

RECOMENDACIONES EN MATERIA DE VIVIENDA

RECOMENDACIONES EN MATERIA DE VIVIENDA

I. NORMATIVA DE APLICACIÓN EN LA VIVIENDA

a) La Ley 18/2007, de 28 de diciembre de Derecho de la Vivienda (en adelante Ley 18/2007) manifiesta como novedad en su preámbulo la consideración del abastecimiento de viviendas destinadas a políticas sociales como un servicio de interés general, en la línea del pronunciamiento del Parlamento Europeo en materia de vivienda social.

En su artículo 2, regula los fines de esta ley, una de ellas es hacer efectivo el derecho a una vivienda digna y adecuada, establecido por la Constitución y por el Estatuto, y el resto de derechos constitucionales conexos, en concreto alcanzar una oferta significativa de viviendas destinadas a políticas sociales, centrada especialmente en las diferentes modalidades de viviendas de protección oficial, que sea territorialmente equilibrada, se adapte a la diversidad de situaciones personales y familiares, a la diversidad de capacidades funcionales y a la diversidad territorial, urbana y socioeconómica que la justifican y preste una atención especial a los colectivos que sufren exclusión o riesgo de exclusión, por razones estructurales o coyunturales, en el acceso al mercado de vivienda.

b) El artículo 85 de la Carta Municipal de Barcelona, establece, en su apartado 5º, que el Consorcio de la Vivienda de Barcelona, mediante reglamento, establecerá los criterios de selección y acceso a la vivienda pública. Asimismo, la disposición adicional vigésima segunda de la Ley 18/2007, establece que corresponde al Consorcio de la Vivienda de Barcelona regular mediante reglamento el Registro.

c) En ejercicio de esta atribución y en los términos previstos en la Ley 18/2007, el Reglamento regula el Registro de Solicitantes de Vivienda de Protección Oficial de Barcelona, que se configura como un instrumento para lograr un uso eficiente de los recursos públicos y una gestión adecuada del parque de viviendas de protección oficial en el municipio de Barcelona mediante un control público eficaz en su adjudicación y transmisión.

El artículo 99 de la Ley 18/2007 especifica que las promociones de iniciativa pública deben establecer una reserva total de viviendas de las promociones para destinarlos a contingentes especiales y llevar acciones positivas respecto a las personas y los colectivos vulnerables con riesgo especial de exclusión social. Define los contingentes especiales de reserva, especificando las personas con movilidad

reducida (art. 99.1), personas y colectivos vulnerables con riesgo de exclusión social (art. 99.2) y las mujeres víctimas de violencia (art. 99.5).

El artículo 100 de la citada Ley establece que las personas que hayan manifestado interés en participar en la adjudicación de una promoción de viviendas de protección oficial y que no sean objeto de atención dentro de los contingentes especiales de reserva a que se refiere el artículo 99, forman el contingente general.

El Reglamento vigente prevé el sistema de selección de los adjudicatarios, que es el siguiente:

- a) Las viviendas incluidas en el contingente general deben adjudicarse mediante sorteo.
- b) Las viviendas incluidas en el contingente especial de reserva deberán adjudicarse atendiendo a las circunstancias personales y de las unidades de convivencia.

Los contingentes especiales se definen como colectivos con dificultades de emancipación o reinserción social, con recursos limitados o que necesitan atenciones especiales para algún tipo de vulnerabilidad socioeconómica que puede conducirlos a la exclusión social.

En todas las promociones se reservará un mínimo del 3% del número de viviendas, que se destinarán a personas con movilidad reducida. El porcentaje de reserva para atender necesidades específicas podrá ampliarse hasta un mínimo del 10% del total de viviendas de la promoción de iniciativa pública, para destinarlos a personas y colectivos vulnerables con riesgo de exclusión social referidos en el apartado anterior. También hay una previsión normativa que el contingente especial de reservas podrá ser sustituido por programas de actuación específicos, destinados a proveer viviendas a los colectivos beneficiarios.

El procedimiento para la adjudicación de viviendas de protección oficial en régimen de alquiler para personas social y económicamente vulnerables, como sería su caso, se llevará a cabo mediante el sistema de baremo.

