendo a la atención y acompañamiento específico un momento inicial de socialización del problema, un encuentro intermedio de evolución de los casos, y recursos útiles sobre la resolución exitosa de estos.

9

Crear 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, al tiempo 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.

10

Fomentar el trabajo en red e intersectorial.

Servicios Sociales, Vivienda, Justicia y Salud deben trabajar de forma conjunta y coordinada para abordar de la mejor manera posible esta problemática. Asimismo, tiene que haber comunicación permanente con las entidades sociales y grupos de apoyo mutuo, a fin de facilitar su acción, en especial en terreno donde habitualmente las administraciones no llegan, evitando dinámicas de competencia y sin inhibirse de las responsabilidades públicas respecto a la vulneración de derechos.

11

Incluir en los programas educativos de las escuelas la inseguridad residencial y la crisis de la vivienda.

Para visibilizar el tema en la comunidad y, además, poder trabajar con los niños afectados y sus familias. Generar espacios de sensibilización y concienciación en los barrios para que las personas no afectadas por la crisis de la vivienda entiendan y empaticen con la situación de sus vecinas y vecinos afectados. Garantizando que las familias con escasos recursos económicos puedan hacer frente al pago de gastos escolares, actividades de ocio y una alimentación saludable.

12

Sensibilizar y capacitar al equipo de salud de los centros de atención primaria (CAP) sobre la inseguridad residencial y cómo estos problemas sociales afectan a la salud y las conductas relacionadas.

No culpabilizar ante conductas poco saludables. Fomentar la prescripción social en los centros de salud (derivación a recursos no clínicos comunitarios como talleres de baile, voluntariado, actividades artísticas, huertos urbanos, etc.). Garantizar que las personas afectadas por inseguridad residencial tengan acceso a espacios de cultura, ocio y deporte gratuitos en sus barrios. Fomentar la coordinación y derivación a Servicios Sociales, oficinas de Vivienda y Puntos de Asesoramiento Energético (PAE).

13

Crear o mejorar los sistemas de información relativos a estas problemáticas.

Este aspecto es imprescindible si se quiere hacer un seguimiento adecuado de la situación de emergencia habitacional en nuestro contexto, y conocer con una mayor profundidad las características de las personas afectadas y su problemática. Esto permitirá planificar políticas más adecuadas que permitan reducir la problemática o minimizar sus impactos en la salud. Con el fin de reducir la mala salud derivada de las situaciones de inseguridad residencial y pobreza energética es primordial poner en marcha políticas que prevengan que las personas vivan estas situaciones.

14

Orientar las políticas públicas en garantizar el acceso a los suministros básicos durante todo el año.

En un escenario de emergencia climática es clave romper con el imaginario por el que la pobreza energética es un fenómeno que solo se produce en invierno, y hay que profundizar en el análisis en relación con la pobreza energética y el calor.

15

Aplicar las sanciones correspondientes a las empresas suministradoras en caso de incumplimiento de la Ley 24/2015 cuando se produzcan cortes ilegales.

Si bien este informe constata que ha habido un gran descenso de cortes de suministro desde la entrada en vigor de la Ley 24/2015, aún se producen cortes ilegales. Hay que erradicar esta práctica, y es la Administración quien debe ejercer su papel de garante de derechos y utilizar las herramientas que estén a su alcance con el fin de que las empresas suministradoras cumplan la Ley sin excepciones.

16

Crear un protocolo por el cual las familias que se encuentran en situación de ocupación en precario puedan tener garantizado el acceso a sus suministros básicos de energía.

Las familias afectadas deben poder acreditar que se encuentran en situación de vulnerabilidad, con la certificación de instalación eléctrica o de gas necesaria, y acceder así a un contrato provisional hasta que se regularice su situación habitacional. En el caso del agua, hay que dar mayor difusión al protocolo existente en el Área Metropolitana de Barcelona para que toda persona que tenga necesidad pueda acceder a ella.

17

Instar a las empresas suministradoras a la condonación de la deuda acumulada a las familias en situación de vulnerabilidad.

Las ayudas existentes no son suficientes. Más allá del hecho de que el bono social eléctrico debería ser automático, las ayudas previstas no dan respuesta a la situación de endeudamiento que sufren las familias, ya que muchas, a pesar de tener acceso a las ayudas, siguen teniendo problemas para pagar sus facturas. Mientras no se creen tarifas sociales adecuadas a los ingresos de las familias, hay que condonar la deuda de estas y que tengan una segunda oportunidad.

18

Asegurar de manera proactiva el acceso a las ayudas y subvenciones para rehabilitación energética a las familias en situación de vulnerabilidad.

Y garantizar que no se vean perjudicadas por haberlas recibido y/o que no son incompatibles con otras ayudas de emergencia social, evitando así la elitización del acceso a la rehabilitación y la eficiencia energética.



Acción de denuncia de la Alianza contra la Pobreza Energética

6. BIBLIOGRAFÍA



Acción de denuncia de la PAH de Barcelona

ACA, Pobreza energética en España, 2018 disponible en: <https://www.siiis.net/documentos/Path/533408.pdf>

ACA, Pobreza energética en España. Análisis de tendencias, 2014 disponible en: <https://unaf.org/wp-content/uploads/2014/05/estudio-de-pobreza-energ%C3%A9tica-en-espa%C3%B1a-2014.pdf>

ACA, Pobreza, vulnerabilidad y desigualdad energética. Nuevos enfoques de análisis, 2016 disponible en: <https://www.cienciasambientales.org.es/index.php/comunicacion/noticias/567-3er-estudio-pobreza-energetica-en-espana-nuevos-enfoques-de-analisis>

Berglund, O. Contesting Actually Existing Austerity. *New Political Economy*. 2017 DOI: 10.1080/13563467.2017.1401056

Blanco-Romero, A., Blázquez-Salom, M. and Cànoves, G. Barcelona, Housing Rent Bubble in a Tourist City. *Sustainability*. 2018; 36:2043; doi:10.3390/su10062043

Bonnefoy X. Inadequate housing and health: an overview. *Int J Environment and Pollution*. 2007;30:411–29.

Borja J. *La ciudad conquistada*. Madrid: Alianza Editorial; 2010.

Borja J. *Llums i ombres de l'urbanisme de Barcelona*. Empúries, Barcelona; 2010.

Casellas A, Sala E. Home eviction, grassroots and citizen empowerment in Spain. En: *Geographies of forced eviction: dispossession, violence, insecurity*. Palgrave Macmillan; 2017.

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.

Cotarelo P, El cost real de l'energia. Estudi dels pagaments il·legítims del sector elèctric espanyol, 1998-2013. Observatori del Deute en la

Globalització. 2015. Disponible en: https://odg.cat/wp-content/uploads/2016/03/3b_informe_cost_real_energia_cat_v3.pdf

D'Adda G, Delgado L, Sala E. Responding to the precarization of housing: A case study of PAH Barcelona. En *Law and The Precarious Home: Socio-Legal Perspectives on the Home in Insecure Times*. Oxford and Portland, Hart Publishing; 2018.

Di Feliciantonio C, Aalbers M. The Prehistories of Neoliberal Housing Policies in Italy and Spain and Their Reification in Times of Crisis. *Housing Policy Debate*. 2018. 28(1): 135-151, DOI: 10.1080/10511482.2016.1276468

Gutiérrez A, Delclòs X. The uneven distribution of evictions as new evidence of urban inequality: A spatial analysis approach in two Catalan cities. *Cities*. 2016. 56: 101–108. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2016.04.007>

Gutiérrez A, Domènech A. The spanish mortgage crisis: Evidence of the concentration of foreclosures in the most deprived neighbourhoods. *DIE ERDE*. 2017. 148(1): 39–57. <https://doi.org/10.12854/erde-148-29>

Gutiérrez A, Domènech A. The mortgage crisis and evictions in Barcelona: identifying the determinants of the spatial clustering of foreclosures. *European Planning Studies*. 2018. 26(10): 1939-1960, DOI: 10.1080/09654313.2018.1509945

ILP Habitatge. Disponible en: <https://ilphabitatge.cat/>

James C. *Homes fit for families*. An evidence review. The Family and Parenting Institute; 2008.

