

Público

UNO DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES MÁS IGNORADOS EN ESPAÑA: EL DERECHO A LA VIVIENDA

Vicenç Navarro

Catedrático de Ciencias Políticas y Políticas Públicas. Universitat

Pompeu Fabra

10 de mayo de 2018

Estamos hoy viendo en España cómo diferentes políticos están encarcelados por ser sospechosos de violar la Constitución Española. Sin ni siquiera haber sido juzgados, se los ha puesto ya en prisión. Tal celeridad contrasta con la invisibilidad, olvido o clara violación de otro mandato constitucional, violación que ocurre diariamente por parte tanto del estado central como de varias comunidades autónomas, incluyendo la Generalitat de Catalunya. **Me estoy refiriendo al derecho a la vivienda.** En realidad, tal violación ha convertido dicha falta de acceso a la vivienda **en uno de los dramas sociales más importantes que hoy existen en los mayores**

centros urbanos del país, y que afecta con mayor dureza a las clases populares.

El mandato constitucional ignorado masivamente por el Estado español

El artículo 47 de la Constitución Española (el documento que sirve de justificación para encarcelar a los políticos que supuestamente no la respetan) dice textualmente que **“todos los españoles tienen derechos a disfrutar de una vivienda digna y adecuada”**. Y una vez establecido el derecho, el artículo instruye a **“los poderes públicos [a promover] las condiciones necesarias y [establecer] las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho”**. Entre estas normas está la de **“regular la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación”**. Es más, en su artículo 33 que **habla del derecho a la propiedad (en este caso de la vivienda que se vende o que se alquila), la Constitución establece que los derechos de la propiedad privada estarán condicionados por la función social de estos derechos**. En otras palabras, lo que la Constitución Española está diciendo es que el derecho a la propiedad está supeditado a la función social que realiza. Es decir, **la Constitución reconoce que la vivienda no es solo un bien económico sino también social, tema en el que el Estado, con su enorme**

insensibilidad hacia el drama social que crea su desobediencia a tal mandato constitucional en España, muestra una enorme desatención.

¿Quiénes son los responsables de este drama social?

La Constitución asigna al Estado central la mayor responsabilidad para aplicar aquellos artículos que en teoría deberían garantizar tal derecho. Y así lo ha interpretado la práctica jurídica. En España es solo el estado central el que tiene la máxima autoridad para obligar al cumplimiento del mandato constitucional (que ignora). El establishment político español, que continuamente promueve **la visión de España como “el estado más descentralizado del mundo”, subraya que tal autoridad la tiene solo el Estado central, relegando a la autoridad municipal (que también es Estado) una responsabilidad muy menor. Y ahí está la raíz del problema, pues el Estado español, heredero del Estado dictatorial que lo precedió, está altamente influenciado por poderes financieros e inmobiliarios que, a través de los partidos conservadores y liberales (que a nivel popular se definen como las derechas), condicionan las políticas públicas sesgadas a favor de los propietarios de las viviendas a costa de los usuarios de tales bienes.**

Esta realidad está sistemáticamente ocultada en la movilización de las derechas en España y Catalunya contra los ayuntamientos de Barcelona y Madrid gobernados por partidos progresistas, acusándoles no de no haber resuelto problemas como el de los desahucios, **mientras que son estos partidos de derechas (y muy en particular el PP y Ciudadanos) los que a través de su influencia sobre las ramas ejecutivas y legislativas, así como sobre los aparatos del Estado como el jurídico, tienen mayor responsabilidad por la falta de soluciones a estos problemas. En realidad, tales ayuntamientos han llevado a cabo políticas públicas (que analizaré en este texto) que han podido paliar parte del drama social del difícil (cuando no imposible) acceso a la vivienda sin poder resolverlo, pues ello requiere cambios muy sustanciales por parte del gobierno español y también, en parte, de la Generalitat (en el caso de Catalunya), que no están ocurriendo.**

Causas del enorme problema social: el excesivo precio de los alquileres

Hoy estamos viendo una burbuja enorme, predominantemente del alquiler. **Los precios de los alquileres están creciendo a una velocidad desmesurada.** Según la agencia Fotocasa, el precio del alquiler se ha incrementado un 49% en Catalunya y un 27% en

Madrid desde 2013, aumento que desborda la capacidad adquisitiva de la población, seriamente afectada por el descenso de los salarios y de las tasas de ocupación de las clases populares que se ha venido produciendo durante todos estos años de la Gran Recesión. Ello explica que el 42% de la población de Barcelona que vive de alquiler lo haga en hogares para los que los gastos del hogar representan el 40% o más de sus ingresos. **Según el Fondo Monetario Internacional España es el país de la OCDE (el club de países más ricos del mundo) que peor relación tiene (después de Polonia) entre los precios de la vivienda y los ingresos del hogar (Global Housing Watch FMI).** Ello aplica también en el precio de los alquileres. Estos altísimos porcentajes (más del 40%) de los ingresos familiares que se dedican a pagar los alquileres (en el caso del 42,7% de la población de Barcelona que vive de alquiler) contrasta con los existentes en países europeos tales como Francia, Suiza o Alemania donde tales porcentajes son mucho más bajos, 16,5%, 18,2% y un 23% respectivamente.