Este sistema consiste en puntuar los participantes de acuerdo con los datos con los que los solicitantes figuran inscritos en el Registro, siguiendo los criterios de baremo establecidos en las bases, en función de las necesidades de viviendas, los ingresos económicos y de las circunstancias personales y familiares.

II. PLAN DEL DERECHO DE LA VIVIENDA

a) Con independencia de la previsión legal, cabe destacar el Plan por el Derecho de la Vivienda de Barcelona 2016-2025 del Ayuntamiento de Barcelona (en adelante el Plan) en ejercicio de las competencias propias reconocidas por el artículo 84 del Estatuto de Autonomía y el artículo 25.2.a) Ley 7/1985, de Bases de régimen local. Este Plan se aprobó en el Consejo Municipal de 01/27/2017.

El objetivo del Plan es garantizar la función social de la vivienda y avanzar en la construcción de un servicio público de vivienda a la altura de las mejores prácticas.

El Plan prevé que hay diferentes sistemas de adjudicación de los recursos residenciales en función del colectivo al que se dirigen y del tipo de recurso. Hace patente que el Registro de Solicitantes de Viviendas de Protección Oficial de Barcelona, además de permitir asignar las viviendas de protección oficial, también permite conocer las características de las unidades de convivencia demandantes de vivienda. Así pues, habrá que aprovechar esta potencialidad.

En la elaboración del Plan se ha detectado que en los últimos años la emergencia habitacional ha llevado a destinar buena parte de las viviendas de protección oficial de alquiler existente y las viviendas dotacionales previstas para jóvenes, a viviendas para emergencias adjudicados a través de la Mesa de Emergencias.

Asimismo, se han captado nuevas viviendas del mercado privado que también se han dirigido a este colectivo.

Concluye que esta situación ha permitido disponer de viviendas para hacer frente a las emergencias de manera rápida a la vez que ha limitado el acceso a una vivienda de protección oficial de alquiler a otros colectivos en situación de riesgo de exclusión residencial como aquellos incluidos entre los contingentes especiales accedieran a vivienda pública, por lo que se deberá facilitar el acceso a este colectivo.

Se reconoce expresamente en el Plan que hay una situación de carencia para estos colectivos como consecuencia de la situación económica vivida últimamente.

Se describen como objetivos en este Plan dar una atención mayoritaria a los colectivos con ingresos inferiores que necesitan viviendas de alquiler social y aumentar los destinados al alquiler asequible entre el primer quinquenio y el segundo de aplicación de este Plan.

Este Plan ha diagnosticado que las principales situaciones de exclusión residencial son:

- Personas sin hogar (duermen en la calle)
- Personas residentes en asentamientos.
- Personas residentes en viviendas sin título habilitante.
- Personas que viven en habitaciones realquiladas o que deben realquilar habitaciones de sus viviendas.
- Personas que residen en infraviviendas y viviendas sobreocupadas.

b) La información obtenida a través del Plan evidencia las situaciones de riesgo descritas con la consideración primera de esta recomendación, reafirma la problemática de los contingentes especiales agravada por la situación de crisis económica que puede haber desplazado previsiones de programación de adjudicaciones de viviendas para estos contingentes a otros destinatarios de situaciones de emergencia social.

Sin embargo, hay una previsión de adjudicación prevista para el primer quinquenio del Plan, que prevé el mismo porcentaje entre el alquiler social de emergencias sociales y el de los contingentes especiales, tanto de obra nueva como de otras adjudicaciones.

III. OFICINAS DE LA VIVIENDA: TAREAS DE APOYO A LOS CIUDADANOS EN ESTA MATERIA

En el análisis efectuado por el órgano gestor del Buzón, cabe destacar el trabajo que efectúan las oficinas de la Vivienda en el apoyo que se da a los ciudadanos en esta materia.

Estas oficinas han sido reforzadas en los últimos meses del año 2017 con la figura de un gestor de administración y aumento del personal de asesoramiento jurídico. Este nuevo dimensionamiento de las oficinas también podría servir para vehicular la propuesta de mejora de la gestión de los contingentes especiales mediante una normativa específica para ellos y sensibilizarlos que no están en una situación diferente a los demás solicitantes de viviendas de protección oficial. Además, se debería valorar la conveniencia desde estas oficinas de informar de las previsiones de las convocatorias en las que los inscritos en el Registro pueden participar.