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

López I, Rodríguez E. The Spanish Model. *New Left Review*. 2011. 69

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 prác-*

ticas para reducir las desigualdades en salud asociadas con las condiciones de vivienda. *Gac Sanit.* 2014 Jun;28 Suppl 1:44-50.

Novoa AM, Bosch J, Díaz F, Malmusi D, Darnell M, Trilla C. Impact of the crisis on the relationship between housing and health. Policies for good practice to reduce inequalities in health related to housing conditions. *Gac. Sanit.* 2014. 28: 44–50. doi:10.1016/j.gaceta.2014.02.018

Novoa AM, Ward J, Malmusi D, Díaz F, Darnell M, Trilla C, Bosch J, Borrell C. How substandard dwellings and housing affordability problems are associated with poor health in a vulnerable population during the economic recession of the late 2000s. *Int J Equity Health.* 2015;14:120

Observatori DESC (coord.) La ley del derecho a la vivienda de Catalunya: diez años de vigencia. Balance y futuro. Aranzadi; 2018.

Observatori DESC, Agència de Salut Pública de Barcelona, Enginyeria Sense Fronteres, Aliança Contra la Pobresa Energètica, Plataforma d'Afectades per la Hipoteca de Barcelona. Radiografies de la situació del dret a l'habitatge, la pobresa energètica i el seu impacte en salut a Barcelona. Informe III. 2018.

Observatori DESC, Agència de Salut Pública de Barcelona, Enginyeria Sense Fronteres, Aliança Contra la Pobresa Energètica, Plataforma d'Afectades per la Hipoteca de Barcelona. Radiografies de la situació del dret a l'habitatge, la pobresa energètica i el seu impacte en salut a Barcelona. Informe II Perspectiva de gènere sobre el dret a l'habitatge i la pobresa energètica a Barcelona. 2018.

Observatori DESC, Agència de Salut Pública de Barcelona, Enginyeria Sense Fronteres, Aliança Contra la Pobresa Energètica, Plataforma d'Afectades per la Hipoteca de Barcelona. Radiografies de la situació del dret a l'habitatge, la pobresa energètica i el seu impacte en salut a Barcelona. Informe I. 2018.

Observatori Desc, PAH. Emergència habitacional a Catalunya. Impacte de la crisi hipotecària en el dret a la salut i els drets dels infants. 2015 [http://](http://observatoridesc.org/ca/node/4309)

observatoridesc.org/ca/node/4309

Observatori Desc, PAH. Emergència habitacional en el estado español: la crisis de las ejecuciones hipotecarias y los desalojos desde una perspectiva de derechos humanos. 2013 <http://observatoridesc.org/ca/node/4302>

Observatori Desc, PAH. Exclusión Residencial en el mundo local: Informe de la crisis hipotecaria en Barcelona (2013 – 2016). 2016 <https://afectadosporlahipoteca.com/wp-content/uploads/2016/11/Informe-exclusi%C3%B3n-residencial-en-el-mundo-local.pdf>

Observatori DESC. Disponible en: <http://observatoridesc.org/>

ODESC. Guia per a l'exigibilitat dels Drets Econòmics, Socials, Culturals i Ambientals. 2018. <https://observatoridesc.org/ca/guia-lexigibilitat-dels-drets-economic-socials-cultural-i-ambientals>

ODESC. L'evolució dels desnonaments 2008-2019: de l'emergència a la consolidació d'una crisi habitacional. 2020. <https://observatoridesc.org/ca/l-evolucio-dels-desnonaments-2008-2019-l-emergencia-consolidacio-d-cri-si-habitacional> i <https://observatoridesc.org/ca/node/4320>

ODESC. Precarietat habitacional i seguretat privada a Europa: el cas de las empreses anti-okupa. 2017. <https://observatoridesc.org/ca/node/4317>

ODESC. Serveis innovadors d'assessorament en matèria d'habitatge als municipis. 2019. <https://observatoridesc.org/ca/serveis-innovadors-d-assessorament-materia-d-habitatge-als-municipis>

Palomera J. How Did Finance Capital Infiltrate the World of the Urban Poor? Homeownership and Social Fragmentation in a Spanish Neighborhood. *International Journal of Urban and Regional Research.* 2013. 38 (1): 218–235. doi:10.1111/1468-2427.12055.

Plataforma de Afectadas por la Hipoteca de Bar-

celona. Disponible en: <https://pahbarcelona.org/ca/portada-3/>

Plataforma de Afectadas por la Hipoteca. Disponible en: <https://afectadosporlahipoteca.com/>

Rodríguez R, Espinoza Pino M. De la especulación al derecho a la vivienda. Más allá de las contradicciones del modelo inmobiliario español. Madrid: Traficantes de Sueños; 2018.

Rolnik R. La Guerra de los lugares, Descontrol Editorial; 2018.

Rolnik R. Late Neoliberalism: The Financialization of Homeownership and Housing Rights. *International Journal of Urban and Regional Research*. 2013. 37(3): 1058–66, 1062 DOI:10.1111/1468-2427.12062

Sala E. Análisis geográfico de la crisis hipotecaria: la distribución desigual a diferentes escalas. *Biblio 3w: revista bibliográfica de geografía y ciencias sociales*. 2018. 23.

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.

Suárez M. Movimientos sociales y buen vivir: ecuatorianos en la lucha por la vivienda en la Plataforma de Afectadas por la Hipoteca (PAH). *Revista de Antropología Experimental*. 2014. 14: 71-89.

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.

Tirado Herrero, S (2018) Indicadores municipales de pobreza energética en la ciudad de Barcelona, RMIT University, Barcelona

Tirado Herrero, S (2019) “¿Una transición justa?

Los bonos sociales a debate desde una perspectiva de pobreza y justicia energética” (p. 155-176). *Revista De Presupuesto y Gasto Público*. Disponible en: <https://www.ief.es/docs/destacados/publicaciones/revistas/pgp/97.pdf>

