

Mandatos del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas; y la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado

REFERENCIA:
OL ESP 3/2019

22 de marzo de 2019

Excelencia,

Tenemos el honor de dirigirnos a Usted en nuestra calidad de Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas; and Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, de conformidad con las resoluciones 35/7 y 34/9 del Consejo de Derechos Humanos.

Le escribimos para expresar nuestra preocupación con respecto a la práctica de su Gobierno de adoptar leyes y políticas que tratan la vivienda como una mercancía y socavan el disfrute de la vivienda como un derecho humano. Le invitamos a reflexionar sobre las siguientes preocupaciones con el fin de desarrollar una respuesta basada en los derechos humanos.

Nuestra principal preocupación reside en las leyes y políticas que han permitido que se inviertan cantidades sin precedentes de capital mundial en la vivienda como garantía de instrumentos financieros que se negocian en los mercados mundiales, y como medio de acumular riqueza. Este papel creciente y el dominio sin precedentes de los mercados financieros no regulados y las empresas en el sector de la vivienda se conoce ahora como la “financiarización de la vivienda” y está teniendo consecuencias devastadoras para los inquilinos.

Contrariamente a las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, la inversión en vivienda en España ha desvinculado la vivienda de su objetivo social básico de proporcionar a las personas un lugar para vivir con seguridad y dignidad.

Hemos sido informados que la financiarización de la vivienda se ha afianzado en España, afectando el acceso a la vivienda asequible.

En los últimos 25 años, ha habido un número récord de producción de viviendas privadas en España que no ha satisfecho en gran medida la demanda de vivienda como bien social. La producción de viviendas sociales se ha descuidado en gran medida, representando menos del 2 por ciento del parque total de viviendas. En 2014, el gasto público general en “vivienda y servicios comunitarios” fue sólo el 0.5 por ciento del presupuesto anual total, muy inferior al de la mayoría de los demás países de la OCDE e inferior al necesario para recuperarse de los efectos de la crisis mundial de la vivienda. El presupuesto para “vivienda y servicios comunitarios” se ha reducido en un 75 por ciento en los últimos 8 años.

Después de la crisis, cuando el precio de la vivienda cayó un 35 por ciento de 2008 al 2014, las empresas de capital riesgo, los fondos de inversión y los particulares con un elevado patrimonio neto fueron incentivados para acceder al mercado español mediante la aplicación de ciertas medidas gubernamentales, como la reducción de la duración legal mínima de los contratos de arrendamiento de cinco a tres años, la eliminación de las medidas de control de arrendamientos entre contratos, la aceleración del procedimiento judicial de desahucios e instauración de los “desahucios urgentes”, la introducción del sistema del “Visado de Oro”, mediante el cual un ciudadano extranjero puede obtener un visado de residencia permanente por la compra de viviendas valoradas más de 500.000 euros, y la creación de un nuevo marco jurídico y un régimen fiscal beneficioso para que las Sociedades Anónimas Cotizadas de Inversión Inmobiliaria (SOCIMIs) puedan operar en España.

Estas medidas han creado un aumento de la inversión especulativa en el mercado de la vivienda de alquiler. Se estima que, a nivel nacional, los precios de las viviendas de alquiler aumentaron un 18.4 por ciento entre el 2013 y el 2018. Este problema se ha dejado sentir especialmente en Barcelona y Madrid, que experimentaron un aumento del 47.5 por ciento y el 38 por ciento, respectivamente. Entretanto, en el mismo período, los salarios brutos aumentaron un promedio del 0.1 por ciento, mientras que la inflación aumentó un 1.1 por ciento.

Nos preocupa especialmente saber que, durante el mismo período de tiempo, la compañía de capital riesgo Blackstone se ha convertido en el mayor propietario privado del país a partir de 2013, cuando el Empresa Municipal de la vivienda de Madrid, un brazo del gobierno municipal, vendió 1.860 unidades de vivienda social a Blackstone a un precio reducido. Habiendo Blackstone pagado 202 millones de euros por estas unidades, están ahora valorados en 660 millones de euros, lo que constituye un beneficio del 227 por ciento. Blackstone pudo adquirir el grupo empresarial nacionalizado de corredores hipotecarios Anticipia, adquiriendo un total de activos valorados en 8.700 millones de euros por 40 millones de euros. A continuación, adquirieron 112.000 hipotecas residenciales a Catalunya Caixa por 3.600 millones de euros.

Se estima que el alquiler ha aumentado un 49 por ciento en las unidades de vivienda social adquiridas en 2013 en Madrid. En Barcelona, el 70 por ciento de las propiedades de Blackstone que se encuentran arrendadas actualmente y el 78 por ciento de los contratos de arrendamiento vigentes finalizan en los próximos dos años, permitiendo a Blackstone incrementar los precios de los arrendamientos de vivienda a su voluntad. Una investigación preliminar 110 apartamentos de Blackstone en Barcelona muestra que ya, en promedio, los precios de arrendamiento de viviendas gestionados por la empresa son un 38 por ciento más caros que los precios medios de los barrios en los que se encuentran. Se espera que este número aumente a medida que se proporcionen nuevos contratos a los arrendatarios en todo el país.

Nos preocupa que el Gobierno haya aceptado la financiarización de la vivienda asequible y, al hacerlo, no haya intentado regular a actores privados como Blackstone, especialmente porque el gobierno tiene la obligación de garantizar el acceso a vivienda

asequible para todos en virtud del derecho internacional de los derechos humanos. De hecho, la Constitución española asimismo que “Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación” (artículo 47).

Observamos que en el 2018, el número de desalojos de viviendas en alquiler ha aumentado en un 4.5 por ciento, hasta alcanzar un total de 37.285. Este es el mayor número de desalojos desde el 2013. En 2017, hubo un promedio de 100 desalojos por día. Tal vez de forma relacionada, se estima que hay aproximadamente 33.000 personas que viven en indigencia, habiendo esta cifra ido en aumento desde el 2013.