IV. PROVISIÓN DE VIVIENDAS PARA LAS PERSONAS REFUGIADAS

En relación a la provisión de viviendas para los refugiados, el Estado es quién tiene la competencia exclusiva. Es el responsable de atender y financiar la atención social de los refugiados. Lo hace a través de tres entidades, la Cruz Roja, ACCEM y la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR). Por más que presenten la solicitud de asilo en Barcelona, los refugiados no pueden elegir destino y se alojan allí donde la red mixta estatal de albergues y pisos tiene plazas disponibles.

El Ayuntamiento da soporte desde 1989 a los emigrantes y los solicitantes de asilo a través del servicio de Atención a Inmigrantes, Emigrantes y Refugiados (SAIER) y colabora a través de subvenciones con las entidades de la ciudad que trabajan en asilo y en cooperación internacional y educación para el desarrollo, ahogadas estos últimos años por las políticas de recortes estatales y catalanas. Desde el 2009, dispone del Centro de Recursos Internacional por la Paz de Barcelona (CIRPB), que promueve la cultura de paz a través del diálogo, la sensibilización y la formación en gestión de crisis y resolución de conflictos.

Ante la grave crisis humanitaria actual, el Ayuntamiento puso en marcha el plan "Barcelona ciudad refugio", con el objetivo de preparar la ciudad para acoger, asistir, proveer los servicios necesarios y garantizar los derechos de las personas refugiadas. El plan trabaja también en acciones exteriores y para apoyar en origen y en ruta.

El plan "Barcelona, ciudad refugio" se puso en marcha en septiembre de 2015 para dar respuesta y preparar la ciudad para acoger, asistir, proveer los servicios necesarios y garantizar los derechos de las personas refugiadas, y exigir a los estados que cumplan las normas más elementales del derecho humanitario.

El Plan "Barcelona, ciudad refugio" trabaja en cuatro ejes que involucran diversos servicios y departamentos del Ayuntamiento. Estos son: la estrategia de acogida, la atención de los refugiados que ya están en Barcelona, la participación y la información de la ciudadanía, y la acción social.

El SAIER da servicio desde 1989 y se ha ido adaptando a los cambios migratorios para dar respuesta a las necesidades de los ciudadanos.

Es un servicio municipal especializado en movilidad internacional, que ofrece información y asesoramiento sobre inmigración, refugio y retorno voluntario a cualquier ciudadano o ciudadana que viva en Barcelona.

El Ayuntamiento de Barcelona comparte la gestión de este servicio público, gratuito y especializado, con diversas entidades.

Su misión es acompañar a las personas usuarios en sus proyectos de movilidad internacional (inmigración, refugio, emigración, retorno voluntario) para favorecer la convivencia en la diversidad, la igualdad y la cohesión social en la ciudad de Barcelona.

En el SAIER (Servicio de Atención y Acogida a Inmigrantes y Refugiados) se atienden a personas inmigrantes y refugiadas en situación de vulnerabilidad y se proporciona alojamiento temporal de emergencia con cargo al presupuesto municipal a los siguientes perfiles:

- Personas extranjeros extracomunitarios (inmigrantes) con menos de 2 años de residencia en el Estado, en situación de calle y sin empadronamiento de proximidad.
- Solicitantes de asilo que quedan excluidos de los criterios de alojamiento del Sistema Nacional de Acogida e Integración (Programa del Estado, del Ministerio de Empleo y Seguridad Social) de atención a refugiados.

Desde Julio de 2017 se observa un incremento muy importante de las necesidades de alojamiento de emergencia, en especial de personas solicitantes de asilo debido a cambios unilaterales en los criterios de los solicitantes de asilo en el acceso al alojamiento que está obligado el Estado a proveer.

Los cambios en los criterios del Programa estatal que han provocado esta situación desde julio son:

- Quedan fuera del alojamiento de emergencia aquellas personas que llevan más de 6 meses en el territorio español.
- No pueden entrar a recibir el apoyo del programa estatal de acogida aquellos que lleven más de 2 años en el territorio de la Unión Europea.
- Las personas tipificadas como No vulnerables, no pueden acceder a ningún apoyo del programa estatal (fase 0) hasta que su solicitud de asilo no ha sido aceptada a trámite (esto puede implicar 2 o 3 meses de espera). Una parte de estas personas son alojadas por el Ayuntamiento en pensiones, otras son derivadas a los recursos como los Centros de Primera Acogida.