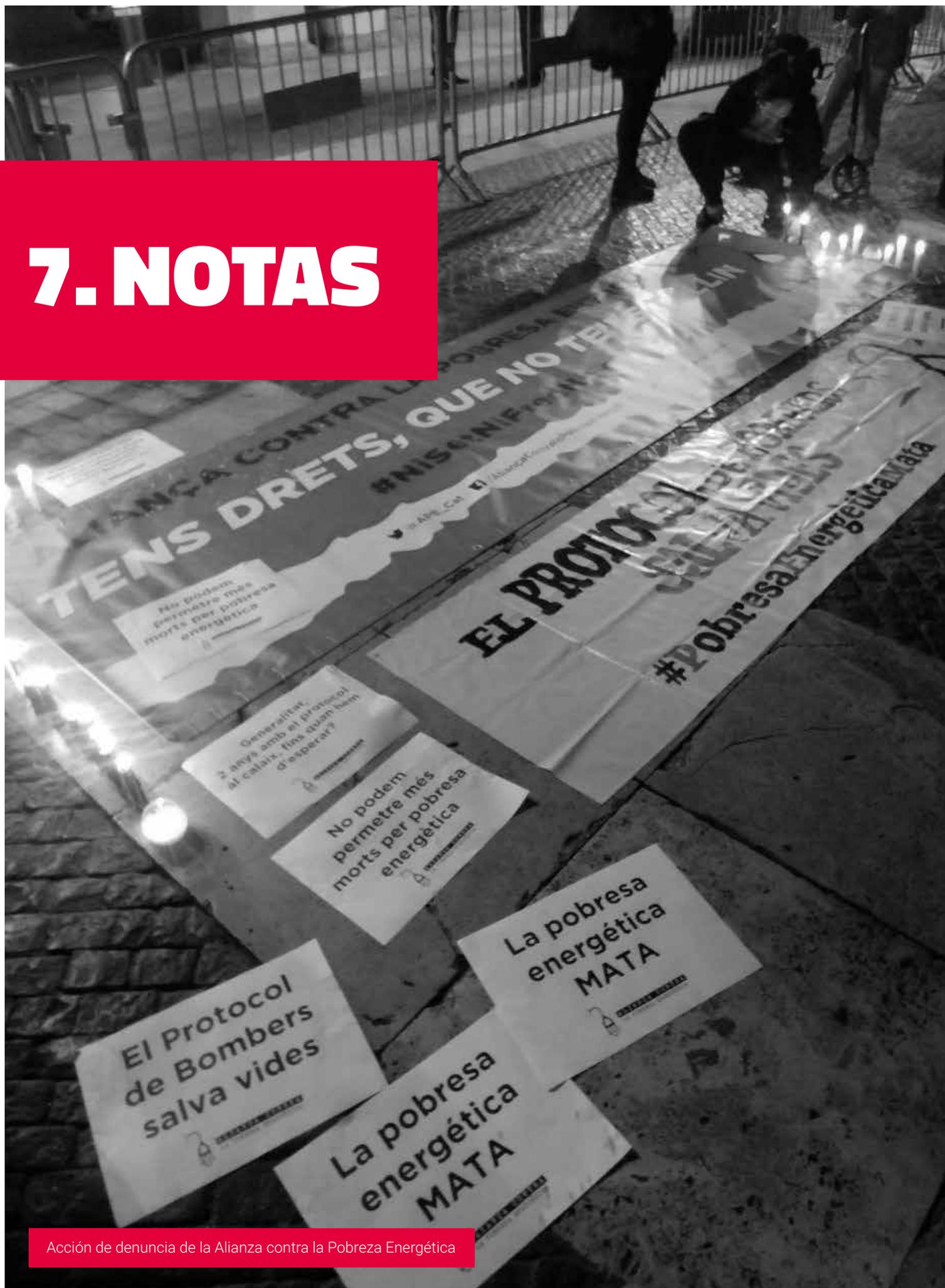
Vásquez-Vera H, Fernández A, Novoa AM, Delgado L, Barcala J, Macías C, Borrell C; Photovoice Working Group of Public Health Agency of Barcelona. Our lives in boxes: perceived community mediators between housing insecurity and health using a PHOTOVOICE approach. *Int J Equity Health*. 2019;18(1):52.

Vásquez-Vera H, Rodríguez-Sanz M, Palència L, Borrell C. Foreclosure and Health in Southern Europe: Results from the Platform for People Affected by Mortgages. *J Urban Health*. 2016;93(2):312-330.

Vásquez-Vera, H. La inseguridad residencial por motivos económicos y su relación con la salud. Tesis Doctoral, Universidad Pompeu Fabra, Barcelona. 2019.

Vives-Miró S. New rent seeking strategies in housing in Spain after the bubble burst. *European Planning Studies*. 2018. 26(10): 1920-1938, DOI:10.1080/09654313.2018.1515180

7. NOTAS



Acción de denuncia de la Alianza contra la Pobreza Energética

[1] Como ejemplo, ciudades como Buenos Aires declararon por ley la emergencia habitacional, para detener los desalojos en viviendas públicas y otras situaciones habitacionales.

[2] Véase el informe “Emergencia habitacional en el Estado español” (2013, ODESC) (Disponible en: https://observatoridesc.org/sites/default/files/2013-informe_habitatge-17dic.pdf). En un informe de 2008 del mismo autor, sobre la visita a España del Relator por el Derecho a la Vivienda Adecuada de la ONU, Miloon Kothari, de 2006, donde se avanzaron los posibles efectos del estallido de la burbuja ya denunciada por movimientos como VdeVivienda (<http://uvedevivienda.blogspot.com/>) y otros, ya se hacía mención a la situación de emergencia habitacional (Derecho a la vivienda y políticas habitacionales: informe de un desencuentro, ODESC, 2008). La PAH empezó a usar el término para sus denuncias de forma cada vez más generalizada. Tal vez la ILP Vivienda de Catalunya contra los desahucios y los cortes, que nació con el nombre de “ILP de medidas urgentes para hacer frente a la Emergencia Habitacional y la Pobreza Energética”, es la primera propuesta formal de ámbito legal que incluye el concepto (consultar texto íntegro aquí <https://ilphabitatge.cat/es/campanas/la-ilp-de-vivienda/texto-integro/>). Se ha consultado con las personas activas en las dos entidades en aquellos años y la introducción del concepto en la verbalización de la problemática incipiente en España se inspiró en la palabra inglesa “housing”, usada para referirse a la vivienda, en especial cuando se hace referencia a su precio o condicionantes, así como en el sentido de provisión de vivienda para la población.

[3] Según la definición de la RAE: <https://dle.rae.es/emergencia>

[4] <http://observatoridesc.org/ca/l-evolucio-dels-desnonaments-2008-2019-l-emergencia-consolidacio-d-crisi-habitacional>

[5] Los movimientos sociales de referencia son los sindicatos de inquilinas, pero en las ciudades hay muchos grupos barriales que trabajan temas de alquiler, así como las PAH mismas.

[6] La conocida ley del “todo lo que no se proteja es urbanizable”, del PP de Aznar. Sin embargo,

las comunidades autónomas pudieron hacer más restrictiva con sus leyes propias de urbanismo esta regulación estatal, ya que una sentencia del Supremo en 1997 declaraba la gestión de los terrenos competencia de las autonomías, no del Estado.

[7] Mediante las leyes 19/2009 y 4/2013, que introdujeron el denominado “desahucio exprés” por impago del alquiler y finalización de contrato, la vía de juicio verbal acelerando aún más el procedimiento, la reducción a tres años de contratos y la eliminación de diferentes formas de apoyo de alquiler, por ejemplo, a los jóvenes. Para más información, consultar el informe “La evolución de los desahucios 2008-2019: de la emergencia a la consolidación de una crisis habitacional” (ODESC, 2020): <http://observatoridesc.org/ca/l-evolucio-dels-desnonaments-2008-2019-l-emergencia-consolidacio-d-crisi-habitacional>

[8] Exclusión residencial en el mundo local. Informe de la crisis hipotecaria en Barcelona (2013-2016). <https://pahbarcelona.org/wp-content/uploads/2018/04/Informe-exclusi%C3%B3n-residencial-en-el-mundo-local.pdf>

[9] En adelante LDHC. Regula la planificación en vivienda, la rehabilitación y su conservación, su función social, la utilización anómala, la regulación de la vivienda protegida y el aumento del parque social de vivienda, etc. Para más información recomendamos consultar el libro “La ley del derecho a la vivienda de Catalunya: diez años de vigencia. Balance y futuro”(coord. ODESC, 2018).

[10] A excepción de las leyes estatales de emergencia habitacional, claramente insuficientes (nos referimos a la moratoria desahucios y al fondo social vivienda). Para más información, recomendamos el Capítulo “Las leyes de vivienda en el Estado español” escrito por Dolors Clavell, en el libro “La ley del derecho a la vivienda de Catalunya: diez años de vigencia. Balance y futuro” (coord. ODESC, 2018).