La financiarización de los bienes raíces residenciales socava el disfrute del derecho a la no discriminación y a la vivienda. Dado que el modelo de negocio asociado con financiarización exige beneficios a corto plazo, existe una mayor presión ejercida sobre la compra de vivienda asequible - a menudo donde se encuentran las comunidades más vulnerables - y luego asegurar el mayor retorno posible de la inversión a través de la extracción persistente de beneficios a través de las rentas mensuales. El resultado de esto es el aumento constante de los costes de la vivienda para los arrendatarios. Convertir la vivienda en una inversión conduce a una toma de decisiones centrada en el inversor, en lugar de centrarse en el inquilino. Cuando la atención se centra en maximizar los beneficios, la vivienda se convierte en menos asequible, menos disponible, menos segura y menos habitable.

Quisiéramos recordar al Gobierno de su Excelencia de sus obligaciones en virtud de diversos instrumentos internacionales de derechos humanos, en particular el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del que España es parte desde el 13 de abril de 1977, y más concretamente el párrafo 1 del artículo 11, en el que se establece “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.”. Además, quisiéramos señalar a la atención de su Gobierno los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre las empresas y los derechos humanos (Principios Rectores), que recuerdan a los Estados que deben proteger contra las violaciones de los derechos humanos cometidas en su territorio y/o su jurisdicción por las empresas. Como parte de su deber de proteger contra las violaciones de derechos humanos relacionadas con actividades empresariales, los Estados deben adoptar las medidas apropiadas para “prevenir, investigar, castigar y reparar esos abusos mediante políticas adecuadas, actividades de reglamentación y sometimiento a la justicia” (principio rector 1). Adicionalmente, los estados deben “hacer cumplir las leyes que tengan por objeto o por efecto hacer respetar los derechos humanos a las empresas...” (principio rector 3). Además, las empresas tienen la responsabilidad independiente de

respetar los derechos humanos, incluido el derecho a una vivienda adecuada, según los Principios Rectores.

Como sabrá, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos, su Gobierno debe adoptar medidas progresivas, hasta el máximo de los recursos disponibles, para garantizar el acceso a una vivienda adecuada para todos, sin discriminación. Para abordar la cuestión de la financiarización y su impacto en el disfrute del derecho a la vivienda, su Gobierno debe elaborar políticas y leyes que incluyan una amplia gama de medida fiscales, reglamentarias y de planificación con el fin de restablecer la vivienda como un derecho humano, promover un sistema de vivienda inclusivo, evitar la especulación y limitar la obtención de beneficios a costa de los arrendatarios. Esto requerirá una transformación de la relación entre su Gobierno y el sector financiero, en virtud de la cual la aplicación de los derechos humanos se convierta en el objetivo primordial. A este respecto, señalamos a su atención el informe de la Relatora Especial sobre la financiarización de la vivienda (A/HRC/34/51).

Sírvase tomar nota de que se ha enviado una carta de contenido similar a varios Estados concernidos y a la empresa Blackstone Group, en la que se destaca su obligación en materia de derechos humanos como actor privado de evitar cualquier daño y adoptar medidas positivas para hacer efectivo el derecho a la vivienda.

Aprovechamos esta oportunidad para alentar a España a que reconozca el impacto de la financiarización de la vivienda en el disfrute del derecho a una vivienda adecuada, en particular para los grupos minoritarios y vulnerables, y a que adopte medidas concertadas para devolver la vivienda a su función básica como bien social. El no hacerlo sólo puede considerarse como retroceso y, por consiguiente, pone al Estado en contradicción con sus obligaciones en virtud del derecho internacional de los derechos humanos.

Esta comunicación, como un comentario sobre la legislación, reglamentos o políticas pendientes o recientemente adoptadas, y toda respuesta recibida del Gobierno de su Excelencia se harán públicas a través del sitio web de comunicaciones en un plazo de 48 horas. También estarán disponibles posteriormente en el informe que se presentará al Consejo de Derechos Humanos.

Tenemos la intención de expresar públicamente nuestras preocupaciones en un futuro cercano, ya que consideramos que las informaciones recibidas son suficientemente fiables para indicar que existe un asunto que justifica una atención inmediata. Además, consideramos que la opinión pública tiene que ser informada sobre las implicaciones potenciales relacionadas con las alegaciones arriba mencionadas. El comunicado de prensa indicará que hemos estado en contacto con el Gobierno de Su Excelencia para aclarar las cuestiones relevantes.

Acepte, Excelencia, la expresión de nuestra más distinguida consideración.

Surya Deva

Presidente-Relator del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas

Leilani Farha

Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado



REPRESENTACIÓN PERMANENTE DE ESPAÑA
ANTE LA OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS Y
OTROS ORGANISMOS INTERNACIONALES
GINEBRA

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES
UNION EUROPEA Y COOPERACION
R.P. DE ESPAÑA ANTE LA ONU
CANCELLERIA

SALI 25/03/2019 15:23 No REG.: 937
No NOTA VERBAL SALIDA: 174

PNG/LV

La Representación Permanente de España ante la Oficina de las Naciones Unidas y otros Organismos Internacionales con sede en Ginebra saluda atentamente a la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), y como continuación a Nota Verbal CDD/LGG del pasado día 22 de marzo en relación a su comunicación OL ESP 2/2019, tiene el honor de formular las siguientes observaciones.

En primer lugar, se quiere dejar constancia que dicha comunicación causó sorpresa al ser recibida al final de la jornada laboral del viernes, conminando al Estado a proporcionar una respuesta inmediata, que en todo caso se haría "pública a través del sitio web de comunicaciones en un plazo de 48 horas". Desgraciadamente, como se indica en la Nota Verbal de referencia, la comunicación adjuntaba una hoja en blanco en lugar de referir y desglosar, como es habitual, los preceptos del derecho internacional de los Derechos Humanos aplicables.