La gravedad de la situación de los desahucios

Una consecuencia de esta realidad es el elevadísimo número de desahucios en España. Durante 2017 se produjeron en España casi 100 desahucios cada día del año (según el Consejo General del Poder Judicial) por no poder pagar el alquiler. En

el año 2016 estos desahucios fueron en un número mayor (34.193) que los desahucios por no poder pagar la hipoteca (20.397). Y es también en este capítulo donde se ve más claramente el sesgo a favor de la propiedad y en contra del usuario. En realidad, **las leyes aprobadas por el Estado central, altamente influenciadas por intereses financieros e inmobiliarios, son abusivas en su excesivo empoderamiento del propietario a costa de los derechos de los usuarios, lo cual ha ocurrido con particular dureza durante el gobierno del PP.** Fue en 2013 cuando la duración de los contratos de alquiler pasó de ser de cinco años a tres años, y la prórroga máxima de tres a un año, sin que exista ninguna protección del usuario en cuanto al tamaño del incremento del alquiler en el momento de la renovación del contrato. La ley de los desahucios vigente fue incluso propuesta anteriormente, en 2008, por la derecha catalana –Convergència- y aprobada en 2009 en las Cortes con el apoyo del resto de las derechas, la española, el PP, la vasca, el PNV y firmada por el gobierno del PSOE (Ley 19/2009).

La desprotección del usuario en España es tal **que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Civiles de la ONU (CESCER) ha condenado (el año pasado) al Estado español por violar el derecho de la vivienda de las familias desahuciadas.** Pero tal situación continúa, y ha sido, de nuevo, la misma derecha catalana (ahora rebautizada como PDeCAT) la que ha propuesto

ahora incluso endurecer todavía más tal sesgo pro propiedad de la Ley de Enjuiciamiento Civil, de manera **tal que su propuesta en la Comisión de Justicia del Congreso de los Diputados permitirá, cuando sea definitivamente aprobada, el “desahucio exprés”, forzando la expulsión de los inquilinos de la propiedad en cuestión de dos meses, autorizando así que las personas propietarias de piso, sociedades sin ánimo de lucro y agencias públicas de vivienda aceleren el desahucio.** Es importante señalar que el PP y Ciudadanos incluso intentaron expandir tal derecho de “desahucio exprés” a la banca y a los fondos de inversión, que necesitan tales pisos vacíos para poder movilizarlos masivamente y conseguir mejorar su rentabilidad.

Otras causas del crecimiento del precio de los alquileres

Una causa importante del crecimiento de los alquileres es la **escasa oferta de pisos en alquiler, insuficiente para cubrir la demanda.** Y ahí en este tema, el Estado ha hecho muy, pero que muy poco para incrementar tal oferta. Algunos datos muestran esta realidad. **Solo el 2,5% del total de la vivienda en España es vivienda pública de alquiler social, encaminada a ofrecer acceso a la vivienda a los grupos más necesitados.** Este bajísimo porcentaje contrasta con porcentajes mucho más elevados

como un 17% en Francia, 21% en Dinamarca, 30% en los Países bajos y un largo etcétera. **De nuevo, y una vez más, España está a la cola de Europa en porcentaje de vivienda en régimen de alquiler social. En realidad, el partido gobernante (Partido Popular) en España ha ido privatizando la vivienda pública en gran número de municipios y autonomías donde gobierna. Así el gobierno de la Comunidad de Madrid vendió en 2013 alrededor de 5.000 viviendas de alquiler social a fondos de inversión, entre ellos Goldman Sachs y Blackstone, fondos conocidos por el carácter especulativo de sus inversiones, siendo su comportamiento uno de los contribuyentes a la carestía de la vivienda y al incremento de los alquileres. Blackstone, por ejemplo, ha comprado las carteras de inmuebles de Catalunya Caixa y del Santander, entre otros, acumulando la estratosférica cifra de 5.100 millones de euros en bienes inmuebles.** Lo mismo ocurre con Testa, que tiene 2.000 millones en activos, empresa participada por Acciona, Santander y el BBVA entre otras entidades financieras. Es precisamente el enorme dominio de tales entidades financieras en el mercado inmobiliario, y **la escasa presencia del sector público, una de las mayores causas al problema de la escasa oferta de alquileres a precios asequibles.** Es más, su comportamiento especulativo se traduce en la retención de largas **cantidades de pisos vacíos por grupos bancarios y/o inversiones de capital riesgo, los cuales limitan**

la oferta para conseguir un incremento de los alquileres. El número de pisos vacíos, sin embargo, disminuyó debido, en parte, a la intervención de los ayuntamientos como el de Barcelona, que no les permite mantener tales pisos vacíos. Otra causa de la reducción de pisos vacíos es la masiva introducción de estos fondos (llamados de alto riesgo) en el alquiler dedicado a los pisos turísticos. La expansión de este mercado turístico ha sido, a su vez, una de las principales causas de la disminución de la oferta de pisos de alquiler para gente normal y corriente.