[11] Conocida popularmente como “Ley catalana contra los desahucios y los cortes” e impulsada por la PAH, la APE y el Observatorio DESC a través de una Iniciativa Legislativa Popular (ILP).

[12] Ver apartado 3.

[13] Para más información recomendamos leer el Capítulo “La nueva planificación territorial en el ámbito de la vivienda: una mirada sobre los proyectos del Plan Territorial Sectorial de Vivienda de 2010 y 2017”, de los mismos autores, en el libro “La ley del derecho a la vivienda de Catalunya: diez años de vigencia. Balance y futuro” (coord. ODESC, 2018). Los Planes Estatales de Vivienda han sufrido una reducción muy importante de impacto sobre las políticas de vivienda, especialmente durante los gobiernos del PP, quedando ahora pendiente si el Gobierno de coalición redefine y actualiza el alcance del impacto de este instrumento a partir de 2021. <https://observatoridesc.org/es/node/4210>

[14] Ver el comunicado de la PAH de Barcelona cuando se aprobó la medida en la ciudad en 2018. <https://pahbarcelona.org/es/comunicado-barcelona-ya-tiene-el-30/>

[15] Ver el informe “The State of Housing in the EU 2019” de Housing Europe. <http://www.housingeurope.eu/resource-1323/the-state-of-housing-in-the-eu-2019>

[16] Ver “Cuestiones de vivienda núm. 20. Políticas comparadas de vivienda” (IMHAB 2016, pág. 71) <http://www.pmhb.org/repdoc/66982-20161216103408.pdf>

[17] Es cierto que según el censo de viviendas vacías elaborado por el Ayuntamiento de Barcelona en 2018, como era de prever, los datos del INE están desactualizados (será interesante ver los resultados del Censo de Población y Viviendas previsto para 2021). Sin embargo, el 1,52% del parque vacío representa 10.052 viviendas que si se movilizaran a parque social significaría doblar los recursos habitacionales actuales en la ciudad (9.549 viviendas). <https://ajuntament.barcelona.cat/premsa/2018/03/27/el-cens-d-habitatge-buit-de-barcelona-detecta-un-152-de-pisos-sense-habitar-2/>

[18] Para más información ver Eurostat, Social benefits by function - % of total benefits (Code: tps00106). <https://ec.europa.eu/eurostat/data-browser/view/tps00106/default/table?lang=en>

[19] Ver artículo explicativo en la web de Eurostat: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/EDN-20171002-1> (cálculos propios a partir de los datos asociados a General government total expenditure on housing and community amenities as % of GDP, [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?query=BOOKMARK_DS-471197_QID_-1C867A7C_UID_-3F171EB0&layout=UNIT,L,X,0;GEO,L,Y,0;TIME,C,Z,0;SECTOR,L,Z,1;COFOG99,L,Z,2;NA_ITEM,L,Z,3;INDICATORS,C,Z,4;&zSelection=DS-471197COFOG99,GF06;DS-471197SECTOR,S13;DS-471197INDICATORS,OBS_FLAG;DS-471197TIME,2015;DS-471197NA_ITEM,TE;&rankName1=SECTOR_1_2_-1_2&rankName2=INDICATORS_1_2_-1_2&rankName3=NA-ITEM_1_2_-1_2&rankName4=COFOG99_1_2_-1_2&rankName5=TIME_1_0_0_0&rankName6=UNIT_1_2_0_0&rankName7=-GEO_1_2_0_1&rStp=&cStp=&rDCh=&cDCh=&rDM=true&cDM=true&footnes=false&empty=false&wai=false&time_mode=ROLLING&time_most_recent=true&lang=EN&cfo=%23%23%23%2C%23%23%23.%23%23%23](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?query=BOOKMARK_DS-471197_QID_-5CAE006_UID_-3F171EB0&layout=UNIT,L,X,0;GEO,L,Y,0;TIME,C,Z,0;SECTOR,L,Z,1;COFOG99,L,Z,2;NA_ITEM,L,Z,3;INDICATORS,C,Z,4;&zSelection=DS-471197COFOG99,GF06;DS-471197SECTOR,S13;DS-471197INDICATORS,OBS_FLAG;DS-471197TIME,2015;DS-471197NA_ITEM,TE;&rankName1=SECTOR_1_2_-1_2&rankName2=INDICATORS_1_2_-1_2&rankName3=NA-ITEM_1_2_-1_2&rankName4=COFOG99_1_2_-1_2&rankName5=TIME_1_0_0_0&rankName6=UNIT_1_2_0_0&rankName7=-GEO_1_2_0_1&rStp=&cStp=&rDCh=&cDCh=&rDM=true&cDM=true&footnes=false&empty=false&wai=false&time_mode=ROLLING&time_most_recent=true&lang=EN&cfo=%23%23%23%2C%23%23%23.%23%23%23)).

[20] Para más información, consultar la MPGM (documento unitario, p. 17). <http://tes.gencat.cat/rpucportal/AppJava/cercaExpedient.do?reqCode=veureFitxa&codiPublic=2018/67588/B&set-locale=es>

[21] Son variadas las fuentes que se pueden consultar al respecto. Barcelona ha recibido reconocimientos a sus políticas de vivienda durante los últimos cinco años, como el premio European Responsible Housing Awards (https://www.eldiario.es/catalunya/politicas-vivienda-Barcelona-gentrificacion-reciben_0_907459310.html) o su proyecto de viviendas temporales APROP, finalista de los premios de arquitectura FAD 2020 (https://www.barcelona.cat/infobarcelona/es/las-viviendas-aprop-de-ciutat-vella-finalistes-en-los-premios-fad-arquitectura-2020_949715.html). Nos parece un buen ejemplo de valoración crítica sobre las políticas de vivienda del anterior mandato, el que publicó la PAH de Barcelona en 2017 (<https://pahbarcelona.org/es/informe-de-la-pah-de-bcn-valoracion-de-los-2-anos-de-politicas-publicas-de-vivienda-de-la-alcaldesa-ada-colau-2/>). El Observatorio DESC también valoró y presentó alegaciones al Plan Local de Vivienda 2016-2025 (<https://observatoridesc.org/es/node/4020>) en el año 2016.

[22] Posiblemente hoy en día son algunos menos, ya que un ciclo tan largo de movilización lleva asociado a veces una reducción de referentes locales.

[23] Sus campañas más conocidas son: #Stop-Desahucios #DaciónEnPago #AlquilererSocial y #ObraSocialPah. <https://afectadosporlahipoteca.com/propuestas/>

[24] El asesoramiento colectivo incluye la producción de recursos jurídicos abiertos online (<https://afectadosporlahipoteca.com/documentos-utiles/>), copyleft y actualizados periódicamente en su web, lo que significa la generación de conocimiento experto práctico por parte de afectadas, basado en el conocimiento adquirido para incidir en los circuitos de vulneración de derechos.

[25] Consultarlo en el enlace: <https://afectadosporlahipoteca.com/manifiesto-pah/>

[26] Para más información consultar comunicación y prensa (<https://afectadosporlahipoteca.com/media/>), vídeos (<https://www.youtube.com/user/afectadosxlahipoteca/videos>) de este movimiento social.