En segundo lugar, se recibió una corrección a dicha comunicación, que se limita a eliminar el anejo relativo a los preceptos del derecho internacional de los Derechos Humanos aplicables. A este respecto, esta Representación Permanente quiere asimismo dejar constancia de que dicha comunicación es anómala en la medida en que no se han adjuntado los dichos preceptos y que se entienden vulnerados.

A pesar de lo cual, esta Representación Permanente en virtud de la cooperación de buena fe que mantiene con esa OACNUDH, ha tenido a bien acusar recibo esta mañana por conducto de correo electrónico desde la cuenta oficial de la Misión. Sin embargo, a la vista de los citados vicios de forma, se ruega se otorgue una razonable ampliación de plazo, de forma que el Gobierno de España pueda cabalmente recabar la información y responder a la citada comunicación.



Ginebra, 25 de marzo de 2019

Secretaría de las Naciones Unidas
Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos
Palais Wilson
Ginebra



REPRESENTACIÓN PERMANENTE DE ESPAÑA
ANTE LA OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS Y
OTROS ORGANISMOS INTERNACIONALES
GINEBRA

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES
UNION EUROPEA Y COOPERACION
R.P. DE ESPAÑA ANTE LA ONU
CANCELLERIA

SALI 29/03/2019 13:48 No REG.: 993
No NOTA VERBAL SALIDA: 184

PNG/LGG

La Representación Permanente de España ante la Oficina de las Naciones Unidas y otros Organismos Internacionales con sede en Ginebra saluda atentamente a la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y, en relación con la comunicación conjunta OL ESP 3/2019 enviada por el Presidente-Relator del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, y la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada el pasado 22 de marzo de 2019, tiene el honor de remitir la respuesta del Gobierno de España a la comunicación de referencia.

El Reino de España solicita la publicación de la respuesta completa en el sitio web de comunicaciones en el que ya ha sido publicada la comunicación de referencia a la mayor brevedad posible, así como su inclusión en el posterior informe que se presentará ante el Consejo de Derechos Humanos.

La Misión Permanente de España aprovecha esta oportunidad para reiterar a la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos el testimonio de su más distinguida consideración.



Ginebra, 29 de marzo de 2019

Secretaría de las Naciones Unidas
Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos
Palais Wilson
Ginebra



Comunicación conjunta de los procedimientos especiales.

Ref: OL ESP 3/2019.

Se ha recibido Comunicación conjunta del pasado 22 de marzo de 2019, formulada por el Grupo de trabajo sobre los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas y la Relatora especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuada.

España es un país que reconoce –como luego se explicará con mayor detalle– en su Constitución el derecho de todos a una vivienda digna y adecuada. Asimismo le otorga especial importancia a los procedimientos que en el seno de la Organización de las Naciones Unidas se encaminan al análisis de posibles insuficiencias en la protección de los derechos humanos reconocidos en los convenios internacionales suscritos en la materia. En este sentido España presta especial atención no sólo a los exámenes periódicos sistemáticos ordinarios de cumplimiento en este ámbito sino es uno de los pocos países que ha suscrito todos los protocolos facultativos en materia de comunicaciones individuales de los tratados en los que es Parte.

En concreto, en referencia al derecho a acceder a una vivienda del art 11.1 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, dicho compromiso especial que se manifiesta por el hecho de ser uno de los escasos Estados que ha ratificado el Protocolo Facultativo al Pacto en materia de comunicaciones individuales. Debe constarles al Grupo de trabajo y Sra. Relatora especial (en adelante autores de esta comunicación), que España está proporcionando una detallada respuesta a todas y cada una de las comunicaciones individuales que se han admitido en esta materia en el ámbito del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En las observaciones formuladas por España en su seno se están aportando datos objetivos ad hoc que permiten analizar cómo las autoridades judiciales, los Ayuntamientos, Comunidades Autónomas y el Estado están atendiendo a las situaciones de necesidad



habitacional de manera efectiva allí donde se presentan realmente. Asimismo se están poniendo de manifiesto aquellos casos, no infrecuentes, en los que los datos aportados en la comunicación iniciadora de los procedimientos, pese a que prima facie pudieran parecer fundados, carecen de la fiabilidad necesaria.

Es por ello que, siendo España un Estado que cree, apoya y colabora activamente con el sistema internacional de protección de este derecho, desea manifestar su más enérgica queja por el cauce procedimental empleado a la vista del contenido de esta carta, del perentorio plazo concedido para formular comentarios y observaciones (que inicialmente era de 48 horas cuando la comunicación está fechada en viernes), así como ante el recurso por parte de los autores de la carta al procedimiento urgente para emitir un dictamen en un asunto que requiere contrastar detenidamente los presuntos hechos e inferencias en los que se funda. Aquel se aparta claramente del Código de Conducta para los titulares de Mandatos de Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos en varios aspectos sustanciales.

Asimismo debemos manifestar nuestra extrañeza relativa a que este tipo de actuación excepcional se esté desarrollando en un momento en el que España está inmersa en un procedimiento electoral a nivel nacional.

En consecuencia, España desea formular las siguientes consideraciones:

➤ **Primero.- Incumplimiento del Código de Conducta para los titulares de Mandatos de Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos.**

En estas condiciones, el Reino de España lamenta que no se haya contactado formalmente con su Gobierno ni con ninguna de sus Administraciones Públicas para aclarar cuestiones relevantes proporcionado un plazo razonable para aportar informaciones veraces y relevantes, y se ve obligado a constatar que la Comunicación conjunta no ha sido elaborada con arreglo a los criterios fijados por el Consejo de Derechos Humanos (“el Consejo”, en lo sucesivo) y expresados en el Código de Conducta para los titulares de Mandatos de Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos, A-HRC-RES 5/2 (“el Código de Conducta”, en lo sucesivo).