La dilación de las citas de subdelegación, y la demora en la respuesta del ministerio para entrar en el Programa Estatal de Acogida, está provocando diferentes situaciones muy complejas, ya que puede haber una demora de varios meses para acceder al Programa Estatal de Acogida.

El Consorcio de la Vivienda de Barcelona no tiene ninguna competencia ni atribución para asignar presupuestaria ni para asignar viviendas a refugiados.

RECOMIENDA

Vistas las consideraciones efectuadas anteriormente y las conclusiones que se desprenden, el órgano gestor del Buzón ético recomendó:

1. Aplicar el artículo 18.3 del Reglamento del Registro que prevé que el contingente especial de reserva podrá ser sustituido por programas de actuación específicos.
2. Establecer un sistema de regulación similar al previsto por el reglamento para la adjudicación de viviendas y otros recursos residenciales para emergencia social por pérdida de vivienda por los contingentes especiales.

Este instrumento podría ser válido para diagnosticar, gestionar y optimizar las necesidad de los contingentes especiales y poder planificar y optimizar los recursos detectando todas las variantes y situaciones de estos contingentes ya que es del todo necesario darles cobertura.

Esta posibilidad haría más ágil para detectar casos concretos que no tienen cabida en la definición de las situaciones de emergencia social por pérdida de vivienda, de situaciones que a menudo y en parte quedan enmascaradas dentro del volumen de todos los tipos de contingentes previstos en el Reglamento.

Esta propuesta no tiene otro objetivo que velar para que no se produzca en ningún caso una situación de desigualdad producida por situaciones económicas y sociales ajenas a la Administración pública.

Además, al estar definidas e individualizadas las situaciones particulares de cada solicitante mediante este posible instrumento, facilitaría informar de forma más precisa sobre la calendarización de los procedimientos para la adjudicación de viviendas en régimen de alquiler para estos contingentes de forma más específica para cada solicitante.

La experiencia acumulada en el funcionamiento de las mesas de emergencia social debe servir para prever mecanismos para adecuar este instrumento al posible aumento de la demanda de vivienda en régimen de alquiler, producido por modificaciones normativas o circunstancias económicas, que agraven el acceso a la vivienda. Estos mecanismos, deberían velar para facilitar una respuesta ágil y clara sobre el estado de su petición en cualquier momento que el peticionario lo solicite.

No hay que olvidar que el Código de Buenas Prácticas Administrativas, aprobado por el Síndic de Greuges el 2 de septiembre de 2009, en uno de sus principios expone lo siguiente: *"La Administración tiene la obligación de informar de manera clara, detallada y por escrito la persona que se ha dirigido sobre la disponibilidad de viviendas protegidas existentes y sobre las actuaciones que puede llevar a cabo y los procesos que debe seguir para acceder a una vivienda."*

3. Ante el peligro que situaciones particulares de los contingentes especiales se agraven, se aprecia la necesidad de mejorar la dotación presupuestaria para aumentar las promociones de viviendas de protección oficial de los contingentes especiales con todo tipo de situaciones particulares y personales a fin de que se equilibre la posibilidad de participación en procesos de adjudicación de vivienda de todos los contingentes especiales previstos en el Reglamento.

En esta mejora de la dotación presupuestaria propuesta se podrían establecer criterios tasados, para definir cómo establecer la priorización de los diferentes contingentes y las diferentes situaciones particulares, para que cuando se haga la previsión de las convocatorias no se pueda producir ningún tipo de disfunción o desigualdad de las diferentes situaciones particulares de cada uno de ellos.

Todas estas medidas podrían ayudar a paliar situaciones de riesgo que se pueden agravar en el transcurso del tiempo hasta poder participar en un proceso de adjudicación de una vivienda de protección oficial de régimen de alquiler y puede generar situaciones que puedan ser objeto de una vulneración del derecho a una vivienda. Además, pueden mejorar los procesos de adjudicación establecidos para garantizar su igualdad real y efectiva, de todos ellos de acuerdo con lo recogido en la STS de 17 de enero de 19881.