[27] Ver noticia en El País. https://elpais.com/politica/2013/02/16/actualidad/1361053281_008924.html

[28] Ver las webs: <http://www.quenotehipotequenlavidat.org/>, <https://ilphabitatge.cat/es/quienes-somos/>

[29] Consultar el texto en el BOE: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2015-9725>

[30] Dicha ley, primera conquista de la PAH en el terreno de los cambios legales impulsados desde su nacimiento, fue aprobada por unanimidad en julio de 2015, después de una campaña iniciada en 2014 como respuesta al bloqueo de la ILP a escala estatal, y que incluyó la recogida de 150.000 firmas (el triple de las mínimas exigidas), con una presencia notable en el espacio público de toda Catalunya, que recibió el apoyo de colectivos como los bomberos, trabajadoras sociales, artistas y personajes públicos; pero con una dimensión de incidencia en la agenda política y pública intensa, ya que coincidió con la campaña electoral en las elecciones municipales de 2015 y las PAHs intervinieron en actos electorales de los partidos que no apoyaban inicialmente la ILP. <https://ilphabitatge.cat/878/>

[31] Ver web en: <https://pobresaenergetica.es/>

[32] Hechos como la trágica muerte de Rosa, en Reus en 2016 (<https://pobresaenergetica.es/es/2018/11/14/dos-anos-despues-de-la-muerte-de-rosa-en-reus-seguimos-sin-noticias-sobre-el-pago-de-naturgy-de-la-sancion-de-500-000-euros/>), que murió en un incendio después de que su compañía eléctrica, Gas Natural Fenosa (actualmente Naturgy), le cortara la luz, cuando la Ley 24/2015 prohibía este tipo de cortes, también han sido momentos clave respecto a la sensibilización y percepción pública en relación con la emergencia habitacional; como lo fue en el caso de los desahucios el suicidio de una pareja de ancianos en Mallorca que se enfrentaba a un desahucio en 2013 (<https://www.rtve.es/noticias/20130212/matrimonio-jubilados-se-suicida-tras-recibir-aviso-desahucio-mallorca/607985.shtml>).

[33] En 2013 sobre cláusulas abusivas (asunto C415/11, caso Aziz), cláusulas suelo (Sentencia

del TJUE de 21 de diciembre de 2016 <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=186483&pageIndex=0&doclang=ES&mode=req&dir=&occ=first&part=1>), vencimiento anticipado (Sentencia de 26 de enero de 2017 <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=187170&pageIndex=0&doclang=es&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=611624>) y el índice IRPH (Sentencia de 3 de marzo de 2020 <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=223983&pageIndex=0&doclang=ES&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=116102>).

[34] El intento de desahucio por parte de la SA-REB del bloque de Salt en Girona, con una alta presencia en medios y una movilización de un millar de personas para pararlo, fue el caso por el cual la sentencia del TEDH ordenó la paralización del desalojo. <https://afectadosporlahipoteca.com/2013/10/17/strasburgo-pah-exige-sa-reb-generalitat-alquiler-social/>

[35] Condena a España por vulneración del derecho a la vivienda en 2015 (desahucio hipoteca <http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16457&LangID=S>), en 2017 (desahucio alquiler http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/61/D/5/2015&Lang=en), y en 2019 (desahucio ocupación https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/66/D/37/2018&Lang=en)

[36] Caso de la paralización del desalojo del bloque de Salt, impulsado por la PAH y el Observatorio DESC, o de los dictámenes DESC, iniciados por CAES junto a la PAH y de asambleas de vivienda de Madrid (véase en el enlace una noticia del último dictamen obtenido, que paralizó un desalojo de ocupación <https://caescooperativa.es/2018/03/naciones-unidas-ordena-la-suspension-del-desalojo-de-una-familia-que-ocupa-una-vivienda-vacia-de-un-banco-en-el-distrito-de-villaverde/>).

[37] Los informes de las relatorías de la ONU sobre el derecho a la vivienda o la extrema pobreza también son un ejemplo de ello, a menudo contando con la colaboración o testimonio de organizaciones de derechos humanos o movimientos

sociales como la PAH (véase en el enlace una noticia sobre el encuentro más reciente de esta misma organización con Philip Alston, relator especial de la ONU sobre la extrema pobreza y derechos humanos <https://afectadosporlahipoteca.com/2020/02/03/la-pah-recibe-a-philip-alston-relator-especial-de-la-onu/>).

[38] Artículo 5 de la norma, apartados del 10 al 13. https://portaljuridic.gencat.cat/ca/pjur_ocults/pjur_resultats_fitxa?action=fitxa&documentId=700006#fragment-1471886

[39] Ver la noticia en el siguiente enlace https://www.vozpopuli.com/economia-y-finanzas/empresas/BBVA-Blackstone-Ley_antidesahucios-Soraya_Saenz_de_Santamaria-Oriol_Junqueiras-ley_antidesahucios_0_911908884.html. Ha sucedido algo similar con la reciente ampliación de la Ley 24/2015 (<https://www.europapress.es/catalunya/noticia-lluis-marsa-apce-afirma-decreto-acceso-vivienda-puede-frenar-alquiler-catalunya-20200205133253.html>) aprobada en 2019 por el DL 17/2019, que se menciona en el apartado 3 de este Informe.

[40] Según la fuente de los datos, disponemos de información hasta 2019, o en algunos casos del primer trimestre del 2020.

[41] Ver: <http://observatoridesc.org/ca/nou-informe-sobre-l-evolucio-dels-desnonaments-2008-2019-que-evidencia-que-vulneracio-del-dret-l>

[42] Impulsadas por gobiernos del PSOE la primera reforma, y del PP la segunda.

[43] La gran intensidad de la actividad de incidencia de la PAH en Catalunya, junto a la APE y otras organizaciones, también explica la disminución interanual posterior a 2013, y se puede detectar el impacto de la Ley 24/2015, aunque su suspensión temporal por el recurso del PP y la banca en el TC la atenuó. La ley se aprobó en julio de 2015 y estuvo vigente desde el 06/08/2015 al 06/02/2016, periodo que coincide con un descenso de los desahucios; después estuvo suspendida desde el 03/06/2016 al 21/02/2019, período en que suben de nuevo, y se recuperó su vigencia con el levantamiento de la suspensión el 22/02/2019 y hasta el 2019, donde vuelven a bajar (son bajadas no

muy acusadas porque ha sufrido muchos periplos, pero de unos 1.500 desahucios al año, y por tanto, hay que esperar qué pasa en el futuro si se consolida).

[44] Dicho informe hace una primera aproximación a los tipos de desahucios contenidos en la categoría “otros” dentro de la estadística judicial oficial. La hipótesis que se sugiere es que en su mayoría se trata de desahucios de personas que viven sin título habilitante en las viviendas, es decir, de ocupaciones o acceso precario e inseguro a la vivienda.

[45] Esta tendencia se observa también a nivel estatal, especialmente en las grandes ciudades y áreas urbanas. Se ponen varios ejemplos en el Informe ya citado del ODESC de 2020.

[46] En Barcelona, una de las novedades y respuestas institucionales a la crisis de los desahucios ha sido la creación de un servicio específico de intervención, buscando alternativas que eviten la pérdida de la vivienda de las familias, las SIPHO (Servicio de intervención y mediación en situaciones de pérdida y/u ocupación de vivienda). El Observatorio DESC organizó unas Jornadas en la ciudad en noviembre de 2019, bajo el nombre de “¿Cómo garantizamos el derecho a la vivienda y la energía desde los municipios?”, donde -entre otros- se puso a debate este servicio y similares. Las conclusiones incluyen un consenso bastante amplio entre técnicos y organizaciones sociales, respecto de que se trata de una política pública con resultados interesantes y con enfoque de derechos (consultar la relatoría en este enlace <https://observatoridesc.org/ca/serveis-innovadors-d-assessorament-materia-d-habitatge-als-municipis>).

[47] No nos extenderemos: en los subapartados anteriores y a lo largo de todo este informe, se apuntan las carencias de las respuestas de los poderes públicos en relación con el reto que significa resolver la emergencia habitacional.