De conformidad con la parte expositiva del mencionado Código de Conducta, el Consejo decidió que *"los métodos de trabajo del Consejo serán transparentes, justos e imparciales y permitirán un diálogo genuino, estarán orientados a la obtención de resultados, permitirán la celebración de ulteriores debates de seguimiento de las recomendaciones y su aplicación y también permitirán una interacción sustantiva con los procedimientos y mecanismos especiales", así como subrayó la "centralidad de las nociones de imparcialidad y objetividad"*.

Estos principios recogidos en la parte expositiva se concretan en el procedimiento ordinario, que obliga a recabar información de manera profesional e imparcial y, en particular, valorar exhaustivamente la proporcionada por el Estado afectado. Así el artículo 3 apartado a) del Código de Conducta, que obliga a los titulares de mandatos a *"Actuar con independencia y ejercer sus funciones de conformidad con su mandato, mediante una evaluación profesional e imparcial de los hechos"*, y en el artículo 6 apartado b), que obliga a *"Tomar en cuenta de manera exhaustiva y oportuna, en particular, la información proporcionada por el Estado de que se trate sobre las situaciones pertinentes para su mandato"*.

Las garantías de procedimiento adecuado que resultan de estas normas de conducta aprobadas por el Consejo se han omitido de modo flagrante, al publicarse la comunicación antes de haber recibido información y observaciones del Reino de España. Es más, el día 26 de marzo de 2019 se ha publicado ya un comunicado sobre el asunto sin haber recibido aún las observaciones de España¹ y hoy, 27 de marzo de 2019 se ha publicado la comunicación sin haber esperado a las observaciones de España para su adecuada toma en consideración².

Este irregular proceder parece haberse amparado en el mecanismo de los llamamientos urgentes del artículo 10 del Código de Conducta, que permite acudir a ellos sólo *"en los casos en que las presuntas violaciones sean susceptibles de causar pérdidas de vidas humanas, situaciones que pongan en peligro la vida o daños"*

1

<https://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24404&LangID=E>



inminentes o continuos de carácter muy grave a las víctimas que no puedan ser atendidos oportunamente por el procedimiento ordinario, previsto en el artículo 9 del presente Código”, circunstancias de peligro la vida o daño inminente que es evidente no concurren.

Por otro lado, los incumplimientos que denunciarnos no son meramente formales, y tienen consecuencias materiales, como es la incorporación de información no actualizada y, por ende, no veraz. Así, se alude a normas, como la reducción del plazo de duración de los arrendamientos, que ni siquiera están en vigor.

En este estado de cosas, el Reino de España lamenta que la comunicación conjunta no respete las normas y procedimiento de las Naciones Unidas antes señalados, y permita dudar de la imparcialidad de los titulares del mandato, en un momento en que al menos en España- -en pleno período electoral-, es necesaria una especial neutralidad política, que es especialmente exigida a los titulares de este tipo de mandatos por los artículos 9.a) y 12 del Código de Conducta.

En todo caso, el Reino de España manifiesta su plena disposición a prestar la información necesaria si se sigue el procedimiento ordinario previsto normativamente.

➤ **Segundo.- Sobre el derecho a la vivienda en el PIDESC , en la Unión Europea y en España.-**

Cuando el art. 25.1 de la Declaración universal de derechos humanos y el art. 11.1 del Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales, reconocen el derecho de las personas a un nivel de vida suficiente que les asegure, entre otros beneficios, una vivienda adecuada, es claro que tales preceptos no reconocen un derecho subjetivo exigible, sino que configuran un mandato para los Estados parte de adoptar medidas apropiadas para promover políticas públicas encaminadas a facilitar el acceso de todos los ciudadanos a una vivienda digna.

² <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/FinancializationHousing.aspx>



En este mismo sentido, el art. 34.3 de la Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea reconoce el derecho a una ayuda social y una ayuda de vivienda para garantizar una existencia digna a todos aquellos que no dispongan de recursos suficientes, según las modalidades establecidas por el Derecho de la Unión y las legislaciones y prácticas nacionales. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha corroborado en su auto de 16 de julio de 2015, asunto C-539/14, § 49, que esta disposición de la Carta no garantiza el derecho a la vivienda, sino el “derecho a una ayuda social y a una ayuda de vivienda”, en el marco de las políticas sociales basadas en el art. 153 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea.

Ese mandato a los Estados de promover el acceso de los ciudadanos a una vivienda digna y adecuada ha sido asumido de manera expresa por el Estado español, no solo mediante el art. 47 CE, sino también en diversos Estatutos de Autonomía (STC 93/2015, de 14 de mayo, FJ 14).

De conformidad con el artículo 47 de la Constitución española de 1978, el derecho a la vivienda, en sede de principios rectores de la política social y autonómica, es “un mandato o directriz constitucional” (Sentencias del Tribunal Constitucional 152/1988 y 7/2010), que, eso sí, debe tener un contenido predominantemente social: “La política de vivienda, junto a su dimensión estrictamente económica, debe tener un señalado acento social, en atención al principio rector que establece el art. 47 de la Norma fundamental, siendo así que uno y otro aspecto -el económico y el social- se revelan difícilmente separables. Sin embargo, el art. 47 no constituye por sí mismo un título competencial autónomo en favor del Estado, sino un mandato o directriz constitucional que ha de informar la actuación de todos los poderes públicos (art. 53 de la Constitución), en el ejercicio de sus respectivas competencias”. Recientemente, la STC 32/2019 de 28 de febrero, reitera que “*el art. 47 CE (...) enuncia “un mandato o directriz constitucional que ha de informar la actuación de todos los poderes públicos (art. 53.3 CE) en el ejercicio de sus respectivas competencias”* (STC 152/1988, de 20 de julio, FJ 2; y en el mismo sentido, SSTC 59/1995, de 17 de marzo, FJ 3, y 36/2012, de 15 de marzo, FJ 4). Los poderes públicos vienen así obligados a promover las condiciones necesarias y a establecer las normas pertinentes para hacer efectivo el derecho de los españoles a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, en particular



regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación, conforme determina el art. 47 CE.

Por tanto, en la medida en que el art. 47 CE, en línea con lo establecido en el derecho a la vivienda del artículo 11 del PIDESC, como derecho de realización progresiva, y en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, se configura como un principio rector de la política social y económica, una directriz constitucional dirigida a los poderes públicos, España cumple íntegramente desde el punto de vista jurídico sus obligaciones internacionales en esta materia.

De acuerdo con esta concepción de realización progresiva del derecho a la vivienda, el Reino de España ha aprobado normas y adoptado medidas de gestión que se omiten de forma absoluta en la comunicación y cuyo detalle no puede ser expuesto de manera sucinta en el perentorio plazo que se ha concedido.

No obstante, se aportan como Anexo algunos informes oficiales parciales que, de manera urgente, han sido elaborados como muestra de la voluntad de España de colaborar de buena fe con los autores de la Comunicación siempre que se siga el procedimiento ordinario de análisis que el asunto requiere por su naturaleza. Tales informes, por la premura en su elaboración, tienen naturaleza parcial y necesitarían ser complementados mediante el correspondiente intercambio de informaciones realizado conforme al procedimiento ordinario, si es que verdaderamente los autores de la comunicación desean llegar a conclusiones fundadas y debidamente documentadas antes de emitir su opinión sobre el asunto que constituye el objeto de la comunicación.

Como se puede comprobar en esta información parcial elaborada con urgencia, se han adoptado y planificado medidas para:

- a) Ofrecer mayor seguridad y certidumbre al inquilino
- b) Incentivar la oferta de vivienda y en especial de la vivienda social.
- c) Dando apoyo a los más vulnerables y aliviando la carga financiera de las familias.
- d) Aumentando el presupuesto disponible para vivienda



Con base en todas las anteriores consideraciones les rogaríamos que.

- a) Que se procediera, antes de alcanzar ninguna conclusión apresurada, al análisis de la situación denunciada de manera rigurosa, empleando el procedimiento de análisis ordinario, recabando informaciones oficiales contrastables y veraces.
- b) Publique en su integridad esta respuesta con los mismos medios de difusión que se han empleado para realzar las conclusiones adoptadas, urgente y unilateralmente, en infracción del Código de Conducta, por los titulares del mandato.

A estos efectos España ofrece, como siempre hace, su máxima colaboración en esta materia, incluyendo la necesaria para la comprobación de la situación real mediante las oportunas visitas.

Madrid, 29 de marzo de 2019.

Abogado del Estado
Departamento de Constitucional y Derechos Humanos
Ministerio de Justicia.



NOTA INFORMATIVA: ACTUACIONES REALIZADAS EN MATERIA DE VIVIENDA

1) REGULATORIAS

a. REAL DECRETO-LEY

Tras la derogación en sede parlamentaria del RD-Ley 21/2018, de 14 de diciembre, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler, se han realizado los trabajos oportunos para volver a presentar otro nuevo texto normativo con determinadas mejoras, que se introducen en el nuevo Real Decreto-Ley 7/2019.

Con este Real Decreto-ley, abordamos los aspectos estructurales, los principios generales y las garantías que aseguren la igualdad en el ejercicio del derecho al acceso a la vivienda en el conjunto del Estado. Para ello, resultaba imprescindible adoptar de manera urgente una norma con rango de ley que permita la modificación de diferentes disposiciones normativas para adoptar determinadas medidas que cuentan con un alto grado de consenso social y no admitían demora, al afectar al ejercicio del derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada de muchos hogares.

A continuación, se sintetizan las principales medidas introducidas:

1. OFRECER MAYOR SEGURIDAD Y CERTIDUMBRE AL INQUILINO

- **Se amplía la prórroga obligatoria de 3 a 5 años (o a 7 años, si el arrendador es persona jurídica).**

Con objeto de aumentar la estabilidad del arrendatario, se establece la ampliación de la prórroga obligatoria hasta los 5 años, con lo que se recupera el plazo existente hasta la reforma de la Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas.

Asimismo, se propone que, en aquellos casos en los que el arrendador sea una persona jurídica, este plazo de prórroga obligatoria se amplíe hasta los 7 años.

De esta forma, se establece una diferenciación entre la actividad de arrendamiento realizado por particulares y la realizada por parte de sociedades o empresas, estableciendo un plazo acorde al desarrollo de la actividad profesional del alquiler. En este punto, cabe recordar que el Tribunal Constitucional ha avalado, en materia de vivienda, el establecimiento de una



regulación diferenciada en función de si ésta afecta a personas físicas o jurídicas¹.

Por otro lado, se amplía de 1 a 2 meses el plazo de preaviso cuando el arrendador necesite recuperar la vivienda por alguna de las causas establecidas en el párrafo tercero del artículo 9, debiendo quedar esta circunstancia recogida expresamente en el contrato de arrendamiento.

- **Se amplía la prórroga tácita** (si ninguna de las partes dice nada transcurridos los 5 o 7 primeros años) **de 1 a 3 años.**

Con objeto de dar una mayor estabilidad al arrendatario y favorecer la continuidad de la relación arrendaticia, se establece la ampliación del plazo de prórroga tácita hasta los 3 años, aplicable a la finalización del contrato o de cualquiera de sus prórrogas.

- **Se amplía a 2 meses para el inquilino y cuatro meses para el arrendador, el plazo de pre-aviso previsto para no renovar el contrato**

Asimismo, se amplía el plazo de preaviso de cuatro meses para que no se produzca la prórroga tácita para el arrendador y de dos meses para el arrendatario, estableciendo que la prórroga será por plazos anuales hasta el máximo de tres previsto, salvo que el arrendatario manifieste al arrendador con un mes de antelación su intención de no renovarlo.

- **Se vuelve a dar efectos ante terceros a los contratos no inscritos**, de forma que cuando haya una venta de un piso arrendado, el inquilino queda protegido, esté o no inscrito el contrato en el Registro de la Propiedad.

2. INCENTIVANDO LA OFERTA

- **Mediante un mandato al Gobierno para impulsar la oferta de viviendas en alquiler.**

Recoge un mandato al Ministerio de Fomento para adoptar un conjunto de acciones orientadas a asegurar que se dinamiza la oferta de vivienda en alquiler en España; entre ellas la negociación con las administraciones sectorialmente competentes, utilizando para este fin todos los instrumentos a su disposición.

- **Se establecen dos medidas para favorecer la información y la transparencia en el mercado del alquiler, así como las políticas de vivienda o fiscales:**

¹ Por ejemplo, véase la Sentencia 16/2018, de 22 de febrero de 2018, del Tribunal Constitucional, que resuelve el Recurso de inconstitucionalidad interpuesto en relación con diversos preceptos de la Ley Foral 24/2013, de 2 de julio, de medidas urgentes para garantizar el derecho a la vivienda en Navarra.



- Se establece una información mínima que deben recoger los Depósitos Autonómicos de Fianzas en las CCAA donde estén creados.
- Se creará, en el plazo de 8 meses, un **índice estatal de referencia del precio del alquiler** de vivienda.
- **Se establece el derecho de adquisición preferente (tanteo y retracto) por Administraciones Públicas en caso de venta conjunta de un inmueble con arrendamientos.**

De esta forma, de acuerdo con esta modificación, en los supuestos en los que los arrendatarios, por tratarse de venta conjunta del inmueble, carezcan legalmente del derecho de adquisición preferente, se establece un derecho de tanteo y retracto que corresponderá, respecto a la totalidad del inmueble, al órgano que designe la Administración competente en materia de vivienda y ello quede recogido en la legislación en materia de vivienda.

- **Se establecen medidas fiscales de estímulo de la oferta:**

- Habilitando el gravamen en el IBI de la vivienda vacía
A pesar de que el Estado no ha desarrollado hasta la fecha el concepto de vivienda desocupada a efectos del IBI, más de 200 ayuntamientos se han acogido a esta posibilidad, entre ellos Barcelona, Sevilla, Zaragoza, La Coruña, Córdoba o Santiago de Compostela y en el ejercicio 2015 ingresaron por este concepto más de 700 millones de euros. Ante la ausencia de Reglamento estatal, algunos Ayuntamientos o CCAA han definido normativamente este concepto, pero numerosas sentencias judiciales han anulado tales normas, estableciendo que, según la regulación existente, debe ser el Estado el que defina el concepto.

Se trata de una medida que, por un lado, contribuye a optimizar el destino del parque de vivienda existente, desincentivando la propiedad de viviendas que permanezcan desocupadas con carácter permanente.

Asimismo, reduce la conflictividad judicial que supone para los Ayuntamientos la actual regulación del recargo del IBI, sin perjuicio de que puedan establecerse a nivel estatal o autonómico definiciones del concepto de vivienda deshabitada a los efectos de favorecer un uso efectivo y ocupación del parque que responda a su **función social en el contexto del derecho constitucional a la vivienda**.



- Bonificando en el IBI la vivienda protegida en alquiler

De esta forma, se establece la posibilidad de dar a las viviendas destinadas al alquiler asequible un tratamiento fiscal más favorable, atendiendo a que están calificadas administrativamente con una renta del alquiler limitada, a lo largo del periodo de tiempo en el que sea aplicable esta limitación de acuerdo con la normativa aplicable en materia de vivienda.

- Eliminando el Impuesto de Transmisiones en los alquileres de vivienda habitual.

Con esta medida se contribuye a reducir los trámites administrativos y la carga tributaria asociada a la suscripción de los contratos de arrendamiento de vivienda habitual, sin que afecte de forma significativa a la recaudación de este Impuesto, teniendo en cuenta que representa menos del 0,2% de la recaudación. Por ejemplo, en el caso de Andalucía el importe ingresado por arrendamientos supuso en 2017 un total de 1,7 millones de euros, lo que contrasta con los 964,9 millones de euros ingresados por transmisiones de bienes inmuebles el mismo ejercicio 2017.

- **Se mejora técnicamente la exclusión de la LAU de la vivienda turística, para su específica regulación por las CCAA, y se permite que una mayoría de 3/5 de las comunidades de propietarios puedan limitar las viviendas de uso turístico, o asignarles mayores gastos comunes.**
- **Se favorece el acuerdo entre las partes para la realización de mejoras durante la vigencia del contrato, permitiendo en este caso pactado el incremento de la renta durante el resto del contrato.**

Con esta modificación se evita desincentivar las obras de mejora del inmueble que beneficien al arrendatario, como consecuencia de la existencia de un contrato de arrendamiento en curso, siempre que exista acuerdo entre las partes.

3. DANDO APOYO A LOS GRUPOS MÁS VULNERABLES, Y ALIVIANDO LA CARGA FINANCIERA DE LAS FAMILIAS

- **Se mejora la coordinación con los servicios sociales para proteger al desahuciado en los supuestos de vulnerabilidad, y se mejora y agiliza el procedimiento.**

Con la finalidad de poder proporcionar una alternativa habitacional a las personas o unidades de convivencia que puedan verse afectadas por un desahucio o lanzamiento de su vivienda habitual, el órgano judicial que conozca del asunto remitirá al órgano autonómico o municipal competente en



materia de servicios sociales comunicación de la demanda de desahucio de arrendamiento y las de ejecución hipotecaria admitidas a trámite, indicando además, si le consta, la identidad del demandado y de las personas que habitan habitualmente en la vivienda, con objeto de que los servicios sociales evalúen la vulnerabilidad económica de los hogares afectados.

- **Se limitan las garantías adicionales a dos meses.**

Con esta modificación, se reduce o limita la carga económica que requiere para el inquilino la firma de un nuevo contrato de arrendamiento de vivienda y que, en ocasiones, supone una barrera de acceso a la vivienda en alquiler.

- **Se limita la actualización de la renta durante la vigencia del contrato, al IPC**

De esta forma, los incrementos anuales de la renta estarán limitados al incremento general de los precios, pero se mantiene la libertad de pactos y la posibilidad de establecer otros sistemas o referencias para la revisión de precios.

- **Corresponderán al arrendador, cuando este sea persona jurídica, los gastos de gestión inmobiliaria y formalización**

En este contexto, teniendo en cuenta las particularidades de la relación arrendaticia cuando el arrendador es una empresa o sociedad, se establece que los gastos de gestión inmobiliaria y de formalización del contrato correspondan al arrendador, en los supuestos en los que el arrendador sea una persona jurídica.

- **Se facilitan en las comunidades de propietarios las obras de accesibilidad y se obligan cuando existen importantes ayudas públicas (>75%)**

Actualmente el Plan Estatal de Vivienda permite la compatibilidad entre todas las ayudas, sean estatales, autonómicas y municipales y existen importantes ayudas para este tipo de proyectos en los tres escalones de la Administración Pública.

Las ayudas a la accesibilidad son ya muy importantes, por parte de las Administraciones Públicas. Lo son, desde luego en el Plan estatal y sumando todas ellas pueden llegar a ser del 100%. Esta apuesta de las políticas públicas debería repercutir de manera beneficiosa en todos los ciudadanos, y no sólo en aquellos que deseen acogerse a las mismas para mejorar su inmueble. Por ello, si la Administración Pública paga el 75% de un proyecto de accesibilidad, se establece la obligatoriedad de tales obras de accesibilidad y que el 25% restante del coste de las obras se sufrague entre todos los propietarios, en el artículo Diez.1.b) de la LPH.



- Se “blinda” la posibilidad de subrogación, en caso de fallecimiento del inquilino, en favor de determinados perfiles vulnerables (menores, discapacitados, mayores de 65 años)

4. AUMENTO DEL PRESUPUESTO DISPONIBLE PARA VIVIENDA

- Se habilita a los ayuntamientos a gastar sus remanentes de tesorería en materia de vivienda. Los ayuntamientos españoles, debido a las políticas de contención del gasto público tienen más de 20.000 millones en depósitos en los bancos que no pueden gastar.

b. LEY DE VIVIENDA

- Se configura como el cumplimiento por parte del Estado de la obligación que, de conformidad con el artículo 47 de la Constitución y en el marco de sus competencias constitucionales, le incumbe en la protección del derecho a acceder a, y a disfrutar de, una vivienda digna y adecuada.
- Además viene a completar la ausencia en las políticas legislativas del Estado de una norma en materia de vivienda que, al igual que existe en otros ámbitos con los que está íntimamente relacionada, fije aquellas condiciones básicas y de igualdad que garanticen un tratamiento uniforme del derecho a la vivienda que reconoce la Constitución, además de aquellos otros aspectos que, por virtud de sus títulos competenciales, le corresponden.
- Tiene por objeto regular, para todo el territorio español, las condiciones básicas que garanticen la igualdad en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales relacionados con la vivienda, además de establecer una regulación homogénea de los aspectos más esenciales de las políticas públicas de vivienda (en cuanto a sector económico fundamental). Entre los aspectos que se abordan se pueden destacar:
 - ❖ La función social del derecho de propiedad en materia de vivienda, los efectos de su incumplimiento, así como los aspectos nucleares de la declaración de una vivienda como deshabitada y sus exigencias.
 - ❖ Los aspectos fundamentales de la planificación y programación de vivienda por parte de la Administración General del Estado, estableciendo algunos principios básicos del régimen de la vivienda protegida con fondos estatales.
 - ❖ La regulación del régimen jurídico básico de los parques públicos de vivienda, en un contexto de grave déficit de vivienda social en España.
 - ❖ La regulación de medidas de refuerzo de la protección de consumidores y usuarios en la adquisición y arrendamiento de vivienda.
- En definitiva, con objeto de atender las necesidades de vivienda de las personas con residencia legal en España, el proyecto de ley define los instrumentos necesarios para fomentar la utilización adecuada y la ocupación racional y



eficiente del patrimonio residencial, la rehabilitación y la mejora de la calidad y de la habitabilidad de las viviendas, la construcción de vivienda, fundamentalmente encaminada a la formación de parques públicos de vivienda y la dotación de ayudas económicas a las personas con necesidad de vivienda social, protegida y asequible.

2) GESTION

a. Fondo social de viviendas

- Es una iniciativa del Gobierno de España recogida en el Convenio del Fondo Social de Viviendas (FSV) derivado del Real Decreto-ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios.
- A través de este Convenio se constituye un fondo social de viviendas, propiedad de las entidades de crédito, destinadas a ofrecer cobertura mediante su arrendamiento a aquellas personas que pierden su vivienda habitual.
- Esta situación puede haber sido provocada por el impago de un préstamo hipotecario (hayan sido o no desalojadas) o como resultado de una dación en pago, y que se encuentren en una situación de especial vulnerabilidad social.
- El Fondo Social de Vivienda (FSV), se puso en marcha en enero de 2013 con 6.000 viviendas aportadas por las entidades financieras y se ha ido prorrogando hasta cinco veces. La última prórroga formalizada en enero de 2019 permite su continuación hasta enero de 2020.
- En la actualidad el Fondo cuenta con más de 9.600 viviendas. Desde su constitución hasta junio de 2018 se han tramitado 10.244 contratos de alquiler.
- Estos inmuebles, propiedad de las entidades de crédito, están destinados a personas y familias que han perdido su vivienda habitual, mediante un arrendamiento a precios reducidos, entre 150 y 400 euros al mes.
- La prórroga ha sido acordada por el Ministerio de Economía y Empresa con el Ministerio de Fomento, el Ministerio de Sanidad Consumo y Bienestar Social, la Asociación Española de Banca, la Asociación Hipotecaria España, el Banco de España, la Confederación Española de Cajas de Ahorro, la Plataforma del Tercer Sector y la Unión Nacional de Cooperativas de Crédito.
- El Fondo Social de Vivienda se creó con el objetivo de ofrecer cobertura a aquellas personas desalojadas de su vivienda por el impago de un préstamo hipotecario o como resultado de una dación en pago, y que se encuentren en una situación de especial vulnerabilidad social.
- Al Fondo pueden acceder las personas físicas que hayan perdido su vivienda habitual con posterioridad al 31 de diciembre de 2007 y que en el momento de la solicitud los ingresos familiares no superen el límite de tres veces el Indicador



Público de Renta de Efectos Múltiples, ni dispongan de otra vivienda en propiedad o en usufructo.

- Asimismo, los solicitantes deberán encontrarse en uno de los siguientes supuestos de especial vulnerabilidad:
 - Unidad familiar con hijos menores de edad
 - Unidad familiar monoparental con dos o más hijos a cargo
 - Unidad familiar en la que alguno de sus miembros tenga declarada discapacidad superior al 33%, situación de dependencia o enfermedad que le incapacite
 - Unidad familiar en la que el deudor hipotecario que haya perdido su vivienda se encuentre en situación de desempleo y haya agotado sus prestaciones
 - Unidad familiar en la que exista alguna víctima de violencia de género
 - Personas en situación de dependencia o con discapacidad para las que la vivienda supone un activo indispensable para su inclusión social
 - Personas mayores de sesenta años
 - Personas en situación de prejubilación o jubilación que mediante aval hayan asumido las deudas de sus hijos o nietos
 - Otras personas o unidades familiares con circunstancias de vulnerabilidad social distintas a las mencionadas

b. CCAA soluciones habitacionales dadas en caso de desahucio

Se adjunta cuadro en donde se recoge la información facilitada por las Comunidades Autónomas.

c. Plan Estatal de Vivienda 2018-2021

El Ministerio ha transferido más de 328 millones de euros a las Comunidades Autónomas para destinar a ayudas en materia de vivienda en el ejercicio 2018. Asimismo, las Administraciones Autonómicas, en su mayoría, han cofinanciado un 30%.

Actualmente, está en vigor el Plan Estatal de Vivienda 2018-2021, que recoge 9 programas de ayudas para que las Comunidades Autónomas puedan elegir y destinar el importe que tienen asignado a aquellos que sean de su interés.

d. Plan 20.000 viviendas

- El ministerio de Fomento ha anunciado a medio/largo plazo el lanzamiento de un plan de 20.000 viviendas en alquiler a precios asequibles.
- Esta medida abarca no solo la promoción de nuevas viviendas sino también la puesta en el mercado de viviendas ya existentes, bien aquellas actualmente no resultan habitables por ser necesaria una rehabilitación de las mismas, bien aquellas que puedan ser directamente adquiridas por las administraciones públicas, a pequeños o grandes tenedores para la ampliación de sus parques públicos de vivienda. Respecto a la proporción de vivienda nueva/rehabilitada,



dependerá de la oferta de suelo y parque existente que detecte cada administración.

- Las actuaciones de desarrollaran exclusivamente en aquellas zonas donde exista una demanda acreditada, en las que el precio de alquiler se está incrementando con mayor intensidad.
- Así, desde el punto de vista de los sujetos con los que colaborara el Ministerio al objeto de alcanzar este objeto están, tanto el resto de administraciones territoriales, CCAA y ayuntamientos, como empresas públicas y entidades públicas empresariales, promotores privados y entidades financieras y finalmente, el tercer sector. El Ministerio actuara a través de mecanismos de impulso y apoyo financiero.
- El Ministerio actuara también directamente a través de la entidad pública SEPES, bien con promoción directa en algunos casos, bien colaborando SEPES con el resto de entidades antes indicadas. Se considera necesario poner a disposición de la creación de un parque de alquiler asequible todos los medios disponibles, lo que implica necesariamente una reconsideración de un instrumento esencial con el que se cuenta como es la Entidad Pública Empresarial de Suelo que había prácticamente abandonado durante los últimos años la actividad de promoción residencial.
- La gestión de las viviendas puestas en el mercado a través de este plan se podrá realizar también a través del sector privado, o del sector público instrumental, y siempre deberán de ir destinadas, en principio, a los colectivos necesitados, todavía no definidos, pero como guía se puede tomar en consideración los previstos como beneficiarios y sectores preferentes en el actual Plan Estatal de Vivienda 2018-2021. La duración y características de los contratos será la prevista por la legislación vigente en el momento de formalizarse el correspondiente contrato de arrendamiento.

3) COORDINACION

- En los últimos meses algunos particulares han remitido cartas al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Naciones Unidas) en las que alegan situación de desamparo ante el inminente lanzamiento de su vivienda por la ejecución de sentencia judicial.
- El Ministerio de Fomento está colaborando con la Abogacía General del Estado (Ministerio de Justicia) en la coordinación de estos asuntos con las administraciones autonómicas y locales respectivas.
- En este sentido, desde el Ministerio de Fomento se solicita un informe sobre las medidas que han sido o van a ser tomadas en cada caso, a las Comunidades Autónomas y Ayuntamientos en los que se ubican las viviendas objeto de estos expedientes, así como el informe de servicios sociales por el que se valore la existencia o no de situación de vulnerabilidad.



- Estos informes posteriormente son remitidos a la Abogacía General del Estado, encargada de trasladar al Comité DESC las actuaciones de las administraciones españolas en cada uno de los expedientes, para la efectiva realización del derecho a la vivienda.
- El Ministerio de Fomento recibe los expedientes en plazos muy ajustados con respecto a la fecha prevista de lanzamiento, incluso en ocasiones con posterioridad, por lo que es complicado en varios de estos expedientes actuar con el tiempo necesario para adoptar, en su caso, alguna medida concreta.