



Cuestionario

El acceso a la justicia para la realización del Derecho a la Vivienda

1. ¿Están los siguientes componentes del derecho a la vivienda sujetos a audiencias y recursos efectivos ante los juzgados y/o tribunales de su país? En caso afirmativo, explique qué ley proporciona esta protección, quién tiene derecho a presentar las reclamaciones y qué juzgado o tribunal puede juzgar la reclamación. Proporcione un caso como ejemplo y explique brevemente de qué manera esto proporciona una protección avanzada del derecho a la vivienda.

a. No-discriminación (incluyendo alojamiento adaptado para personas con discapacidad) Sí/No

En España, se detecta que existen prácticas discriminatorias por parte de algunos propietarios particulares de viviendas a la hora de firmar contratos de arrendamiento con ciudadanos extranjeros, especialmente cuando éstos son de origen extracomunitario. En este aspecto, existe una gran carga de prejuicios hacia los colectivos migrantes a los que se les asocia con delincuencia y morosidad.

En ocasiones, algunas empresas privadas encargadas de la gestión de los alquileres, aceptan esas condiciones en total connivencia con los arrendadores de viviendas de forma que exigen condiciones discriminatorias de acceso a los potenciales inquilinos.

La prohibición de discriminación en el acceso a la vivienda encuentra fundamento jurídico a nivel constitucional en el art. 14 de la Constitución Española; asimismo, dentro de la Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social en los Art. 13 (igualdad en el acceso a la vivienda pública) y en el Capítulo IV del Título I “De las medidas antidiscriminatorias” art.23 (definición de actos discriminatorios) y 24 (aplicabilidad del procedimiento sumario para su defensa).

Ese fundamento jurídico implica que los casos de vulneración de derechos y libertades protegidos constitucionalmente pueden ser defendidos en un procedimiento ordinario (art. 249.1.2º Ley de Enjuiciamiento Civil) en la jurisdicción civil española, e incluso a través de un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. El Juzgado competente sería el de Primera Instancia del domicilio del demandante (art. 52.1.6º LEC). Las personas legitimadas serían cualquier ciudadano, extranjero o no.

Otra vía que encontramos para poder denunciar es a través de los llamados delitos de odio recogidos en el Código Penal. Los artículos que se recogen son los siguientes: la circunstancia genérica agravante de motivos discriminatorios para otros delitos (art. 22.4 CP), amenazas a colectivos (art. 170.1 CP), delitos contra la integridad moral (art. 173 CP), delito de discriminación en el ámbito laboral (art. 314 CP), discurso de odio punible (art. 510 CP), delito de asociación ilícita para cometer un delito discriminatorio (art. 515.4 CP) y delitos que afectan a los sentimientos religiosos (arts. 522-525 CP).

Por otro lado, el artículo 512 del Código Penal sería el más adecuado para denunciar la discriminación racial por parte de inmobiliarias, ya que castiga a los que en el ejercicio de sus actividades profesionales o empresariales denieguen a una persona una prestación a la que tenga derecho por razón de su ideología, religión o creencias, su pertenencia a una etnia, raza o nación, su sexo, orientación sexual, situación familiar, por razones de género, enfermedad o discapacidad.

En este caso, se trata de un delito que solo pueden cometer las personas que actúan en el marco de una actividad empresarial o profesional que se ejerza de manera habitual, excluyéndose la oferta de bienes o servicios aislada o puntual. Algunas conductas que podrían constituir este delito en el ámbito inmobiliario serían: el caso de un vendedor de casas que niega la venta de una vivienda a una persona manifestando “yo no vendo a morenos como tú, ni a gitanos ni a moros” o a alquilar una vivienda a una persona de origen africano diciéndole “no te alquilo la casa porque me la vais a convertir en patera”

No obstante, estos mecanismos de defensa no se suelen usar en la práctica para defenderse ante la discriminación del acceso a la vivienda, ya que no hay suficiente prueba; además, al tratarse de relaciones jurídicas privadas, los ciudadanos discriminados no acuden a la jurisdicción para la defensa de sus derechos.