[48] No disponemos de datos evolutivos de los cortes de suministros, pero evidentemente, la imposibilidad de pagar el alquiler o la hipoteca debido al paro o la precariedad, se debe vincular al impago de suministros o a la imposibilidad de hacer frente a sus facturas.

[49] Ver: <https://www.bcn.cat/estadistica/castella/dades/ttreball/epa/epa/patu/evtaterr.htm>

[50] Es significativo, como demostración del razonamiento anterior, fijarse en el efecto que supuso en el indicador el aumento sustancial en 2019 del SMI, pasando de 735,9 a 900 euros, medida que se refleja en la reducción de 6 puntos en el indicador para la Región metropolitana de Barcelona y en el mantenimiento en Barcelona ciudad, a pesar de que el precio del alquiler subió del 2018 al 2019.

[51] La referencia del 30% surge de la Observación General núm. 4 sobre el PIDESC por parte del Comité DESC (<https://www.escri-net.org/es/recursos/observacion-general-no-4-derecho-una-vivienda-adecuada-parrafo-1-del-articulo-11-del-pacto> apartados 8: b, c, e), que incluye vivienda y suministros. El porcentaje concreto del 30% aparece en varios documentos de referencia de la ONU (en este <https://undocs.org/pdf?symbol=es/E/CN.5/2020/3>, el párrafo 5 y en este otro también <https://onuhabitat.org.mx/index.php/elementos-de-una-vivienda-adecuada>) y ha sido aceptado como criterio de referencia. También hay leyes de emergencia habitacional que lo recogen, como es el caso de Catalunya en la Ley 24/2015, en un artículo -el 8- que ha pasado más bien desapercibido, pero que, aunque está limitado a alquileres y suministros con topes, opera en la legalidad y es relevante que figure aquí.

[52] El precio del alquiler está calculado a partir de la media de los contratos vigentes inscritos en el registro de fianzas obligatorias del INCASÒL (http://incasol.gencat.cat/es/2-serveis_i_tramits/Fiances/index.html), que es obligatorio en Catalunya desde 1997.

[53] Extraído del informe “Los salarios en Barcelona 2018” (Departamento de Análisis Oficina Municipal de Datos, 2020). https://ajuntament.barcelona.cat/barcelonaeconomia/sites/default/files/Salaris_2018.pdf

[54] <http://www.cje.org/es/en-que-trabajamos/vivienda/actividades-y-campanas-del-cje/observatorio-joven-de-emancipacion/>

[55] De hecho, es así por su escasez y porque históricamente, ante la falta de viviendas suficientes,

se han hecho sorteos públicos para adjudicarla.

[56] Según los datos comunicados por la Generalitat al Grupo Promotor de la Ley 24/2015, en toda Catalunya hay aproximadamente 2.500 casos en espera o con aprobación y pendientes de realojo. Para mayor información consultar: <http://habitatge.gencat.cat/ca/ambits/mesures-evitar-perdua-habitatge/reallotjament-emergencia/index.html>

[57] http://www.bcn.cat/consorcihabitatge/es/files/Mesa_districte_ES.pdf

[58] UE. Directiva 2009/72/CE (2009). Disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32009L0072>

[59] UE. Directiva 2009/73/CE (2009). Disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32009L0073>

[60] FACUA (2010) El usuario ante el suministro eléctrico. Disponible en: <https://www.facua.org/es/guias/guia133.pdf>

[61] Annual Report on the Results of Monitoring the internal electricity and natural gas Markets in 2018. Disponible en: https://www.acer.europa.eu/Official_documents/Acts_of_the_Agency/Publication/ACER%20Market%20Monitoring%20Report%202018%20-%20Electricity%20and%20Gas%20Retail%20Markets%20Volume.pdf

[62] Para más información: <https://ilphabitatge.cat/es/>

[63] Real Decreto 106/2018, de 9 de marzo, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda 2018-2021. Texto consolidado disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2018-3358>

[64] Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos. Texto consolidado disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1994-26003>

[65] Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado de alquiler de viviendas. Texto consolidado disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-5941>

[66] Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler. Texto consolidado disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2019-3108>

[67] Véase también el comunicado y guía elaborados por la PAH. Disponibles en: <https://afectadosporlahipoteca.com/2019/03/04/el-gobierno-del-estado-aprueba-un-decreto-de-alquileres-necesario-pero-insuficiente-te-explicamos-como-nos-afectara/>

[68] Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario. Texto consolidado disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2019-3814>

[69] Véase también el comunicado y la guía elaborados por la PAH. Disponible en: <https://afectadosporlahipoteca.com/2019/06/18/nueva-oportunidad-perdida-la-pah-te-cuenta-en-que-te-afecta-la-nueva-ley-hipotecaria/>

[70] Ley 5/2018, de 11 de junio, de modificación de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, en relación con la ocupación ilegal de viviendas. Texto original disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2018-7833>

[71] Decreto-ley 5/2019, de 5 de marzo, de medidas urgentes para mejorar el acceso a la vivienda. Texto original (actualmente derogado) disponible en: https://portaljuridic.gencat.cat/ca/pjur_ocults/pjur_resultats_fitxa?action=fitxa&documentId=843375

[72] Decreto-ley 9/2019, de 21 de mayo, de medidas urgentes en materia de contención de rentas en los contratos de arrendamiento de vivienda y de modificación del libro quinto del Código civil de Catalunya en el ámbito de la fianza. Texto original (actualmente derogado) disponible en: https://portaljuridic.gencat.cat/ca/pjur_ocults/pjur_resultats_fitxa/?action=fitxa&documentId=849919&language=ca_ES&textWords=decret%2520lei%25209%2F2019&mode=single

[73] Decreto-ley 17/2019, de 23 de diciembre, de medidas urgentes para mejorar el acceso a la vivienda. Texto original y versiones posteriores disponibles en: <https://portaljuridic.gencat.cat/>

[ca/pjur_ocults/pjur_resultats_fitxa?documentId=864986&action=fitxa](https://portaljuridic.gencat.cat/ca/pjur_ocults/pjur_resultats_fitxa?documentId=864986&action=fitxa)

[74] Ley 24/2015, de 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética. Texto original y versiones posteriores disponibles en: https://portaljuridic.gencat.cat/ca/pjur_ocults/pjur_resultats_fitxa?action=fitxa&documentId=700006

[75] Sentencia de Tribunal Constitucional 13/2019, de 31 de enero de 2019. Texto disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2019-2547>

[76] Véase también el comunicado elaborado por el Grupo Promotor de la Ley 24/2015. Disponible en: <https://ilphabitatge.cat/comunicat-ampliem-la-proteccio-de-la-llei-24-2015-adaptant-la-a-les-noves-cares-de-lemergencia-habitacional/>

[77] Directiva 2009/72/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la cual se deroga la Directiva 2003/54/CE. Texto original disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32009L0072&from=ES>

[78] Directiva 2009/73/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural y por la que se deroga la Directiva 2003/55/CE.