Otra medida, junto con la escasa dimensión del sector público de la vivienda, **es la escasa subvención pública a los alquileres (sociales) en la que España está también por detrás de la mayoría de países de la UE-15.** Como ejemplo, Francia destina a este capítulo 6.000 millones de euros al año, mientras que España solo 300 millones.

La expansión de los pisos turísticos

Este sesgo a favor del propietario explica también el gran crecimiento de los pisos turísticos, pues al propietario le es mucho más rentable alquilar un piso por periodos cortos a turistas que no a un ciudadano normal y corriente por un año o varios años. **De ahí la**

aparición de empresas que se presentan como promotores de lo que llaman economía colaborativa, como Airbnb, que están creando una enorme escasez en la oferta de pisos de alquiler.

Hoy hay unas 17.800 viviendas de uso turístico en Barcelona (según el informe "Impacte del lloguer vacacional en el mercat de lloguer residencial de Barcelona" de la Direcció de Turisme del ayuntamiento), administrados muchos de ellos por tales compañías, que además se caracterizan por sus prácticas ilegales, sin ninguna autorización municipal. **Estos pisos turísticos, que suelen aparecer en zonas urbanas de gran densidad, tienen un impacto muy negativo en la calidad de vida de los vecinos y de la comunidad, pues los turistas son una población transeúnte constante que diluye el espíritu de comunidad, necesario en un barrio o vecindario, perdiendo la identidad y solidaridad vecinales.** Este daño que causan explica las medidas encaminadas a reducir su existencia y expansión por parte de los municipios, tales como **limitar la contratación de alquiler por periodos cortos** (característica de los pisos turísticos), **o no permitir contratación por propietarios que no vivan en el piso alquilado** o supeditar la existencia del piso turístico a la autorización por parte de los vecinos de la finca donde se propone tener pisos turístico, entre otros. E incluso, **prohibir la existencia de tales pisos turísticos en zonas enteras de la ciudad.**

Es en estas medidas intervencionistas por parte de los municipios donde nos encontramos con que los municipios – que son los que sufren el drama social desde más de cerca– tienen escaso poder, concentrándose este en el estado central. Por extraño que parezca, los municipios no tienen poder para poder hacer lo que más se necesita para resolver este problema: la regulación de las políticas de alquiler. Por paradójico que parezca, en el “estado supuestamente más descentralizado del mundo”, solo el estado central puede hacerlo. Y puesto que tal estado ha estado gobernado por partidos que comulgan con la sensibilidad neoliberal –que da prioridad a las leyes del mercado y de la propiedad– nos encontramos con el drama social que tenemos. Y ahí está, como indicaba al principio del artículo, la raíz del problema.

El contexto político del drama social: el caso español

El lector habrá notado que a lo largo de este texto y en prácticamente en todos los **indicadores de accesibilidad a la vivienda de alquiler** he indicado que España está a la cola de la UE y, en muchos aspectos, incluso peor respecto a los países de la OCDE. El derecho a la vivienda que supuestamente garantiza la sacrosanta Constitución es ignorado por el Estado español (sin que, por cierto, nadie haya ido a la cárcel o haya

recibido sanción alguna por ello). Y el resultado de ello se debe, como he indicado y mostrado, a la enorme influencia que los intereses financieros e inmobiliarios tienen sobre el Estado **español, muy centralizado, heredero de una dictadura muy jacobina, dominada por aquellos intereses. El Estado democrático fue resultado de una Transición inmodélica en la que las fuerzas conservadoras dominaron aquel proceso. En consecuencia, las derechas (que incluyen los partidos conservadores y liberales) continúan teniendo un enorme poder en los aparatos del Estado, cuyos representantes han sido elegidos por sistemas electorales escasamente proporcionales, que han sesgado el proceso electoral a favor de las derechas a costa de las izquierdas. Y esta situación se ha reproducido en gran número de CCAA como ha sido Catalunya, la CCAA española que ha sido gobernada por más tiempo (después de Galicia, Castilla y León, y el País Vasco) por las derechas (catalanas).**

La experiencia internacional frente a la especulación inmobiliaria

Estamos viendo una serie de respuestas a esta crisis por parte de gran número de ciudades europeas y estadounidenses. Ahora bien, qué hayan podido hacer depende de su habilidad política y también del contexto político en el que el gobierno municipal se

encuentra. **Un punto clave en este contexto es la relación entre el municipio, el gobierno regional y el estado central. Cabe señalar, en este sentido, a la ciudad de Berlín, que ha desarrollado un índice de precios que se actualiza cada dos años y que a partir del 2015 es vinculante.** Ello ha sido facilitado por el gobierno federal, que estableció una ley permitiendo a los municipios tomar tales medidas de regulación y control. **Una situación semejante existe en Ámsterdam, en que una ley estatal ha permitido tal tipo de intervención. En otras ciudades como en Viena, se ha dado gran prioridad a la construcción de vivienda social,** que ha contado con la activa colaboración del gobierno central (el 21% del parque de vivienda en Austria es vivienda social).

En EEUU la mayoría de grandes ciudades tienen poder de intervención, mucho mayor que en España, poder delegado en muchos estados del gobierno estatal (equivalente al autonómico). En la ciudad de New York el ayuntamiento tiene capacidad de intervenir, un poder que va desde prohibir alquileres de menos de 30 días hasta sancionar duramente a los propietarios que permiten la aparición de compañías como Airbnb sin su consentimiento y autorización. **Es más, Nueva York impone un impuesto a todas las compras de vivienda de más de 1 millón de dólares (un 1% del coste) que se dedica a viviendas sociales** (ver mi artículo "Las consecuencias

de la gentrificación y de la turistificación de las ciudades en EEUU y España”, *Público*, 22.09.16).

En realidad, la gran mayoría de ciudades están hoy tratando de regular los negocios de alquileres de pisos turísticos, como Airbnb, con medidas que van desde prohibirlos hasta limitarlos en su ubicación y expansión. Ello explica que tales empresas hayan movilizado a sus lobbies, para ejercer presión en Bruselas, a fin de que las autoridades europeas frenen el deseo de controlarlas de los municipios más sensibles hacia la gravedad del problema, como ha sido el gobierno municipal de Ada Colau en Barcelona. La orientación neoliberal de la Comisión Europea y del Parlamento Europeo hace a estas instituciones especialmente sensibles al impacto de tales lobbies.

La situación en Barcelona: el motivo de la hostilidad de las derechas hacia el gobierno de Ada Colau

El gobierno de la ciudad de Barcelona es, **sin lugar a dudas, el gobierno más progresista y más social que España tiene hoy. Sucesor en muchos aspectos de los años del gobierno municipal presidido por Pasqual Maragall, se ha distinguido por su claro compromiso con el mejoramiento de las clases**

populares barcelonesas, lo que le ha llevado a tener que enfrentarse con muchos de los intereses financieros y corporativos que han dominado Barcelona y Catalunya durante la gran mayoría del periodo llamado democrático. La enorme hostilidad que el partido gobernante en la ciudad de Barcelona está sufriendo desde gran parte de los medios en Catalunya y en España refleja esta realidad.

Pero a pesar de las limitaciones impuestas por el orden constitucional (que da muy poco poder a los municipios), ha tomado una serie de medidas que **la colocan entre las ciudades europeas más progresistas. Entre ellas hay el intento de influenciar el precio de los alquileres, impidiendo su crecimiento desbordado. Para ello ha creado un índice de precios que es orientativo.** Pero, el problema es que no tiene capacidad sancionadora, como la tienen por ejemplo Berlín y Ámsterdam y, en parte, París. En España solo el Estado central tiene tal autoridad, que no utiliza pues no se identifica con los intereses de los usuarios.

Otra medida del gobierno municipal de Barcelona que merece ser destacada es **regular, controlar y evitar (en áreas específicas) los pisos turísticos que habían estado desregulados durante mucho tiempo. El Ayuntamiento también ha sancionado pisos vacíos y ha aumentado la**

liberación de recursos. Pero, de nuevo, su escaso poder limita su acción en este campo. Son la comunidad autónoma y el Estado central los que deberían ser más activos en estas intervenciones. Sin su activa participación en defensa del usuario, el problema es de difícil resolución.

En resumidas cuentas, toda la evidencia muestra que las derechas conservadoras y liberales que nos gobiernan, tanto a nivel del Estado español como la derecha hegemónica en el bloque gobernante en Catalunya, son el mayor obstáculo para resolver hoy este problema. **Ello es un claro ejemplo de cómo la centralización del poder en España es un obstáculo para el progreso social, pues tal Estado central está capturado por fuerzas conservadoras y neoliberales próximas al capital financiero e inmobiliario que se oponen a las medidas públicas que podrían resolver el problema. Y hoy están utilizando una vez más las banderas (presentándose como los defensores de la patria) para ocultar el enorme daño que sus políticas están causando a la gente normal y corriente de este país. Así de claro.**