En cuanto al alojamiento adaptado para personas con discapacidad nos encontramos con que se destina un porcentaje del 3% de vivienda protegida y un 5% de viviendas de obra nueva para personas con discapacidad. En el mercado privado la compra de vivienda y la adaptación o accesibilidad de la misma son aspectos que cuentan con ayudas. En cuanto a condiciones de accesibilidad son subvencionables actuaciones como la instalación de ascensores, salva escaleras, rampas, la dotación de productos de apoyo tales como: grúas que permitan el acceso y uso por parte de las personas con discapacidad a elementos comunes del edificio, jardines, zonas deportivas, piscinas y otros similares, o la instalación de elementos de información o de aviso como señales luminosas o sonoras que permitan la orientación en el uso de escaleras y ascensores. También existen deducciones de la Agencia Tributaria por la adquisición o adecuación de vivienda habitual a personas con discapacidad.

b. Seguridad de tenencia (incluida la prohibición de desalojo sin alternativa de vivienda apropiada) Sí/No

Los regímenes de tenencia más habituales en España son la propiedad y el arrendamiento; además, habitualmente la propiedad se encuentra ligada a los préstamos hipotecarios como forma de financiar la adquisición de vivienda.

En cuanto a los arrendamientos, los artículos 9 y 10 de la Ley 29/1994 de Arrendamientos Urbanos, contienen las normas relativas a la duración del contrato de alquiler.

Inicialmente, la LAU recogía una duración mínima legalmente protegida de cinco años, que se podía prorrogar por tres años más si ambas partes estaban de acuerdo.

La modificación operada en dicha norma en el año 2013 reduce el periodo mínimo legal protegido a 3 años y la posible prórroga a un año más, lo que ha generado un importante perjuicio en la estabilidad de los alquileres en los últimos años.

En este sentido, existen diversas proposiciones de ley que se están tramitando en el Congreso de los Diputados que abogan por el aumento de la estabilidad en la tenencia de la vivienda, lo que obligatoriamente conlleva un aumento de los períodos mínimos protegidos por la normativa arrendaticia, de hecho, se discute incluso establecer una diferenciación en base a la condición de la parte arrendataria como persona física o como persona jurídica.

Por otra parte, los procedimientos de desahucio que se tramitan con motivo de los impagos de renta arrendaticia derivados de los contratos de arrendamiento en ningún caso contemplan las circunstancias personales de los ejecutados ni prevén alternativa habitacional antes del desalojo.

En relación a la tenencia de la vivienda en propiedad y a su financiación a través de préstamo hipotecario, la posibilidad de ejecución del bien y, por tanto, de pérdida de la vivienda habitual, es muy alta cuando existe falta de pago de las cuotas del préstamo.

La Ley 1/2013, que modifica la Ley de Enjuiciamiento Civil, limita a tres cuotas el importe mínimo de impago para que para la parte prestamista pueda instar el vencimiento anticipado del préstamo; si bien nuestro Tribunal Supremo en sus últimas Sentencias, en línea con lo dispuesto en la Directiva 93/13/CEE, considera que hay que tener en cuenta criterios de proporcionalidad antes de declarar la resolución del contrato. En este sentido, consideramos que el impago de tres cuotas es ínfimo comparado con todo el capital del préstamo y que debería de limitarse con cantidades más altas; por lo que habría que considerar las cuotas impagadas para el vencimiento anticipado en función de otros factores como miembros de la unidad familiar, vulnerabilidad, estado de salud, etc; en esos casos se deberían exigir más meses y mantener el uso de la vivienda con unos criterios de moratoria más amplios.

Por último, añadir que recientemente se ha producido una modificación de la Ley de Enjuiciamiento Civil, que prevé la coordinación entre Juzgados y Servicios Sociales antes de llevar a cabo el desahucio de una vivienda. Esta medida implica un avance en cuanto a que los Servicios Sociales pueden tener conocimiento de que existe riesgo de exclusión derivado de la pérdida de vivienda, si bien, esto no garantiza que se pueda dotar, con los medios de los que dispone, de una alternativa habitacional de cara a la fecha de lanzamiento.

c. Normas de adecuación (habitabilidad, acceso al agua, saneamiento, servicios, salud y seguridad, etc.) Sí/No

A pesar de que el artículo 47 de la Constitución establece el derecho de acceso a una vivienda digna y adecuada, no existe una normativa estatal que recoja esta obligación.

Algunas Comunidades Autónomas han dictado normativa que regulan condiciones mínimas de habitabilidad en las viviendas; como, por ejemplo, en Cataluña, con el Decreto 141/2012, de 30 de octubre, por el que se regulan las condiciones mínimas de habitabilidad de las viviendas y la cédula de habitabilidad, pero la legislación es insuficiente en la mayoría de Comunidades Autónomas.

En cuanto a las viviendas en alquiler, la única protección en materia de habitabilidad se recoge en el artículo 21 de la Ley de Arrendamientos Urbanos, que determina que el arrendador está obligado a realizar, sin derecho a elevar por ello la renta, todas las reparaciones que sean necesarias para conservar la vivienda en las condiciones de habitabilidad para servir al uso convenido, salvo cuando el deterioro de cuya reparación se trate sea imputable al arrendatario.

Sin embargo, este mecanismo resulta altamente insuficiente para la protección de los intereses de los arrendatarios, ya que, ante la pasividad del arrendador a la hora de llevar a cabo obras destinadas a conservar la vivienda en condiciones de habitabilidad, el procedimiento judicial previsto en la normativa española para que el arrendatario pueda hacer valer sus derechos es lento y costoso (procedimiento ordinario LEC), por lo que deberían arbitrarse medidas cautelares para el arrendatario no tenga que sufrir las consecuencias de las pésimas condiciones en que se encuentran las viviendas en algunas ocasiones.

d. No-retroceso (revisión del efecto de los recortes de programas, eliminación de protecciones jurídicas o medidas de austeridad sobre el derecho a la vivienda) Sí/No

La política de vivienda pública en España es muy deficiente, el parque de vivienda pública es testimonial, se concreta en un 1,5% del parque nacional de

vivienda; no existe normativa que obligue a las Administraciones Públicas a promocionar y adjudicar vivienda social, precisamente porque el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada recogido en la Constitución se configura como un principio rector de la política social y económica que sólo puede ser exigible en tanto sea desarrollado por la normativa.

Entendemos que sigue siendo necesario más inversión en vivienda pública, no sólo en la promoción de nuevas viviendas, si no también en la subvención de programas que garanticen y flexibilicen el mercado del alquiler y saquen la vivienda vacía al mercado. Los datos de vivienda vacía en España ronda los 3,4 millones, sin contar las segundas residencias. Entendemos que la prioridad es sacar al mercado el mayor número posible de esas viviendas. También debemos tener en cuenta el impacto medioambiental de esa construcción, en especial en zonas de costa.

- e. Realización progresiva - (obligación de tomar medidas razonables, establecer y cumplir metas y cronogramas, dar prioridad a los más desfavorecidos, asignar los máximos recursos disponibles, etc.)**
Sí/No

No se han puesto en marcha medidas razonables encaminadas a garantizar el derecho a la vivienda. Si bien, a discreción de políticas autonómicas o municipales se han implementado programas que pretenden dar solución a las problemáticas que surgen en torno a la vivienda.

Ejemplo de ello es el desarrollo de los Servicios de Atención a Personas en Situación de Vulnerabilidad Residencial que se llevan a cabo en diferentes distritos de la ciudad de Madrid, gestionados en algunas Juntas Municipales por la asociación Provivienda, que atienden a personas en situación de exclusión socio residencial, ante la pérdida o precariedad en la vivienda, que necesiten apoyo y asesoramiento jurídico y/o el acceso a un alojamiento temporal (viviendas compartidas), proporcionando el soporte profesional, técnico y material necesario.

2. ¿Qué medidas se han tomado o están previstas para mejorar el acceso a la justicia en relación con el derecho a la vivienda? Incluyan, cuando corresponda, medidas relacionadas con i) educación de abogados, defensores y posibles demandantes de derechos; ii) barreras a las que se enfrentan las mujeres y otros grupos; iii) el acceso a representación legal; iv) hacer que las audiencias y otros procedimientos sean más accesibles y menos intimidantes o costosos; v) abordar más eficazmente los problemas sistémicos; y vi) asegurar la implementación de las medidas correctivas

i) educación de abogados, defensores y posibles demandantes de derechos

No existen medidas que regulen la formación a los profesionales jurídicos sobre el derecho a la vivienda; en el ámbito de la abogacía, los colegios profesionales ofrecen formación en distintas materias con carácter voluntario. Por otra parte, los programas académicos para la consecución del grado en Derecho ofrecen muy poca formación en materia de vivienda.

ii) barreras a las que se enfrentan las mujeres y otros grupos

En las políticas sobre vivienda, desde un punto de vista de género, se han realizado avances. En lo que respecta a la protección de las mujeres que han sufrido violencia de género, se ha habilitado pisos de acogida, pero sin embargo no parecen ser suficientes para las necesidades actuales. Estas iniciativas son muy necesarias y suponen un primer paso pero, son insuficientes para garantizar el derecho a la vivienda, recogido en el artículo 47 de la Constitución Española. No contemplan las necesidades de todas las personas en general y de las mujeres en concreto.

iii) el acceso a representación legal

En cuanto a la posibilidad de solicitar abogado de oficio y asistencia jurídica gratuita, se trata de un proceso lento, que implica tiempo y desplazamiento del interesado/a. Los abogados de oficio generalmente se encuentran con los casos a última hora y unido al volumen de trabajo se hace imposible que los usuarios reciban una asistencia jurídica completa y de calidad, dejando así sin cobertura el derecho a representación y defensa que tiene cualquier individuo.

El artículo 6 de la Ley de Justicia Gratuita, con las modificaciones introducidas por el Real Decreto Ley 3/2013 de 22 de Febrero y por la Ley 42/2015, establece el contenido de las prestaciones o beneficios del derecho a la asistencia jurídica gratuita así como los ciudadanos que pueden acogerse a este derecho.

No se ha tomado ningún tipo de medida para que las audiencias y otros procedimientos sean más accesibles y menos intimidantes o costosos, tampoco para abordar más eficazmente los problemas sistémicos ni para asegurar la implementación de las medidas correctivas.

3. Identifique dónde se sitúa la responsabilidad de educar y capacitar a los jueces y a los responsables de la toma de decisiones administrativas con respecto a sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. ¿Qué medidas se han tomado para garantizar que las leyes nacionales se interpreten en la medida de lo posible para proporcionar recursos efectivos para ejercer el derecho a la vivienda?

En cuanto a la responsabilidad a la hora de educar y capacitar a los órganos judiciales, así como a los responsables de la toma de decisiones administrativas respecto de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, en concreto, en relación a la problemática asociada a la vivienda, entendemos que los mecanismos vigentes son claramente insuficientes.

Debido a la falta de información, se están vulnerando mandatos internacionales como la comunicación emitida por el Comité Desc en 2017 donde se penalizaba a España por ejecutar desahucios sin alternativa habitacional.

En este sentido, la sociedad civil se ha organizado en un grupo de monitoreo de dicho Dictamen del Comité DESC para, entre otras cuestiones, informar a las instituciones del alcance y efectos de las resoluciones internacionales, manteniendo reuniones con organismos públicos como el CGPE, Defensor del Pueblo,...

4. ¿Conoce ejemplos en su país de iniciativas comunitarias para proporcionar audiencias y recursos para ejercer el derecho a la vivienda fuera de los procesos judiciales formales? ¿Cómo han sido apoyados y cuánto efectivos han sido? ¿Funcionan a nivel nacional o subnacional, y las decisiones crean precedentes en los que otros pueden confiar?

Como alternativa comunitaria, liderada por la sociedad civil, la PAH (Plataforma de Afectados por la Hipoteca) es un movimiento social que surge en 2009 en Barcelona por el derecho a una vivienda digna. Actúa a nivel nacional y las diferentes acciones y campañas que han llevado a cabo y que en muchos casos han servido como precedente en materia de derecho de acceso a la vivienda, con las que nos podemos encontrar son:

- Stop desahucios: Resistencia pasiva ante las ejecuciones y notificaciones de desahucios, acudiendo a la puerta del inmueble el día fijado; suspendiendo entre 2010 y 2017, 2045 desahucios.
- Dación en pago: Entrega de la vivienda para la cancelación de la deuda hipotecaria en caso de residencia habitual y deudores de buena fe. En junio 2010 PAH+DESC llevan una propuesta de modificación de ley al Congreso que fue posteriormente rechazada.

- Condonación de la deuda: La renuncia unilateral gratuita al derecho de crédito sin contraprestación del deudor hipotecario. Está regulada como causa de extinción de la obligación en los artículos 1187 a 1191 del código civil
- Alquiler social: Acuerdos con entidades bancarias propietarios de una gran parte de las viviendas, en forma de contratos de arrendamiento, acorde a la situación económica de las familias no pudiendo superar la renta el 35% de sus ingresos.
- Obra Social La PAH: Recuperación ciudadana de las viviendas vacías:
 - Recuperar la función social de viviendas vacías.
 - Presión a las entidades financieras.
 - Demandar a las administraciones públicas para que garanticen el derecho a la vivienda.

Hasta la fecha esta plataforma ha paralizado un total de 2.045 desahucios y ha realojado a 2.500 personas a través de este programa. Gracias a la labor realizada por la PAH, a día de hoy se está debatiendo su texto en el Congreso de los Diputados.

- Iniciativa Legislativa Popular por la Vivienda Digna: PAH+DESC, junto a algunas organizaciones sindicales, se crea en 2011. Se encargó de la tramitación del texto de ILP para regularizar la dación en pago con efectos retroactivos. Se amplió el texto con las peticiones de la moratoria inmediata y reconversión de las hipotecas en alquiler social.

A raíz de la venta de vivienda pública y social por parte de la Empresa Municipal de la Vivienda Social y de la Agencia de la Vivienda Social a fondos de inversión privados. surge la PAVPS (Plataforma de Afectados por la Vivienda Pública y Social) con el objetivo de formar un colectivo desde el apoyo mutuo para afrontar las injusticias que se derivaron de esta operación.

Por otro lado, los Sindicatos de inquilinas de Madrid, Barcelona y Málaga han irrumpido con fuerza en los últimos dos años como plataformas para proteger a los inquilinos con la subida generalizada de los precios del alquiler, y los abusos practicados por grandes propietarios e inmobiliarias.

5. ¿Qué papel juega su Institución Nacional de Derechos Humanos para garantizar el acceso a la justicia en relación con el derecho a la vivienda? ¿Hay otros órganos de derechos humanos que desempeñan un papel en este sentido, como los defensores del pueblo?

En España no hay una institución nacional especializada que supervise el respeto a los Derechos Humanos, más allá de la actuación del Defensor del Pueblo y de la actividad de algunas entidades sin ánimo de lucro, como Amnistía Internacional, SOS Racismo, CEAR, Cruz Roja, Asociación Provienda, RAIS, etc.