[79] Directiva 2003/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2003, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la cual se deroga la Directiva 96/92/CE. Texto disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32003L0054&from=ES>

[80] Directiva 2003/55/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2003, sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural y por la cual se deroga la Directiva 98/30/CE. Texto disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32003L0055&from=ES>

[81] Real Decreto 897/2017, de 6 de octubre, por el cual se regula la figura del consumidor vulnerable, el bono social y otras medidas de protección para los consumidores domésticos de energía eléctrica. Texto consolidado disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2017-11505>

[82] Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores. Texto consolidado disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2018-13593>

[83] Véase también la infografía elaborada por la Alianza contra la Pobreza Energética. Disponible en: <https://pobresaenergetica.es/wp-content/uploads/2020/05/13-Infografia-Resum-del-Bono-Social-el-C3%A9ctric-amb-tota-l-E2%80%99informaci-C3%B3-que-necesites.pdf>

[84] Infografía de la Alianza contra la Pobreza Energética sobre el bono social térmico. Documento disponible en: <https://pobresaenergetica.es/wp-content/uploads/2020/05/14-Bo-social-T-C3%A8rmic-E2%80%93-Qu-C3%A8-C3%A9s-Com-puc-a-cce-dir-a-l-E2%80%99ajuda-Infograf-C3%ADa.pdf>

[85] Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética. Documento disponible en: https://www.miteco.gob.es/es/prensa/estrategianacionalcontralapobresaenergetica2019-2024_tcm30-496282.pdf

[86] Constitución de la Organización Mundial de la Salud. Texto disponible en: <https://apps.who.int/gb/bd/PDF/bd47/SP/constitucion-sp.pdf?ua=1>

[87] Declaración Universal de los Derechos Humanos. Texto disponible en: <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

[88] Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Texto disponible en: <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

[89] EEmergencia habitacional en Catalunya. Impacto de la crisis hipotecaria en el derecho a la salud y los derechos de los niños. 2015 y Exclusión Residencial en el mundo local. Informe de la crisis

hipotecaria en Barcelona (2013-2016)

[90] 2013 “Emergencia habitacional en el Estado español: la crisis de las ejecuciones hipotecarias y los desahucios desde una perspectiva de Derechos Humanos”, 2015 “Emergencia habitacional en Catalunya. Impacto de la crisis hipotecaria en el derecho a la salud y los derechos de los niños”, y 2016 “Exclusión residencial en el mundo local: Informe de la crisis hipotecaria en Barcelona (2013-2016)”.

[91] Informe I. Informe sobre la situación del derecho a la vivienda, la pobreza energética y su impacto en la salud en Barcelona (2018).

Informe II. Perspectiva de género sobre el derecho a la vivienda y la pobreza energética en Barcelona (2018).

Informe III. Una mirada en profundidad a la salud de las personas afectadas por el acceso a la vivienda y la pobreza energética (2018).

[92] Exclusión residencial en el mundo local. <https://pahbarcelona.org/wp-content/uploads/2018/04/Informe-exclusi3n-residencial-en-el-mundo-local.pdf>

[93] Datos obtenidos en: <http://www.amb.cat/s/es/web/area-metropolitana/dades-estadistiques/demografia/estructura-de-la-poblacio.html>

[94] Habrá que evaluar los efectos respecto al ingreso mínimo vital (IMV), aprobado en junio de 2020, mientras se redactaba este informe: https://www.eldiario.es/economia/Congreso-decreto-ingreso-minimo-vital_0_1036596743.html

[95] Informe: La evolución de los desahucios 2008-2019: de la emergencia a la consolidación de una crisis habitacional

[96] Para más información: <https://www.energy-poverty.eu/>

[97] Datos actualizados en mayo de 2019

[98] Informe de supervisión del mercado de gas natural en España (2017): https://www.cnmec.es/sites/default/files/2113970_0.pdf

[99] Distribución territorial de la renta familiar disponible (2017) <https://ajuntament.barcelo->

na.cat/barcelonaeconomia/sites/default/files/RFD_2017_BCN.pdf

[100] Ver Norma Básica de la Edificación relativa a Condiciones Térmicas: NBE-CT-7

[101] Datos obtenidos en: <http://www.amb.cat/s/es/web/ecologia/aigua/companyies-i-tarifas.html>

[102] Publicado en: <https://www.elindependiente.com/economia/2019/08/26/el-mapa-de-las-electricas-asi-se-reparten-el-negocio-de-la-luz-por-toda-espana/>

[103] Datos obtenidos en: <https://www.cnmec.es/gl/node/376566>

[104] Datos obtenidos en: <https://www.facua.org/es/noticia.php?id=15322>

[105] Informe de supervisión del mercado de gas en España (pág. 80) <https://www.cnmec.es/sites/default/files/2647322.pdf>

[106] La tarifa de discriminación horaria tiene 14 horas al día más económicas, desde las 23h hasta las 13h del día siguiente en verano (en invierno de 22h a 12h) y solo 10h más caras. Datos obtenidos en 7.2.2.1

[107] Datos obtenidos en: <https://www.ocu.org/vivienda-y-energia/gas-luz/noticias/10-razones-tarifa-discriminacion-horaria#>

[108] Indicador Brenda Boardman (1991) Fuel poverty: from cold homes to affordable warmth

[109] Ofwat (2011) Affordable for all: how can we help those who struggle to pay their water bills?, o <https://www.jrf.org.uk/report/poverty-and-cost-living> o UNDP 2014 The Human Right to Water and Sanitation.

[110] Consultar: <http://www.sindic.cat/ca/page.asp?id=53&ui=5819>

[111] Para más información: <http://www.ugt.cat/ugt-bombers-alerta-sobre-laugment-de-victimes-de-la-pobresa-energetica-en-incendis-a-la-llar/>

[112] Incluye desde la dificultad para hacer frente a los gastos relacionados con la vivienda hasta los procesos de desahucio derivados del impago

de hipoteca o alquiler, que pueden acabar en situaciones de inseguridad en el régimen de tenencia (ocupaciones o verse obligado a vivir con amistades o familiares).

[113] Se considera que una persona padece pobreza energética si presenta incapacidad para mantener la vivienda a una temperatura adecuada en invierno, si presenta algún retraso en el pago de suministros o si presenta goteras y/o humedades en la vivienda.

[114] Se considera que una persona padece inseguridad alimentaria si declara haber tenido que reducir la cantidad de comida o saltarse comidas por motivos económicos.

[115] Servicio de Intervención en la Pérdida de Vivienda y Ocupación (<https://habitatge.barcelona.ca/serveis-ajuts/perdua-habitatge>)

[116] Informe establecido por las leyes 24/2015 y 4/2016, que debe validar Servicios Sociales. Determina si la familia o personas afectadas están en riesgo de exclusión residencial, y así poder acogerse a las medidas previstas por ambas leyes.

[117] Hubo una prueba piloto que duró de febrero a julio de 2016, donde este servicio se llamaba Puntos de Atención a la pobreza energética (PAPE) <https://www.ecoserveis.net/es/donation/pape/>. En enero de 2017 se convirtieron en los actuales Puntos de Asesoramiento Energético (PAE) ampliando el enfoque, los servicios y los puntos de atención a los 10 distritos de Barcelona. <https://habitatge.barcelona.ca/serveis-ajuts/drets-energetics>

[118] Informe: Sistema de indicadores. La vivienda en la metrópoli de Barcelona. 2018 https://www.ohb.cat/wp-content/uploads/2019/07/Habitatge_metropolis_2018.pdf

[119] Según el registro de fianzas del INCASÒL http://habitatge.gencat.cat/ca/dades/estadistiques_publicacions/indicadors_estadistiques_estadistiques_de_construccio_i_mercat_immobiliari/mercat_de_lloguer/lloguers-per-ambits-geografics/

[120] El Real Decreto-ley 15/2018 incluye la crea-

ción del bono social térmico, un programa de ayudas directas para hacer frente teóricamente a los gastos asociados a la calefacción, el agua caliente o la cocina. Hasta el momento solo se ha aplicado en 2019 porque depende de presupuestos y no se incluyó en el análisis, ya que tanto la creación de la encuesta basal como la de seguimiento es anterior a la creación de esta ayuda.

[121] Voces y Miradas. Inseguridad residencial y salud. 2019. https://pahbarcelona.org/wp-content/uploads/2019/02/Voces-y-Miradas_foto-voz-PAH.pdf

[122] Consultar el libro verde de la PAH <https://pahbarcelona.org/ca/presentem-el-nou-llibre-verd-de-la-pah-actualitzat/> i llibre vermell de l'APE <http://pobresaenergetica.es>

[123] Para ampliar algunas de las recomendaciones hechas por las entidades a otros niveles administrativos, ver:

<https://pobresaenergetica.es/2019/07/11/exigim-al-president-torra-el-compliment-dels-compromisos-assolits-en-materia-dhabitatge-i-pobresa-energetica-ara-que-la-llei-24-2015-es-completament-vigent/>;

<https://pobresaenergetica.es/2019/04/09/comunicat-la-estrategia-nacional-contra-la-pobresa-energetica-un-brindis-al-sol-que-dependra-del-proper-govern/>;

<https://afectadosporlahipoteca.com/2020/06/10/medidas-urgentes-de-la-pah-para-no-dejar-a-nadie-atra> ;

https://decidim-barcelona-organizations-production.s3.amazonaws.com/decidim-bcn-organizations/uploads/decidim/attachment/file/2823/Grup_Promotor_Llei_24-2015.pdf ;

<https://ilphabitatge.cat/sense-excuses-exigim-el-compliment-integre-de-la-llei-24-2015-per-acabar-amb-lemergencia-habitacional/>

EPÍLOGO: COVID-19 Y DERECHO A LA VIVIENDA

En el momento de escribir este texto hace 3 meses y medio que se diagnosticó el primer caso de COVID-19 en Barcelona y, actualmente, hay más de 15.000 casos diagnosticados con la prueba de la PCR. Cabe señalar que las ciudades ofrecen un entorno favorable a la infección, ya que el contacto entre las personas es más frecuente que en las áreas rurales.

Los datos en los diferentes barrios de Barcelona nos muestran evidentes desigualdades territoriales. Así, los barrios más afectados por la COVID-19 se concentran principalmente en los distritos de Horta-Guinardó y Nou Barris. Si se compara la incidencia acumulada en diferentes áreas geográficas, clasificadas según la renta personal, se observa cómo, en general, las áreas más desfavorecidas tienen una incidencia mayor que las más favorecidas. Las condiciones de vida y de trabajo son aspectos que están relacionados con este patrón geográfico de la enfermedad y se suman a las desigualdades ya existentes previamente.

En esta epidemia, el acceso y las condiciones de la vivienda han sido un factor clave, tanto por el aislamiento de las personas enfermas como por el periodo de confinamiento y por las repercusiones sociales y económicas de la epidemia. Y me gustaría recordar, tal como se describe en un apartado de este informe, que la vivienda es uno de los factores que está relacionado con la salud de la población y, por tanto, factores como las condiciones del hogar o el acceso al mismo son aspectos importantes en la salud pública.

Durante estos meses de la epidemia de COVID-19 se ha recomendado que las personas enfermas tenían que estar aisladas en casa y las personas que habían estado en contacto debían hacer cuarentena en el domicilio. Durante las semanas de confinamiento, se aconsejaba no salir de casa para evitar la progresión de la enfermedad, y se recomendó hacer teletrabajo a la mayoría de la población. Leilani Farha, exrelatora especial de la ONU sobre el derecho a una vivienda adecuada, dijo que “la vivienda se ha convertido en la primera línea de defensa contra el coronavirus. Tener un hogar, ahora más que nunca, es una situación de vida o muerte”. Y en este sentido hay que tener en cuenta que no todo el mundo dispone de una vivienda. El aumento del sinhogarismo los últimos años se ha puesto de manifiesto con toda su crudeza durante esta crisis. Ha sido necesario proporcionar un refugio a quien no tiene hogar, y con este fin se han creado nuevos equipamientos para el alojamiento temporal de emergencia de las personas que se encontraban en la calle. Un reto para el futuro será proporcionar alojamiento para esta población.

En el caso de disponer de una vivienda, las condiciones de la misma han sido importantes, ya que las viviendas reducidas y las que no tienen salida al exterior han dificultado el mantenimiento de distancias físicas entre las personas, y por tanto, respecto a las personas enfermas, y han hecho más difícil el teletrabajo y la convivencia en el confinamiento. Datos del catastro muestran que la superficie media de las viviendas de Barcelona por barrios fluctúa entre 46,7 m² (Barceloneta) y más de 125 m² (barrios del distrito de Les Corts y Sarrià) y en consecuencia, en los barrios de menor nivel socioeconómico las viviendas tienen menos su-

perficie y más ocupación por m². Por otra parte, la reclusión en viviendas inadecuadas, con déficits de servicios e instalaciones, o en condiciones de hacinamiento, puede tener también otros efectos adversos para la salud física y mental.

Otra gran repercusión de la epidemia de la COVID-19, es la crisis social y económica que se deriva de ella. Cuando aún se arrastraba la crisis financiera de 2008, con aumentos progresivos de los precios de alquiler y el incremento de las desigualdades socioeconómicas, la COVID-19 ha empeorado la situación. Muchas personas han perdido su trabajo o están sometidas a expedientes de regulación temporal de empleo (ERTE) y, por consiguiente, tendrán una pérdida de ingresos que empeorará la capacidad de financiación y pago de los gastos. La pérdida del trabajo y la dificultad para pagar la vivienda son dos vulnerabilidades que se suman y, tal como se muestra en este informe, repercutirán en la salud de las personas afectadas. El informe pone en evidencia que las personas entrevistadas tienen unos porcentajes de mala salud percibida y de mala salud mental que cuadruplican las de la población general.

Durante el estado de alarma se ha publicado un Real Decreto (11/2020 de 31 de marzo) de medidas en el ámbito económico y social para hacer frente a la COVID-19, donde se suspenden los desahucios durante seis meses desde de la entrada en vigor del estado de alarma y se establece una moratoria en el pago de la hipoteca. Se establece también una moratoria automática en el pago del alquiler para aquellos arrendatarios en situación de vulnerabilidad cuando el arrendador sea un gran tenedor de vivienda. En otros casos, si la persona inquilina se encuentra en situación de vulnerabilidad, podrá solicitar un aplazamiento en el pago de su renta. Para personas que tengan problemas más permanentes para el pago del alquiler, se pone en marcha también un nuevo programa de ayudas directas. Además, el Real Decreto incluye un paquete de medidas que trata de garantizar los suministros básicos a más hogares. De este modo, se amplía el colectivo de potenciales perceptores del bono social eléctrico y se establecen medidas para garantizar la continuidad de los suministros energéticos y de agua en el hogar.

Estas medidas han sido consideradas insuficientes para paliar una crisis que afectará a muchísimas personas. Más de 200 organizaciones y entidades sociales en defensa de la vivienda en todo el Estado iniciaron una campaña para el Plan de choque social, exigiendo al Gobierno del Estado tres medidas fundamentales: a) Suspensión del pago del alquiler, de hipotecas de la vivienda habitual, y locales de pequeños comercios; junto con la condonación de las deudas de alquiler e hipotecarias vinculadas a la crisis sanitaria; b) Suspensión de los cortes de suministros básicos de agua, luz y gas; y c) Poner las viviendas vacías a disposición de las personas en situación de sinhogarismo.

Por otra parte, el día 1 de junio se publica un Decreto Ley que pone en marcha el ingreso mínimo vital para unidades de convivencia con especial vulnerabilidad. Pese a ser un paso adelante, está todavía muy lejos de la renta básica de ciudadanía.

Habrà que seguir reivindicando políticas valientes para poder superar las consecuencias de la crisis de la COVID-19.

Carme Borrell
Doctora en salut pública
Agencia de Salut Pública de Barcelona



Con el apoyo de:

