

# ESTAT DE L'EXCLUSIÓ RESIDENCIAL: IMPACTES DE LA LLEI 24/2015 I ALTRES MESURES DE RESPOSTA

Emergència habitacional, lluita dels moviments socials i avaluació de les respostes dels poders públics als desnonaments i la pobresa energètica





# **ESTAT DE L'EXCLUSIÓ RESIDENCIAL: IMPACTES DE LA LLEI 24/2015 I ALTRES MESURES DE RESPOSTA**

Emergència habitacional, lluita dels moviments socials i avaluació de les respostes dels poders públics als desnonaments i la pobresa energètica

**Coordinació:**

Lucía Delgado Ramisa

**Equip de redacció, anàlisi de dades i entrevistes:**

Lucía Delgado Ramisa, Pau Viñas Martínez, Gabriele D'Adda, Guillem Domingo Utset, Eduard Sala Barceló, Paula Cardona i Parramon, Maria Campuzano Guerra, Irene González Pijuán, Josep Babot Barbero, Hyerim Yoon, Jordi Besora Magem, Ana M. Novoa Pardo, Koldo López Guridi, Juli Carrere Balcells.

**Disseny, maquetació:**

Daniel López Pérez

**Revisió lingüística:**

Lucía Navarro Gómez

**Fotografies:**

PAH Barcelona i Aliança contra la Pobresa Energètica

**Fotografia de la portada:**

Jorge Vidal- Unsplash

**Impressió:**

GraphicRapid

**Any:**

2022

**Llicència:**

# AGRAÏMENTS

El present informe no hauria estat possible sense les persones anònimes que han col·laborat a la PAH i l'APE els darrers anys per deixar enrere la vulneració de drets humans, com són la dificultat en l'accés a l'aigua i l'energia i a un habitatge digne. Gràcies a totes per la vostra participació desinteressada. I en general, a totes les que es comprometen i lluiten per viure en un món sense desnonaments i talls de subministraments bàsics.

Gràcies a totes per la vostra participació desinteressada.

# ÍNDEX

<b>1. Introducció</b> .....	10
<b>2. Moviments socials i lleis contra els desnonaments i la pobresa energètica</b> .....	12
2.1. Els moviments socials com a identificadors del problema i les respostes .....	14
2.1.1. El paper de la PAH i l'APE en l'impuls de nova legislació .....	14
2.1.1.1. Els inicis de la Plataforma d'afectats per la hipoteca .....	15
2.1.1.2. Del 15M a la PAH .....	15
2.1.1.3. L'Aliança contra la Pobresa Energètica .....	16
2.1.1.4. L'impuls de noves legislacions des del carrer .....	17
2.1.2. Impacte en la societat i en l'agenda pública .....	19
2.2. La Llei 24/2015 .....	22
2.2.1. Repàs cronològic des del seu impuls fins a l'actualitat .....	22
2.2.2. Convivència amb altres lleis .....	28
2.2.3. Aplicació de la Llei per part del poder judicial .....	31
2.2.4. Reacció del sector privat i evolució de la seva aplicació .....	36
2.2.5. Potencial impacte en salut .....	40
<b>3. Resultats: exclusió residencial, pandèmia i mesures legals per fer-hi front</b> .....	42
3.1. Introducció i metodologia .....	44
3.1.1. L'enquesta .....	44
3.1.2. Les entrevistes .....	45
3.1.3. Advertències .....	47
3.1.4. Comentari metodològic .....	47

3.2. Dades de les administracions .....	48
3.2.1. Barcelona .....	48
3.2.1.1. Habitatge .....	48
3.2.1.2. Pobresa energètica .....	50
3.2.2. Catalunya .....	53
3.2.2.1. Habitatge .....	53
3.2.2.1.1. Meses d'Emergència i reallotjaments d'urgència .....	53
3.2.2.1.2. Primers resultats de lloguer social obligatori .....	53
3.2.2.2. Pobresa energètica .....	61
3.2.3. Estat .....	63
3.2.3.1. Habitatge .....	63
3.2.3.2. Pobresa energètica .....	65
3.3. Perfil sociològic de les persones afectades .....	68
3.4. Situació habitacional .....	72
3.5. Subministraments bàsics .....	80
3.5.1. Dades generals .....	80
3.5.2. Garantia del subministrament .....	81
3.5.3. Endeutament .....	84
3.5.4. Impacte de la pandèmia .....	86
3.5.5. Infància .....	88
3.6. L'estat de salut de persones amb inseguretat residencial i pobresa energètica .....	90
3.7. Coneixement de les lleis i participació en moviments socials .....	94
<b>4. Conclusions i recomanacions .....</b>	<b>98</b>
<b>5. Notes .....</b>	<b>108</b>





Accedir a l'habitatge i fer front a les despeses derivades dels subministraments bàsics són problemàtiques que actualment pateixen moltes famílies catalanes. En aquest informe s'exposa quin ha estat el paper de moviments socials com la PAH i l'APE com a identificadors del problema de l'emergència habitacional i pobresa energètica i l'impuls de noves legislacions que hi puguin donar resposta. En concret, l'informe es centra en la Llei 24/2015 de mesures urgents per fer front a l'emergència habitacional i la pobresa energètica, una gran fita aconseguida gràcies a la mobilització social. Tanmateix, es pretén explicar aquestes problemàtiques i les seves relacions amb la salut de qui les pateix. Els resultats i conclusions de la investigació han permès generar unes recomanacions que, si s'apliquessin, permetrien reduir aquestes problemàtiques i els seus efectes.

# 1. INTRODUCCIÓ



Manifestació pel dret a l'habitatge

L'objectiu del present informe és estudiar i analitzar el paper dels moviments socials, concretament el de la Plataforma d'Afectades per la Hipoteca (PAH) i l'Aliança contra la Pobresa Energètica (APE), en la defensa del dret a l'habitatge i l'energia i analitzar la situació d'emergència habitacional a Catalunya en els darrers anys. Situant el focus sobre la Llei 24/2015, una norma que deriva d'una iniciativa legislativa popular impulsada per aquests dos col·lectius, es farà un repàs dels diferents canvis legislatius i les polítiques que s'han anat aconseguint i l'impacte d'aquestes en les persones en risc d'exclusió residencial.

L'informe s'estructura en tres grans blocs: un primer, que hem anomenat "*Moviments socials i lleis contra els desnonaments i la pobresa energètica*"; el segon, sobre "**Resultats: exclusió residencial, pandèmia i mesures legals per fer-hi front**"; i un de tancament, de "*Conclusions i recomanacions*". Aquesta estructura de continguts busca posar en mans de les lectores, un treball complet que combina diverses aproximacions i visions de la qüestió estudiada, assolint una visió global però alhora específica i completa.

Dins el primer bloc temàtic, s'aporta, en primer lloc un repàs cronològic dels dos moviments i s'analitza l'impacte de la PAH i l'APE en la societat i en l'agenda pública mitjançant les seves pràctiques, dinàmiques de funcionament, incidència política i els canvis legislatius endegats a través de les seves iniciatives.

A continuació, s'analitza en profunditat un dels canvis legals més importants aconseguits per les entitats socials en matèria de desnonaments i pobresa energètica, la Llei 24/2015, del 29 de juliol, de mesures urgents per a afrontar l'emergència en l'àmbit de l'habitatge i la pobresa energètica, impulsada i aprovada gràcies a una Iniciativa Legislativa Popular (ILP) nascuda el 2014 a nivell català i amb un gran impacte en la societat, des de la seva aprovació fins a l'actualitat. A més, es descriu a grans trets la convivència d'aquesta norma amb altres lleis, tant a nivell català com estatal, així com el seu encaix jurídic. També s'avalua l'aplicació de la llei per part del poder judicial i s'analitza la reacció del sector privat en relació amb l'evolució de la seva aplicació. Finalment, es posa l'èmfasi en el potencial impacte que ha tin-

gut i té la Llei 24/2015 en salut i poder avaluar les conseqüències de la situació d'inseguretat residencial en la salut de les persones afectades i en els infants.

El segon bloc d'aquest informe es basa en l'anàlisi de dades rellevants sobre la problemàtica estudiada; aquesta és una part centrada en els resultats d'algunes de les mesures aconseguides i en l'avaluació de l'estat de l'exclusió residencial a casa nostra.

Així, en un primer apartat s'estudien en profunditat dades oficials de les administracions per avaluar l'impacte de les mesures legals i polítiques més destacades dels darrers anys. En primer lloc, s'analitza a escala local, aportant informació sobre mesures innovadores que s'han portat a terme en els darrers anys a la ciutat de Barcelona. A continuació, en l'àmbit català, s'analitza la Llei 24/2015 i el seu impacte a través de la seva evolució i vigència en el temps, i també basant-se en polítiques que se'n deriven. I per acabar, i a nivell estatal, s'analitza l'impacte i l'abast de "l'escut social" implementat arran de la pandèmia que, com a mesures destacades, ha suspès alguns desnonaments i talls de subministraments de persones vulnerables.

Al següent apartat d'aquest segon gran bloc de dades, s'analitzen els resultats de l'enquesta online realitzada durant tres mesos, que va arribar a 1.326 llars, de les quals van completar-la 650, dades que s'han utilitzat per fonamentar l'anàlisi estadística. Per tant, amb l'enquesta s'ha volgut pal·liar la manca de dades oficials exhaustives a Catalunya sobre el perfil de les persones afectades, tant pel que fa a la seva situació habitacional o l'accés als subministraments bàsics, respecte als agents privats involucrats, i sobre els efectes de la problemàtica sobre la salut i la infància. Per concloure aquesta part, s'avalua el coneixement de les lleis vigents en la matèria, a través de les preguntes de l'enquesta online i s'analitza aquest resultat segons si ha participat o no en un moviment social.

A la part final o de tancament de l'Informe, s'exposen les seves conclusions més rellevants i s'elabora una bateria de recomanacions orientades a abordar la problemàtica estudiada, que cal enfrontar i resoldre amb eficàcia i urgència.



## **2. MOVIMENTS SOCIALS I LLEIS CONTRA ELS DESNONAMENTS I LA POBRESA ENERGÈTICA**

Manifestació pel dret als subministraments bàsics



NO AL ATRACO ELECTRICO  
LUZ A PRECIO JUSTO

¡NUNCA SIN...

RESPONSABLES GOBIERNOS RESPONSABLES  
EN AGUA Y ENERGÍA  
Sed Ni Frío Ni Oscuridad  
LUCHA CONTRA LA POBREZA ENERGÉTICA

En aquest apartat es parlarà del paper de dos dels moviments socials referents en la lluita contra l'emergència habitacional i la pobresa energètica: la Plataforma d'Afectades per la Hipoteca i l'Aliança contra la Pobresa Energètica. En primer lloc, es parlarà de la seva creació i evolució

com a moviments, per seguir amb el seu impacte en la societat i en l'agenda pública. Per acabar, es desenvoluparà amb detall la campanya conjunta de la ILP habitatge, impulsada també amb l'Observatori DESC, que va donar lloc a la Llei 24/2015.

## **2.1. Els moviments socials com a identificadors del problema i les respostes**

### **2.1.1 EL PAPER DE LA PAH I L'APE EN L'IMPULS DE NOVA LEGISLACIÓ**

L'habitatge és arreu una necessitat bàsica humana fonamental que en moltes ocasions és vulnerada. En concret, a Barcelona i Catalunya, la mobilització pel dret a l'habitatge ha estat una lluita protagonista al llarg de la història. La lluita veïnal de les persones que vivien en barraques per aconseguir un habitatge digne del segle XX és un exemple d'impuls social de polítiques públiques d'habitatge. També ho va ser la vaga de lloguers de 1931 a Barcelona per denunciar els preus elevats de l'època i les condicions habitacionals precàries que van posar sobre la taula el terme de "lloguers socials i no especulatiu" d'aquells temps. En la mateixa línia és important mencionar que la lluita per garantir l'accés a serveis bàsics com l'aigua també ve de lluny. Un bon exemple és l'anomenada "guerra de l'aigua", que es va iniciar el 1991 a l'Àrea Metropolitana de Barcelona a causa de l'augment del rebut de l'aigua i que va consistir en la insubmissió fiscal de més de 200.000 persones contra els impostos del rebut de l'aigua.

Aquestes lluites veïnals, entre moltes altres, marquen els antecedents de dos moviments socials de referència actualment en la defensa del dret a l'habitatge i els subministraments bà-

sics: la Plataforma d'Afectades per la Hipoteca i l'Aliança contra la Pobresa Energètica, nascuts arran de la crisi de 2008.

La Plataforma d'Afectades per la Hipoteca (PAH) és un bon exemple de com la societat civil organitzada ha tingut una alta i esperançadora capacitat d'incidència durant els últims tretze anys, tant en la definició de la problemàtica de l'emergència habitacional en els seus inicis, en l'evolució de la seva narrativa i percepció pública, així com en l'agenda política i legislativa al seu entorn. També ho és l'Aliança contra la Pobresa Energètica (APE), experiència de mobilització posterior i germana, que entoma la denúncia d'abusos i pobresa en un element clau de l'habitatge digne, l'accés als subministraments bàsics, vinculant-ho al poder de les subministradores i al propi model econòmic i energètic. Tal com recull l'informe "Emergència habitacional, pobresa energètica i salut. Informe sobre la inseguretat residencial a Barcelona 2017-2020", el recorregut de la PAH i la seva presència en l'àmbit local, autonòmic, estatal i internacional en paral·lel a l'emergència habitacional ens permet extreure reflexions fonamentades sobre la capacitat d'incidència de la societat civil envers

els poders públics.

A continuació es fa un recorregut temporal del moviment i se situen moments i pràctiques concretes que han aconseguit canvis legislatius i en polítiques públiques.

### 2.1.1.1 Inicis de la Plataforma d'Afectades per la Hipoteca

A finals del 2009 es van produir a tot l'Estat 63.477 desnonaments segons dades del Consell General del Poder Judicial (CGPJ). Les famílies eren expulsades de casa sense alternativa habitacional i en silenci. Moltes abandonaven l'habitatge abans que els arribés cap demanda judicial, víctimes de la vergonya i la por. Aquell mateix any va néixer la Plataforma d'Afectades per la Hipoteca (PAH) a Barcelona per donar una resposta ciutadana a la situació d'aquelles persones que ja aleshores començaven a no poder pagar la hipoteca i veien com el banc els podia reclamar un deute de per vida després d'haver-les desnonat. L'objectiu de la PAH fou clar des del començament: aconseguir canvis legislatius per passar de l'etapa de bombolla immobiliària al reconeixement del dret a l'habitatge.

Si bé feia anys que moviments com *V de Vivien-da* reivindicaven el dret a l'habitatge i denunciaven les dificultats d'accedir-hi durant la bombolla immobiliària, els inicis d'aquest moviment social es descriuen com un crit al desert en una crisi hipotecària mundial. Assemblees setmanals d'assessorament col·lectiu on les famílies explicaven el seu cas i a partir de l'experiència i els coneixements, alguns més jurídics, s'aconsellava com actuar per trobar solucions al problema. Els primers anys van ser un laboratori de prova i error. A la llarga, les persones més veteranes que continuen participant en les seves assemblees s'han convertit en les millors advocades i expertes d'habitatge, sense saber-ho. La PAH és una escola en moviment i d'empoderament. La millor universitat, com han apuntat historiadors i politòlegs [1].

El primer escull a superar va ser la vergonya i

la culpabilització que patien les persones en situació d'emergència habitacional. La PAH es convertia doncs en un espai de trobada, ajuda mútua i confiança, on les persones són escoltades i poden ajudar i ser ajudades. Aquesta manera de fer: "*cuidar sent cuidades*" ha estat clau perquè, el dia d'avui, 13 anys després, la PAH sigui moviment social sòlid amb més de 200 nodes locals a tot l'Estat, que treballa de forma assembleària i gratuïta, a través de la desobediència civil i amb autonomia. El seu ADN és buscar solucions col·lectives a partir dels problemes individuals que es manifesten als assessoraments col·lectius, que esdevenen el millor termòmetre de problemes d'habitatge i proposen solucions per erradicar-los.

El millor exemple d'aquesta pràctica el trobem el 2010, quan, contra tot pronòstic, es va aconseguir aturar el primer desnonament. Va ser a la Bisbal del Penedès i fou la demostració que "sí que es pot!", que si la societat civil s'organitza i cuida, es pot posar fre a la usura bancària i equilibrar el pols amb les entitats financeres. La primera acció "stop desnonament" d'en Lluís va evidenciar una realitat invisibilitzada que avui dia alguns grups polítics i entitats financeres encara tractant d'amagar: els desnonaments i les lleis injustes que els permeten.

### 2.1.1.2 El 15M a la PAH

El 15M va ser un moviment ciutadà que apareix el 2011 arran d'una manifestació estatal per reivindicar el descontentament social amb la classe política i amb l'estafa bancària i el sistema econòmic, polític i social [2]. Va generar moments intensos d'organització ciutadana a les places de diferents ciutats durant el període 2011-2013. En un moment on la PAH estava consolidant el moviment pel dret a l'habitatge i tenia clares les seves demandes, el 15M va ajudar a sistematitzar les seves pràctiques i catalitzar-les. Amb el lema «Gent sense casa i cases sense gent, no s'entén» s'expressava la incongruència que existia i continua avui dia envers els desnonaments, el resultat més dramàtic de no tenir lleis ambicioses i polítiques valentes per defensar la part més vulnerable del procediment



Acció de la PAH durant el 15M

judicial de desnonament: les famílies vulnerabilitzades. La campanya **stop desnonaments** va agafar força gràcies a les assemblees d'habitatge dels barris i ciutats que van crear els grups amb el mateix nom que s'organitzaven per anar a aturar-los utilitzant les pràctiques de funcionament PAH on no hi havia assemblees locals d'aquesta. A la llarga, molts d'aquests grups es van convertir en PAH, fent créixer el moviment.

Les places i les diferents comissions plenes d'energia, gent jove, ganes de canalitzar la indignació en propostes clares i objectius concrets, també van ajudar a innovar en accions directes per expressar alt i clar que «no som mercaderia en mans de polítics i banquers». La PAH va aconseguir un altaveu al 15M de les seves demandes i pràctiques concretes. Així, les ocupacions a entitats financeres per exigir solucions a casos concrets tenien molta acceptació, igual que la campanya d'«Obra social de la PAH» amb la que, després esgotar totes les vies possibles a les administracions i demandes a les entitats financeres, es recuperaven habitatges buits d'aquestes per a real·lotjar famílies que havien estat desnonades.

### 2.1.1.3 L'Aliança contra la Pobresa Energètica

L'APE sorgeix en un context de talls de subministrament indiscriminats. El 2012, les pròpies elèctriques xifraven en 1,4 milions les llars afectades per talls de llum a l'Estat espanyol, degut

principalment als impagaments provocats per la pujada de la factura i la caiguda del poder adquisitiu. Aquesta xifra doblava la de 2006 on es van produir al voltant de 600.000 interrupcions de subministrament elèctric.

En el cas de l'aigua, les xifres també eren esfereïdores: només a l'Àrea Metropolitana de Barcelona, entre el 2008 i el 2016, es van produir 75.000 talls d'aigua.

Davant d'aquesta situació i la manca de legislació per garantir l'accés als serveis bàsics d'aigua i energia, es va constituir l'APE el febrer de 2014. En un primer moment estava formada per una diversitat d'organitzacions que venien del món de la cooperació internacional, la lluita veïnal i pels drets de les persones aturades, i a poc a poc es van anar incorporant activistes i persones directament afectades per la pobresa energètica. El moviment, d'abast català, va començar amb una tasca molt clara d'incidència política amb l'objectiu de situar a l'agenda política la necessitat de posar fi als talls d'aigua, llum i gas i assenyalar la responsabilitat de les empreses gestores dels subministraments bàsics. La primera acció del moviment va tenir lloc el març d'aquell mateix any a la seu d'Endesa de Barcelona, l'elèctrica amb més clients a Catalunya. Aquesta acció va tenir un gran impacte mediàtic, ja que per primer cop s'ocupaven les oficines comercials d'una gran empresa energètica. Aquesta va significar l'inici d'un seguit d'accions de desobediència civil pacífica amb l'objectiu d'exigir responsabilitats envers la pobresa energètica a les empreses gestores dels serveis bàsics. En



paral·lel i emmirallant-se en la metodologia d'assessorament col·lectiu de la PAH, el moviment es va anar reforçant a través de la participació i implicació de les mateixes persones afectades per la pobresa energètica.

La referencialitat de l'APE va creixent en l'àmbit català i amplia la seva incidència també a nivell estatal incidint en la legislació en matèria de pobresa energètica, tal com les successives reformes del bo social elèctric, l'estratègia nacional contra la pobresa energètica o la normativa específica impulsada durant la pandèmia per protegir els col·lectius vulnerabilitzats.

### 2.1.1.4 L'impuls de noves legislacions des del carrer

Sovint, es percep el paper dels moviments socials només des del rol de denúncia de la problemàtica i/o la senyalització dels responsables, però no és tan visible el seu paper en la creació i impuls de polítiques públiques. El poder i l'encert de les propostes dels moviments socials radica en el fet que no estan pensades des de grans despatxos ni influïdes ni pressionades pels poders econòmics, i sobretot, perquè són propostes que sorgeixen del dia a dia de les persones afectades.

Fruit del descontentament amb les lleis vigents, pensades per garantir i defensar, en primer lloc, els interessos dels privats -especialment els dels grans actors econòmics-, moviments socials com la PAH decideixen impulsar una ILP d'àmbit estatal per tal d'incorporar les mesures que des del carrer es veuen com de sentit comú" per poder garantir l'accés a un habitatge digne i adequat.

La campanya que la PAH va engegar per aconseguir-ho va ser la Iniciativa Legislativa Popular a escala estatal: la "ILP hipotecària", que es va nodrir del 15M per recollir 1.402.854 signatures, 3 vegades més de les necessàries, amb el lema «que no ens hipotequin la vida!», per aconseguir un debat al Congrés dels Diputats sobre 3 mesures de mínims, amb el suport de sindicats i societat civil organitzada: la dació en pagament re-

troactiva, la paralització dels desnonaments que afectin habitatges habituals de deutors hipotecaris i la possibilitat que les persones afectades puguin romandre als seus habitatges en règim de lloguer social, ampliant també el parc públic de lloguer amb les cases buides dels bancs. En aquest període de recollida de signatures, es van fer arribar les demandes als polítics mitjançant els anomenats «escraches», on famílies organitzades a punt de perdre casa seva es plantaven "micro en mà" explicant la seva situació davant de seus del Partit Popular -en aquell moment, el partit que governava a l'Estat- o llocs de treball per fer-los arribar una realitat que no volien veure ni escoltar. En aquest període és quan més desnonaments es van produir i quan el PP va assentar les bases per generar la nova bombolla de lloguer, legislant el *desnonament exprés* i creant les bases per al naixement de les SOCIMIS (Societats Anònimes Cotitzades d'Inversió Immobiliària), societats creades per a l'adquisició, promoció i rehabilitació d'actius de naturalesa urbana per al seu arrendament, bé directament o bé a través de participacions en el capital d'altres SOCIMI, amb beneficis fiscals molt atractius per llogar i vendre habitatges. L'octubre del 2013, la ILP hipotecària es va trobar amb la majoria absoluta del PP al Congrés dels Diputats que va bloquejar la iniciativa. La proposta de reforma legal de la PAH es va descafeïnar de manera irreconeixible i es va utilitzar per aprovar l'anomenada "Llei hipotecària de Guindos" [3], mesura de maquillatge i insuficient per fer front a l'emergència en l'habitatge.

Encara que clarament insuficient, aquesta llei va ser un dels primers canvis legislatius que la PAH aconseguí en matèria d'habitatge a través del mecanisme d'ILP, que sense haver estat aprovada, va servir com a palanca de canvi per incorporar mecanismes de protecció a deutors hipotecaris que fins al moment ni tan sols es contemplaven.

La lògica propositiva de la PAH i un Congrés dels Diputats condicionat per la majoria absoluta del PP i el bloqueig a qualsevol iniciativa garantista en matèria d'habitatge, porta a aquest moviment a treballar de forma descentralitzada per exigir canvis legals a les comunitats autònomes. Així, es van presentar propostes de lleis autonòm-

miques per aturar els desnonaments a Múrcia, València, Andalusia, Navarra; i es van promoure iniciatives legislatives populars (ILP) autonòmiques a Catalunya i Madrid.

A Catalunya, la PAH decideix impulsar la ILP habitatge de la mà de l'APE i l'Observatori DESC, que cristal·litza el juliol de 2015 en l'aprovació de la Llei 24/2015, la normativa més garantista en matèria d'habitatge i energia dels últims anys. Al següent apartat s'aprofundeix en aquesta llei i la lluita associada a la seva aprovació i aplicació.

Durant els darrers anys també s'han promogut polítiques d'habitatge en l'àmbit local en la garantia de drets fonamentals com resposta a l'acció de la PAH, com són les unitats municipals antidesnonaments (SIPHO, a la ciutat de Barcelona, creada el 2015). El Servei d'Intervenció en situacions de Pèrdua de l'Habitatge i/o Ocupacions (SIPHO) [4] facilita informació, acompanyament i assessorament legal a les unitats de convivència afectades per un procés de desnonament. En el cas que no sigui possible arribar a un acord per aturar el desnonament, el SIPHO realitza les accions per fer l'acompanyament de les famílies afectades. Aquesta nova unitat, que beu de l'experiència de la comissió de "stop desnonaments" de la PAH BCN, realitza tasques de mediació important a l'hora de poder treballar amb les famílies de manera més directa i en cerca de solucions, que genera empoderament amb les famílies i un acompanyament psicossocial molt important en el procés de pèrdua de la llar. Pel que fa als subministraments bàsics, la tasca de l'APE visibilitza la manca d'informació de les persones afectades per pobresa energètica i serveix d'inspiració a l'Ajuntament de Barcelona per la creació d'un servei municipal d'informació, atenció i intervenció perquè les persones puguin exercir els seus drets energètics. Aquest servei anomenat Punts d'Assessorament energètic s'inicia el 2017 i compta amb 11 punts distribuïts per tota la ciutat.

Altres mesures que la PAH i l'Observatori DESC han proposat en les recomanacions dels darrers informes, i alguns ajuntaments han posat en marxa, són real·lotjaments dignes mitjançant convenis de col·laboració amb entitats del tercer sector de captació d'habitatge, i així evitar que

famílies vulnerabilitzades passin en albergs i pensions llargs períodes de temps fins a l'adjudicació del pis de mesa d'emergència. També s'han posat a debat públic propostes a través de mocions als Plenaris d'ajuntaments, com són la d'ampliar el parc assequible a la ciutat de Barcelona que va modificar el 2018 el Pla General Metropolità de Barcelona (PGM) per passar a destinar el 30% de les noves construccions o rehabilitacions integrals a habitatge de protecció oficial. Fins ara, l'habitatge protegit només es podia situar en noves zones de creixement, fora de la ciutat (sòl urbanitzable) o en zones de grans transformacions internes (sòl urbà no consolidat: com el 22@ o la Sagrera); per tant, a la ciutat construïda pràcticament no se'n podia incloure. Amb el 30% és possible distribuir habitatge per sota del preu de mercat i afavorir la cohesió urbana (els criteris d'accés a l'habitatge protegit són extensibles al 75% de la població), igualant-nos a les experiències europees més avançades. Ciutats com París o Viena ja apliquen mesures similars i per això el parc d'habitatge assequible és del 20%, quan a Barcelona i a la resta de Catalunya és de l'1,5% [5].

Per acabar aquest breu fil de canvis en lleis i polítiques impulsades des de les lluites, cal mencionar que també s'han emprat tots els recursos disponibles per garantir el dret a l'habitatge i generar jurisprudència a escala internacional. A més de diferents sentències en l'àmbit europeu, i s'ha interpellat les administracions a través del Comitè DESC i el TEDH, per tal de generar alhora un paraigua internacional per aturar els desnonaments a l'Estat espanyol [6]. Actualment, també s'està tramitant la primera llei estatal pel dret a l'habitatge a nivell estatal, on la PAH i l'APE estan participant activament, incidint en la seva tramitació a través de les esmenes i de la negociació amb els grups parlamentaris perquè sigui una eina eficaç i en garantia de drets.

## 2.1.2. IMPACTE EN LA SOCIETAT I EN L'AGENDA PÚBLICA

L'aparició de moviments socials com la PAH, primer; i l'APE, posteriorment, ha tingut un fort impacte en molts àmbits diferents. En primer lloc, s'han produït importants canvis en l'imaginari col·lectiu en relació amb les dificultats per accedir a l'habitatge i els subministraments bàsics, tal com desenvoluparem a continuació. Segon, s'ha aconseguit canviar certes lògiques assistencialistes, apostant per l'empoderament col·lectiu i el lideratge de les mateixes persones afectades. Per acabar, els dos moviments han estat capaços de situar a l'agenda pública la temàtica de l'habitatge en sentit ampli, tot fent una feina d'incidència política, no només en forma de denúncia, sinó proposant canvis legislatius i polítiques públiques per fer front a la situació d'emergència habitacional.

Pel que fa al primer aspecte, la modificació de l'imaginari col·lectiu, és important destacar com històricament, no poder fer front al pagament de la hipoteca o el lloguer, o no poder pagar les factures de subministraments bàsics, es percebia -i encara es percep en alguns casos- com una sort de fracàs estrictament personal. Aquesta opinió se sustenta en com la ideologia neoliberal ha mantingut l'hegemonia cultural durant les últimes dècades, tot situant el focus en l'individu i no en el sistema que permet les vulneracions.

La idea de la meritocràcia, que autors com Rendueles [7] han criticat durament, empeny a pensar que la responsabilitat resideix exclusivament en la incapacitat de la persona o la família d'assumir els seus deures davant de les entitats financeres o les companyies de subministraments. Per contra, la PAH ja va situar des del seu inici tota l'atenció en un sistema en el qual la banca sempre guanya. Es tracta d'un canvi de paradigma evident que ajuda les persones afectades a fugir del sentiment de culpa i de fracàs personal.

Aquests són dos sentiments molt comuns en les famílies que s'apropen a la PAH o l'APE per explicar els seus casos. A les assemblees, algunes de les assistents arriben amb llàgrimes als ulls,

amb la veu entretallada i, fins i tot, triguen més d'un dia en sentir-se preparades per poder compartir amb la resta el camí que els ha portat fins allà. Els espais d'assessorament col·lectiu tenen una funció, doncs, més enllà de l'orientació, de suport mutu i d'acompanyament emocional.

D'aquesta manera, en primer lloc, tant la PAH com l'APE acullen les persones que arriben per primer cop a les assemblees i intenten canviar-los l'imaginari perquè siguin conscients que no són allà per culpa del seu fracàs individual, sinó per una estructura de privilegis que fomenta un enorme desequilibri entre el ciutadà i els grans poders financers o les companyies de l'Oligopoli energètic. És precisament aquesta una idea que es repeteix a la part introductòria de les assemblees de cada moviment. En segon lloc, els dos col·lectius també han fet una feina ingent a l'hora de canviar el punt de vista hegemònic en la societat. Les accions de denúncia no es produeixen exclusivament al carrer, sinó a l'interior de les oficines i seus dels actors privats. Principalment, entitats financeres i companyies de subministraments. Aquestes manifestacions són públiques i es desenvolupen sota els paràmetres de la desobediència civil, tot seguint les petjades de pensadors com Étienne de La Boétie o Henry David Thoreau [8].

Per altra banda, l'èxit de la PAH i de l'APE -i d'altres iniciatives socials que no es comenten en aquest informe- recau en haver estat capaces d'actuar en molts camps alhora i de manera no assistencial, sinó des de la metodologia de l'empoderament col·lectiu. Amb aquesta filosofia, es promou que sigui la pròpia persona afectada la que, amb les eines que li ofereix l'assemblea, qui realitzi els passos per tal de solucionar la situació. A més, també es busca la generació d'un cercle virtuos que permeti que la persona afectada es quedi al col·lectiu un cop resolta la seva problemàtica per oferir la seva experiència en benefici comú. Aquesta és precisament una de les característiques principals dels dos moviments: les persones afectades són les protagonistes i no meres espectadores. Els col·lectius

estan bàsicament formats i liderats per aquestes i són elles les qui decideixen el seu futur.

En conclusió, actuar des del camp emocional, mediàtic, judicial, comunicatiu, per promoure canvis legals que donin resposta a la vulneració de drets. És a dir, s'actua amb les persones afectades, són elles les actores principals, per proposar solucions per fer efectiu el dret a l'habitatge i a l'accés als subministraments bàsics. També s'ha estat capaç d'adaptar-se i evolucionar per respondre a les noves necessitats de les persones afectades, ja que, com es veurà a l'apartat d'anàlisi de dades d'aquest informe, la problemàtica de l'habitatge ha patit grans canvis en l'última dècada.

Però a més, tant la PAH com l'APE han desenvolupat una intensa activitat d'incidència sobre els poders públics a totes les escales, advertida des dels seus naixements en els quals, a més de denunciar el desemparament habitacional i la manca d'accés universal als subministraments bàsics, s'assenyalaven ja les mesures necessàries per pal·liar les dues problemàtiques. Aquesta tasca d'incidència s'ha materialitzat en una llei catalana com és la 24/2015, però també en un canvi de visió dels poders públics respecte a l'emergència habitacional i la pobresa energètica, així com dels mecanismes de participació pública de la ciutadania.

Aquesta empenta ha provocat que, per exemple, qualsevol modificació de la Llei 24/2015 sigui consultada amb el Grup Promotor de la mateixa i que aquest negociï en pla d'igualtat amb els diferents grups parlamentaris quan es busca aprovar una ampliació de la norma. Alhora, que l'APE hagi format part de la taula de pobresa energètica creada per plantejar una proposta de conveni amb Endesa i que les seves aportacions siguin tingudes en compte amb la mateixa legitimitat que la de qualsevol administració pública.

Es tracta doncs d'un canvi substancial en les maneres en què la política institucional es desenvolupa, amb un pes molt més important de la societat civil organitzada. I no només pel que fa a la presentació de noves legislacions, sinó també de la proposta de noves polítiques públiques, com ho són els serveis específics d'acompanya-

ment en els desnonaments (SIPHO) o els punts d'assessorament energètic (PAE). Tant la PAH com l'APE són l'exemple clar que també es pot fer política des del carrer i que la tasca d'incidència genera resultats demostrables.



## 2.2. La Llei 24/2015

En aquest apartat es farà una cronologia de la Llei 24/2015 i s'analitzaran les seves mesures en cada període en el qual s'ha aconseguit ampliar la norma per donar resposta als problemes d'habitatge i d'accés a l'energia i l'aigua de la societat catalana. Després s'aporta una breu anàlisi jurídica comparativa sobre la convivència amb altres normatives i finalment s'avalua el seu impacte en els agents privats i en relació amb la salut.

Tal com ja s'ha suggerit, la Llei 24/2015, coneguda com la "Llei catalana contra els desnonaments i la pobresa energètica", és una de les grans fites de canvis legals aconseguïdes gràcies a la mobilització social, i és per aquest motiu i pels seus impactes en la protecció de la població dels efectes nefastos de l'exclusió residencial, que és un dels centres d'atenció principal d'aquest Informe.

### 2.2.1. REPÀS CRONOLÒGIC DES DEL SEU IMPULS FINS A L'ACTUALITAT

La capacitat de generar sinergies entre moviments i entitats socials és un punt clau per poder tirar endavant campanyes d'incidència política que pretenen arribar al públic general. En el cas de la lluita pel dret a l'habitatge, es va començar a treballar amb un enfocament ampli del que significa el dret a un habitatge digne, entenent que per garantir-lo s'havia d'assegurar també el dret als serveis bàsics d'aigua i energia. Des d'aquesta perspectiva, es va engegar la campanya de la "ILP habitatge" liderada per l'ODESC, la PAH i l'APE.

El juny del 2014, davant la seu del Parlament de Catalunya, la PAH, l'ODESC i l'APE, acompanya-

des d'una vintena d'entitats, presenten una proposta d'ILP per fer front a l'emergència habitacional i la pobresa energètica. Aquest és l'inici d'una campanya que s'estendrà per centenars de municipis de Catalunya de la mà de les PAHs catalanes i que recollirà el suport de centenars d'entitats socials d'arreu del territori. Una tasca ingent que aconsegueix triplicar el mínim de signatures previstes per poder registrar la proposta al Parlament català; de les 50.000 requerides, s'aconsegueixen gairebé 150.000.

Un cop registrat el text al Parlament, cal convèncer els diferents grups parlamentaris per aconseguir el seu vot favorable, fet que implica, entre d'altres, una campanya de pressió a dos partits polítics que des del principi es manifesten en contra de la ILP: el Partit Popular i la llavors coalició de Convergència i Unió. Gràcies a la pressió de les entitats s'aconsegueix que els dos grups canviïn el seu posicionament i el juliol de 2015 s'assoleix una fita històrica a Catalunya en matèria d'habitatge: la primera Llei dels moviments i entitats socials [9] aprovada per unanimitat a Catalunya, amb fort suport del món municipal i de la societat civil.

Les principals mesures que plantejava la llei per protegir l'habitatge habitual de les famílies en exclusió residencial en aquell moment són:



- ✓ Mesures contra el sobreendeutament: mediació i extinció judicial del deute.
- ✓ Mesures contra els desnonaments:
  - Grans tenidors (bancs i persones jurídiques propietàries de més de 1.250 m<sup>2</sup>): lloguer social obligatori (LSO) al preu que marca la llei, tant per a casos d'execució hipotecària com d'impagament de lloguer.
  - Petits tenidors: ajudes i reallotjament obligatori per part de les administracions públiques a través de la Mesa d'emergències.
- ✓ Cessió obligatòria d'habitatge buit de la banca: no és una expropiació, sinó una nova eina jurídica per captar pisos buits de les entitats financeres a preu de lloguer social i de forma més àgil, per poder reallotjar en desnonaments instats per petits tenidors.
- ✓ Protecció contra els talls de subministraments a través del principi de precaució: obligació de la companyia de preguntar abans de tallar als serveis socials la situació de vulnerabilitat de la persona que té un impagament d'una factura.
- ✓ Signatura de convenis entre l'administració pública i les empreses subministradores per evitar l'endeutament.
- ✓ Deure d'informació de les empreses subministradores dels drets relatius a la pobresa energètica.

El 2016, el Govern del Partit Popular interposa un recurs d'inconstitucionalitat per pressions de la banca, que desencadena protestes de la PAH a tot l'Estat, atès que comporta la suspensió dels articles contra el sobreendeutament, els lloguers socials i la cessió obligatòria, quedant fora del recurs gràcies a la pressió les mesures de pobresa energètica. Davant aquesta situació, les entitats promotores demanen a tots els grups del Congrés un compromís per tal de desistir o retirar el recurs si es produeix un canvi en el govern estatal. Aquest compromís és signat per tots els grups parlamentaris, menys el PP. La suspensió de les mesures d'habitatge tenen molt impacte a Catalunya i es convoquen dues cimeres per part del Govern català, on participen ajuntaments i entitats socials, per cercar respostes amb una nova Llei, la 4/2016. Durant aquest període, la banca torna a dificultar la signatura de lloguers socials a famílies vulnerables i Catalunya continua liderant el rànquing de desnona-

ments a tot l'Estat, amb 13.626 llançaments el 2017; i 13.941 el 2018.

En paral·lel, les empreses subministradores incompleixen sistemàticament la llei, principalment les mesures encaminades a aturar els talls de subministrament i evitar l'endeutament de les famílies. No és fins al novembre de 2016, quan la tràgica mort d'una dona de 81 anys a Reus per un incendi provocat per il·luminar-se amb una espelma, canvia el panorama radicalment. Aquest cas exemplifica clarament la impunitat amb què estaven actuant les companyies i la passivitat de la Generalitat a l'hora d'exigir el compliment de la norma. A partir d'aquell moment, l'Agència Catalana del Consum inicia inspeccions d'ofici a les companyies per assegurar el compliment de la llei i interposa una sanció exemplaritzant de mig milió d'euros a Gas Natural, la companyia que va tallar la llum a la dona sense preguntar prèviament a serveis socials si es trobava en



L'APE aconsegueix la firma dels Convenis entre Govern i Endesa al març de 2020

una situació de vulnerabilitat.

El febrer del 2017, la Generalitat, conjuntament amb l'Ajuntament de Barcelona, les quatre Diputacions, l'Àrea Metropolitana de Barcelona i l'Associació i la Federació de Municipis, presenten una proposta de conveni on s'obliga les companyies subministradores a assumir la meitat del deute acumulat per impagament de factures per les persones en risc d'exclusió residencial. Una proposta titllada pel grup promotor de la llei de poc ambiciosa i que és rebutjada per part de les grans companyies.

El 2018, arriba una oportunitat per recuperar la part d'habitatge suspesa de la llei, donat que dos anys després de la interposició del recurs d'inconstitucionalitat encara no s'ha emès una sentència al respecte per part del Tribunal Constitucional. Després de la moció de censura a Mariano Rajoy i amb el nou Govern del PSOE de Pedro Sánchez, el Grup Promotor de la Llei 24/2015 es reuneix amb la Generalitat, el secretari d'Estat del Ministeri de Política Territorial de l'Estat espanyol i la delegada del Govern a Catalunya i exigeix el compromís de recuperació dels articles impugnats, vist amb perspectiva, un moment clau per recuperar les mesures suspeses. Les promotores de la llei actuen com a interlocutores directes amb els dos governs. Gràcies a la pressió social i al treball ingent, es recuperen els articles relacionats amb l'oferta obligatòria de

lloguer social en els casos d'impagament d'hipoteca i de lloguer, i amb la cessió obligatòria (amb la condició de definir normativament el preu d'aquesta cessió). No s'aconsegueixen recuperar les mesures contra el sobreendeutament. El desistiment del recurs per part del govern semblava impossible, però s'aconsegueix.

L'any següent, hi ha una disminució evident dels desnonaments a Catalunya: es passa de 13.941 el 2018 a 12.446 el 2019. No obstant això, és una xifra encara molt elevada i que demostra que calen mesures més ambicioses per fer front a la inseguretat residencial que s'ha ancorat a Catalunya i no donar l'esquena al fenomen de l'ocupació i els increments desorbitats del preu de lloguer.

El març del 2019, el Govern de la Generalitat aprova un Decret Llei d'habitatge, àmpliament rebutjat pels moviments socials i ajuntaments, que no aconsegueix els suports necessaris per ser convalidat posteriorment al Parlament i acaba derogat. Gràcies a aquesta pressió, es construeix un nou text acordat amb el Grup Promotor de la Llei 24/2015 que aporta, a la part vinculada als desnonaments, tota l'experiència de la realitat de l'emergència habitacional a Catalunya. Finalment, el desembre s'aprova el Decret Llei d'habitatge 17/2019 que, entre d'altres, suposa una ampliació de la Llei 24/2015. Aquesta nova norma aporta com a novetats:



- ✓ Renovació obligatòria de milers de contractes de lloguer social que finalitzen.
- ✓ Ampliació de la durada dels contractes de lloguer social a legislació LAU, passant de 3 + 1 any a 7+ 3 anys.
- ✓ Ampliació de la definició de gran tenidor (GT) que passa a incloure persones físiques amb més de 15 habitatges en propietat (ara tenim una nova definició estatal que equival a més de 10 habitatges).
- ✓ Lloguers socials obligatoris en extinció de contractes de lloguer (mesura excepcional operativa durant 3 anys) i en algunes ocupacions (en habitatges buits de bancs i fons d'inversió ocupats abans del 30 de juny de 2019 i amb informe social favorable). És la primera vegada que l'ocupació d'un habitatge per risc d'exclusió residencial també té opció a un lloguer social.
- ✓ Es concreta normativament el preu de la cessió obligatòria d'habitatges a l'administració pública (requisit del desistiment de 2018) al 40% del preu establert per a l'Habitatge Protegit (HPO).

En plena campanya de compliment de les noves mesures, va arribar el coronavirus, sense previ avís i originant la crisi sanitària i social més gran viscuda en dècades. En aquest sentit, durant l'any que està vigent (fins a febrer 2021), el país s'atura i no s'arriben a desplegar amb total eficàcia els nous supòsits de lloguer social.

En la part de pobresa energètica, el març de 2021, la Generalitat signa un conveni amb Endesa, l'empresa subministradora amb més clients a Catalunya, per donar resposta a l'endeutament de les famílies protegides per la Llei 24/2015. Es tracta d'un acord sense precedents perquè inclou la condonació del deute acumulat entre 2015 i 2020 de més de 35.000 famílies a Catalunya, on la companyia assumeix més del 70% del total (al voltant de 28 milions d'euros). La resta és assumit per la Generalitat, que a la vegada signa un protocol d'intencions amb l'Ajuntament de Barcelona, l'AMB i les quatre Diputacions per repartir-ne la quantitat. En l'acord també s'inclouen mecanismes com la posada en marxa d'un Fons d'Atenció Solidària que ha de ser nodrit per les administracions públiques i l'empresa per evitar que les famílies continuïn acumulant deutes en un futur, la creació d'un òrgan gestor que ha de servir de suport als ajuntaments en l'aplicació del conveni i la instal·lació de comptadors socials elèctrics a llars vulnerables en situa-

ció d'ocupació. Aquest acord és fruit d'una feina conjunta engegada el setembre de 2019 entre totes les administracions catalanes i les entitats socials, l'APE i la Taula del Tercer Sector, arran d'una carta enviada per Endesa a centenars de municipis de Catalunya exigint el pagament de la meitat del deute als municipis catalans (s'explicarà amb més detall a l'apartat 1.3.4).

A finals de 2021, Endesa envia les primeres cartes notificant a les famílies que el deute contret entre 2015 i 2020 ha estat condonat. Tot i això, el primer semestre de 2022 algunes famílies tornen a rebre cartes de la companyia reclamant deutes que ja han estat condonats, generant una gran confusió i angoixa en les famílies.

Tal com ja s'ha avançat, les amenaces contra les mesures que protegeixen l'habitatge continuen. El PP torna a recórrer al Tribunal Constitucional l'ampliació de la llei i el febrer de 2021 el Tribunal anul·la alguns dels articles més rellevants. Després d'una manifestació amb assistència de milers de persones a Barcelona i amb un nou Parlament constituït a Catalunya, s'aconsegueix un compromís majoritari per recuperar les mesures del Decret Llei 17/2019 i el juny de 2021 es registra, gràcies a la força i pressió del Grup Promotor de la Llei 24/2015, la nova proposició de llei dirigida a recuperar les mesures antidesnonaments



Acció de la PAH a l'oficina parlamentària de Carles Puigdemont

anul·lades pel Tribunal Constitucional.

Posteriorment, el grup parlamentari de Junts per Catalunya, malgrat ser un dels grups que havia registrat el text, presenta set esmenes al mateix que en debiliten algunes mesures, fet que bloqueja la seva tramitació. Finalment, s'aconsegueix desbloquejar-ho arribant de nou a un acord, al qual s'acaba sumant el Grup Parlamentari Socialista i Units per Avançar. En darrera ins-

tància, la proposició de llei és aprovada per una àmplia majoria el febrer del 2022, un any després de l'anul·lació per part del Tribunal Constitucional de part de les mesures anteriors.

Les mesures que en el moment que es redacta l'informe són vigents a través de la Llei 1/2022 i que afecten les persones en exclusió residencial, són:

- ✓ Renovacions obligatòries dels lloguers socials dels grans tenidors quan arriben a la seva fi: milers de persones amb lloguers socials signats el 2015, evitaran el seu desnonament amb aquesta mesura imprescindible per evitar una nova onada de desnonaments.
- ✓ Lloguers socials obligatoris per a llars vulnerables en casos d'expiració de contractes de lloguer: per a evitar els desnonaments invisibles de famílies en exclusió residencial, que s'han quedat a l'habitatge després de l'extinció del seu contracte de lloguer amb un gran tenidor.
- ✓ Lloguers socials obligatoris per a llars vulnerables sense títol: imprescindible per a les famílies que per falta d'alternatives han hagut d'ocupar pisos de bancs o fons d'inversió i que hi estiguin vivint abans de l'1 de juny de 2021, o perquè després d'una execució hipotecària o demanda de des

- ✓ Ampliació de la definició de gran tenidor: inclourà ara persones jurídiques de més de 10 habitatges, protegint més gent (mantenint-se en 15, per tant, tal com estava en persones físiques).
- ✓ L'obligació d'oferir lloguer social en casos d'extinció de contracte: serà vigent durant 5 anys si el GT és persona física, 7 si és persona jurídica, i 12 si és banc o fons voltor. Abans, la vigència de la mesura eren 3 anys. Cada contracte individual signat dins aquesta vigència ha de tenir la durada establerta a la LAU.
- ✓ Control d'ofertes de lloguer social obligatori: també per part de la Generalitat i no només dels ajuntaments, i límit d'un mes per part del gran tenidor a fer l'oferta.
- ✓ Ampliació a 7 anys de la cessió obligatòria d'habitatges buits dels bancs i voltors: permet mobilitzar durant més temps pisos buits provinents de desnonaments.
- ✓ Elaboració d'un registre de grans tenidors de persones jurídiques de més de 10 habitatges: per facilitar el compliment de la llei i la sanció si es tracta d'esquivar.
- ✓ Mesura de foment per evitar desnonaments: a canvi de no posar demanda de desnonament o si l'aturen, els grans tenidors no vinculats a bancs i voltors podran sol·licitar a la Generalitat que els llogui l'habitatge on viu una família en risc de desnonament a preu de protecció oficial, quedant-se aquestes com a inquilines amb un lloguer social amb l'Administració. Es manté l'obligació de lloguer social si no s'hi acullen, amb les sancions corresponents si s'incompleix.

Un cop en funcionament la nova norma, des del Grup Promotor s'exigeix el compliment íntegre i sense dilacions de la Llei per fer-la efectiva i aconseguir signar els màxims lloguers socials. En aquest sentit, les entitats socials promotores es reuneixen amb el president de la Generalitat de Catalunya, Pere Aragonès, per demanar-li que assumeixi personalment aquest compromís, vetllant pel compliment de la llei recuperada i posant en marxa un Pla de Xoc immediat per posar les mesos d'emergència a zero i reclamar als grans tenidors que se signin els màxims lloguers socials antidesnonaments possibles.

Finalment, en matèria de pobresa energètica, més enllà de l'enviament de les cartes de condonació de deute a finals de 2021, la resta de compromisos inclosos en el conveni tant per part de la Generalitat com d'Endesa resten pendents. En el moment de redacció d'aquest informe, encara no s'ha posat en marxa el Fons d'atenció solidària previst en el conveni per evi-

tar l'endeutament de les famílies, fet que implica que aquestes hagin tornat a acumular deute a partir del gener de 2021, i només s'han instal·lat 18 comptadors socials de llum a Catalunya, una xifra irrisòria tenint en compte la problemàtica de l'ocupació a Catalunya.

El maig de 2022 ja es comencen a signar els primers lloguers socials de famílies vulnerables.

## 2.2.2. CONVIVÈNCIA AMB ALTRES LLEIS

Per a entendre la convivència de la Llei 24/2015 amb la resta de normatives relatives al dret a l'habitatge cal tenir en compte que es tracta d'una llei amb un abast territorial limitat a l'Estat espanyol: aplica només a la comunitat autònoma de Catalunya. Així doncs, d'una banda, conviu amb la resta de normatives d'habitatge en el conjunt de l'Estat i de l'altra, amb l'ordenament jurídic català en matèria d'habitatge. Quan a les normatives d'abast estatal, trobem principalment tres normatives: la Llei d'Arrendaments Urbans, que regeix els paràmetres dels contractes de lloguer del conjunt de l'Estat, la Llei d'Enjudiciament Civil, que regula els procediments judicials de desnonament, i el Reial decret llei 11/2020, que com ja s'ha avançat anteriorment, regula les mesures de caràcter excepcional amb motiu de la crisi ocasionada per la COVID-19.

La Llei d'Arrendaments Urbans vigent en l'actualitat és fruit de les modificacions introduïdes el 2019, mitjançant el Reial decret llei 7/2019. En aquest nou decret es modifica el contingut de l'anterior LAU, vigent des del 2013, amb mesures que tendien a garantir els drets dels arrendadors. Entre d'altres, amplia els terminis de preavís per als casos de finalització de contracte, limita les mensualitats de la fiança que es poden requerir a un mes, així com les actualitzacions de la renda, subjectes ara –com a límit màxim– a l'IPC, i imputa les despeses de contractació a l'inquilí només per aquells casos en què l'arrendador sigui una persona física.

El canvi més destacat, però, és l'ampliació de la durada dels contractes de lloguer: fins ara, els contractes de lloguer havien tingut una duració de tres anys amb pròrroga d'un any, mentre que arran de la reforma de 2019, els contractes tenen durada de cinc anys –en cas que l'arrendador tingui la condició de persona física– i de set anys –pels casos en què l'arrendador tingui la condició de persona jurídica.

Aquesta modificació és d'especial rellevància en el redactat del Decret llei 17/2019, ja que a diferència del que estableixia la LAU en el moment de redacció de la Llei 24/2015, els contractes d'arrendament ja no tenen una durada de tres anys.

La redacció original de la Llei 24/2015, en referència a la durada dels contractes de lloguer social obligatori, es configurava de la següent manera: "7. Als efectes del que estableixen els apartats 1 i 2, perquè la proposta pugui ésser considerada de lloguer social ha de complir els requisits següents: c) Ha d'ésser per a un període de com a mínim tres anys".

Seguint el redactat literal de l'article citat, l'ampliació de la Llei d'Arrendaments Urbans –en la qual es basava l'article 7 de la Llei 24/2015– no es modificava la duració dels contractes de lloguer social obligatori, que quedaven greument

Figura 1. Taula resum convivència Llei 24/2015. Font: Elaboració pròpia.

Data de signatura del lloguer	Entre 5 de juny de 2013 i el 6 de març del 2019	Entre el 6 de març de 2019 fins l'actualitat
Llei aplicable	LAU 1994 (modificació Llei 4/2013)	LAU 1994 (modificació 7/2019)
Durada del contracte	Contractes amb durada mínima de 3 anys i pròrroga voluntària d'un any	Contractes de 5 anys (persones físiques) i 7 anys (persones jurídiques) i pròrrogues de 3 anys
Preavís necessari pròrrogues	30 dies	4 mesos

descompensats en relació amb els contractes d'arrendament ordinaris: mantenien la durada de tres anys envers els 5/7 anys de la nova revisió.

Així doncs, en el moment de revisió de la Llei 24/2015, mitjançant la modificació introduïda pel Decret Llei 17/2019, el legislador va tenir en compte la configuració dels contractes d'arrendament a la Llei d'Arrendaments Urbans, en especial a la seva durada, i disposava el següent a la disposició addicional primera: *"Els contractes de lloguer social obligatori que se subscriuïn d'acord amb el que estableix aquesta llei han de tenir una durada mínima igual que la fixada per la normativa vigent en matèria d'arrendaments urbans i, en qualsevol cas, no inferior a cinc anys si el titular de l'habitatge és una persona física i no inferior a set anys si és una persona jurídica"*.

D'aquesta manera, equiparava la durada dels contractes de lloguer social obligatori a la normativa vigent en matèria d'arrendament, i en preveia l'automàtica modificació pel cas que la Llei d'Arrendaments Urbans sofrís modificacions de caràcter encara més garantistes, vinculant directament la Llei 24/2015 a la Llei d'Arrendaments Urbans però reservant-se en tot cas els mínims establerts en la reforma del RDL 7/2019. A la vegada, el Reial decret llei 7/2019 introduïa mesures de protecció de les famílies vulnerables en la Llei d'Enjudiciament Civil –que regeix els procediments judicials de desnonament. S'afegeix un cinquè apartat a l'article 441 de la LEC, que preveu la possibilitat de suspensió d'alguns procediments de manera extraordinària, pels casos en què es doni la condició subjectiva de vulnerabilitat social, que haurà de ser acreditada pels Serveis Socials de referència, pels casos de desnonaments per impagament de lloguer, finalització de contracte o recuperació de la possessió –ocupacions–. Per tant, en els casos de desnonaments esmentats, els Jutjats han de notificar els Serveis Socials corresponents i romandre a l'espera de la seva resposta. Si aquests acrediten la situació de vulnerabilitat dels demandats, aplicarà la suspensió del procediment durant un període d'un mes, si el demandant és persona física, i de tres mesos, si el demandant és persona jurídica.

És aquesta mateixa línia la que segueix l'article 704 de la LEC, que prorroga un mes el termini d'entrega voluntària de l'immoble per al cas d'execucions amb finalitat de llançament, que habitualment tindria un mes de duració, però en casos d'excepcionalitat –unitats de convivència vulnerabilitzades o amb circumstàncies excepcionals– té una durada de dos mesos.

Finalment, el Reial decret llei 11/2020, de 31 de març, pel qual s'adopten mesures urgents complementàries en l'àmbit social i econòmic per a fer front a la COVID-19, ha introduït la suspensió del procediment de desnonament, derivat de contractes d'arrendament d'habitatge i ocupacions per a llars vulnerabilitzades sense alternativa residencial.

Conforme a aquest precepte, la persona arrendatària o ocupant podrà acreditar davant el jutjat trobar-se en una situació de vulnerabilitat social o econòmica que li impossibiliti trobar una alternativa residencial per a sí i per a les persones amb les quals convisqui. Inicialment, la durada d'aquestes mesures era de sis mesos des de l'entrada en vigor de la llei. En vista a l'evolució de la crisi sanitària, s'ha prorrogat nombroses vegades fins que, el dia d'avui, les mesures de suspensió de desnonaments es troben vigents fins al 30 de setembre de 2022.

A més a més, des de l'entrada en vigor del Reial decret llei fins a la seva penúltima pròrroga, tots els contractes de lloguer que havien estat signats fins al 28 de febrer de 2022 es prorrogaven durant sis mesos més, prèvia notificació a l'arrendador.

Quant a les normatives amb les quals conviu la Llei 24/2015 dins del seu marc territorial, a Catalunya, cal esmentar principalment la Llei 18/2007, del 28 de desembre, del Dret a l'Habitatge, coneguda com a Llei del dret a l'habitatge de Catalunya (LDHC). Com s'explicarà més endavant, la Llei 24/2015 ha estat objecte de discussió pel que fa al seu caràcter processal o administratiu. Centrant-nos exclusivament en el seu caràcter administratiu, però, cal apuntar que la Llei 24/2015 modifica al seu torn la Llei 18/2007, concretament els articles 124 LDHC i en la disposició addicional primera (DA1a) de

la Llei 24/2015, referents a les infraccions en matèria d'habitatge. És a dir, es disposa que l'incompliment de l'article 5 de la Llei 24/2015 és a la vegada una infracció contemplada com a infracció greu a la Llei Catalana d'Habitatge i es tracta, per tant, d'una conducta sancionable pels òrgans competents de l'Administració –en el cas concret, la manca d'oferiment de lloguer social prèvia interposició de la demanda de desnonament pel cas de llars amb consideració de vulnerables. El procediment sancionador s'inicia a l'ofici de l'Administració, i en són competents prioritàriament els ajuntaments, si bé n'és competent l'Agència Catalana del Consum amb caràcter subsidiari. També es pot obrir a instàncies dels perjudicats mitjançant denúncia administrativa. Això permet i obliga els ajuntaments i la Generalitat sancionar les conductes d'incompliment i, per tant, més enllà de la possibilitat de suspensió dels procediments de desnonaments en la via judicial, actua com a mesura coercitiva de cara a l'efectiu compliment de la normativa.

Quant a l'àmbit de la pobresa energètica, les principals mesures per fer-hi front es troben regulades a la Llei 24/2013 del Sector Elèctric i al Reial decret 897/2017, de 6 d'octubre, pel qual es regula la figura del consumidor vulnerable, el bo social i altres mesures de protecció per als consumidors domèstics d'energia elèctrica.

En primer lloc, a la Llei 24/2015 es regula la figura del subministrament essencial, a través del qual la normativa prohibeix el tall de subministrament si es compleixen algun dels següents requisits:

- Llars en les quals existeixi un document mèdic que acrediti que el subministrament és imprescindible per a l'alimentació d'un equip mèdic indispensable per a mantenir amb vida a una persona.
- Llars amb la categoria de vulnerable sever al mecanisme del bo social que siguin atesos pels Serveis Socials i aquests els sufraguin la meitat de la factura impagada.
- Llars amb bo social en les quals visqui un menor de 16 anys, una persona en situació de dependència de grau II o III, o amb una discapacitat igual o superior al 33%.

Val a dir que, quan la Llei 24/2015 entra en vigor, només consta la primera prohibició de tall (equips mèdics en residències habituals). Més tard, a partir de l'octubre de 2018 entren en vigor les altres dues situacions. En aquest sentit, cal destacar la coexistència majoritàriament pacífica entre les dues normes des d'aquella data. Normalment, en tractar-se la 24/2015 d'una llei més garantista i àmplia quant al nombre potencial de llars protegides, la pràctica habitual és que no només no s'han produït talls a les llars amb menors, persones dependents o amb discapacitat, sinó al conjunt de llars que compleixen els barems de renda de la llei catalana. A més, per la prohibició catalana, a la pràctica no s'ha aplicat mai la segona de les situacions, donat que, malgrat que els Serveis Socials no paguin la meitat de la factura, tenen la seguretat que la família quedarà protegida de totes formes per la Llei 24/2015.

En segon lloc, al Reial decret 897/2017 s'estableixen les bases del bo social, un mecanisme de descomptes en la factura elèctrica (25 o 40% segons la renda familiar de la llar) dirigit a famílies vulnerabilitzades. A més, el 2019 s'introdueix el bo social tèrmic, un ajut directe per part de l'Estat per a tots els consumidors acollits al bo social elèctric i que, en teoria, ha d'anar destinat a cobrir les seves despeses en calefacció.

Per altra banda, cal destacar el conjunt de mesures que s'han aprovat, o bé fruit del pla nacional de resposta a les conseqüències de la guerra d'Ucraïna, o bé arran de la crisi sanitària originada per la COVID-19, per les quals s'estableix per primer cop una moratòria de talls de caràcter generalitzat, s'amplia la cobertura del bo social, així com s'adopten altres mesures que tendeixen a garantir drets energètics a tot l'Estat, si bé algunes de les mesures són de caràcter temporal.

Amb relació a la moratòria de talls, es garanteixen els subministraments d'energia elèctrica, gas natural i aigua –article 29 del Reial decret 11/2020, de 29 de març, pel qual s'adopten mesures urgents complementàries en l'àmbit social i econòmic per fer front a la COVID-19. És a dir, s'estableix una prohibició de talls de subministraments per a les persones físiques, malgrat

que hi hagi un impagament, sempre que es tracti de la seva residència habitual. Inicialment, la mesura estava prevista només pels consumidors acollits al bo social, fins a l'abril del 2020, moment en què el Govern de l'Estat amplia la moratòria a totes les llars, coincidint amb els moments més durs de la pandèmia. La mesura es modificarà el desembre de 2020 per tornar-se a dirigir a consumidors amb bo social elèctric o aquells que en compleixin els requisits d'accés i actualment es troba vigent fins al 30 de juny de 2022. Es tracta d'una mesura que amplia territorialment, tot i que amb caràcter temporal, les disposicions de l'article 6 de la Llei 24/2015 a la resta de l'Estat espanyol. Per tant, només presenta canvis significatius fora de Catalunya, ja que aquestes mesures ja hi eren aplicables, tal com s'explicarà més endavant.

D'altra banda, es modifiquen els requisits d'accés al bo social, de manera que també els autònoms que hagin vist afectats els seus ingressos a conseqüència de la COVID-19 s'hi poden acollir. A més a més, s'amplien els llindars d'ingressos que exercien de límits fins llavors des de l'abril de 2022. Per exemple, una mare sola amb un menor, amb els rangs anteriors podia cobrar fins a un màxim de 20.265,70 euros per accedir al bo social, mentre que amb la darrera modificació, aquelles que cobrin fins a 24.318,84 euros hi estarien incloses. D'altra banda, en un matrimoni amb dos fills menors, en què un d'ells tingui una discapacitat reconeguda hauria quedat ex-

clòs, si els ingressos haguessin estat superiors a 24.318,84 euros, mentre que amb l'actualització poden cobrar fins a 32.425,12 euros perquè se'ls reconegui aquest dret.

A més, per primera vegada s'inclou la possibilitat d'accedir al bo social a aquelles llars en les quals el consumidor o algun membre de la seva unitat de convivència sigui beneficiari de l'Ingrés Mínim Vital. Es mantenen les famílies nombroses i les llars amb pensionistes amb quantia mínima.

El percentatge de descompte del bo social, per altra banda, també es veu incrementat de manera temporal. Inicialment, l'ampliació dels descomptes que s'impulsava l'octubre de l'any passat davant l'escalada de preus viscuda des de principis d'estiu es preveia fins al 31 de març –RDL 23/2021–, per a estendre's més tard fins al 30 d'abril –RDL 29/2021. Amb el RD 6/2022, s'amplia el termini fins al dia 30 de juny de 2022. Amb aquestes mesures, els consumidors amb consideració de vulnerables passen de tenir un 25% de descompte sobre les factures a un 60% si són beneficiaris del bo social. D'igual manera, els consumidors amb consideració de vulnerables severos augmenten el descompte del 40 al 70%.

### **2.2.3. APLICACIÓ DE LA LLEI PER PART DEL PODER JUDICIAL**

L'aplicació de la Llei 24/2015 ha suscitat debat en la seva aplicació per part dels òrgans judicials. Concretament, sobre la naturalesa jurídica de l'obligació prevista en l'article 5.2 de la Llei 24/2015, del Parlament de Catalunya, d'oferir un lloguer social abans de l'inici d'un procés d'execució hipotecària o d'un procés de desnonament per falta de pagament de la renda arrendatícia quan concorrin els requisits legals en la part actora i en els afectats pel procés.

La Llei imposava, en un inici, l'obligació d'oferir una proposta de lloguer social abans d'interposar qualsevol demanda judicial d'execució hipotecària o de desnonament per impagament sota unes circumstàncies concretes. Tal com estava redactat l'article 5.2 de la Llei 24/2015 es podia interpretar que incorporava -ex novo- una obligació al propietari, l'incompliment de la qual no impedia l'exercici de l'acció judicial o que regulés un pressupost processal.

En aquest sentit, es va pronunciar l'Audiència Provincial de Barcelona, en data 21 de febrer de 2020, en relació amb si es tractava d'un requisit de procedibilitat o de mera norma administrativa de l'exigència del lloguer social. Les seccions civils van acordar per unanimitat que l'oferiment d'un lloguer social de l'article 5 apartat 2 i 3 i la disposició addicional primera de la Llei 24/2015, de 29 de juliol, en la redacció donada pel Decret Llei 17/2019, de 23 de desembre, no podia ser considerat un requisit de procedibilitat o d'admissibilitat de la demanda judicial o d'execució hipotecària o de qualsevol acció executiva derivada de la reclamació d'un deute hipotecari o de desnonament per impagament de lloguer, extinció del termini o precari, amb la conseqüència jurídica que el seu incompliment determinés la inadmissió de la demanda.

En aquest mateix sentit s'han pronunciat els tri-

bunals, en la Sentència de l'Audiència Provincial de Barcelona secció 4 de data 17 de novembre de 2021 i les seccions 19 de l'Audiència Provincial, en la Sentència de 26 de novembre de 2021, i l'11, en la Sentència de data 16 de novembre de 2021 entre altres.

Al mateix temps, el 27 de novembre de 2020, des del Deganat de jutges de Primera Instància de Barcelona, es publicava el resum de l'acord d'unificació de criteris en relació amb l'última modificació de la Llei 24/2015 [10]: el Decret Llei 37/2020, de 3 de novembre, on s'indicaven els diferents criteris que els jutges seguirien enfront dels procediments judicials de llançament.

Posteriorment a l'adopció d'aquest acord, i un cop declarada la inconstitucionalitat del Reial decret 37/2020, el febrer de 2022, el Tribunal Constitucional tornava a resoldre sobre la cons-

#### **Sentència de l'Audiència Provincial de Barcelona secció 4 de data 17 de novembre de 2021:**

*"Aquest Tribunal d'Apel·lació no pot òbviament passar per alt l'entrada en vigor de la citada norma, els dubtes que es plantejaven van donar lloc a la celebració d'un ple no jurisdiccional d'aquesta audiència en data 21 de febrer de 2020 en el qual s'arriba a la conclusió que l'oferiment de lloguer social de l'article 5 apartats 2 i 3 la disposició addicional primera de la Llei del Parlament de Catalunya 24/2015 de 29 de juliol en la redacció donada pel Decret Llei 17/2019 de 23 de desembre no pot ser considerat un requisit de procedibilitat o d'admissibilitat de la demanda judicial d'execució hipotecària o de qualsevol acció executiva derivada de la reclamació d'un deute hipotecari o de desnonament per impagament de lloguer extinció de termini o precari amb la conseqüència jurídica que el seu incompliment determini la inadmissió de la demanda.*

*La conseqüència jurídica de l'incompliment de l'obligació legal de l'oferiment d'un lloguer social abans de la demanda judicial d'execució hipotecària o de qualsevol acció executiva derivada de la reclamació d'un deute hipotecari o de desnonament per impagament de lloguer extinció del termini o precari és la imposició per part de l'Administració competent en el seu cas de sancions administratives previstes en la Llei 18/2007 de 28 de desembre del dret a l'habitatge. En aquest sentit, l'article 118 de la Llei del Parlament de Catalunya 18/2007 de 28 de desembre de 2007 (també reformada pel Decret 17/2019 de 23 de desembre de 2019) regula la quantia de les sancions. L'article 124 recull les infraccions greus en matèria de qualitat del parc immobiliari i l'article 131 estableix els òrgans competents per a imposar. Per això, cal entendre que no es deriva cap efecte processal de la nova normativa en el cas concret de resolució d'aquest procés i que, per tant, no han de ser tingudes en consideració les al·legacions sobre aquest tema.*

*Tot això sense perjudici que en fase d'execució de sentència en el moment processal oportú quan es procedeixi el llançament s'activen els mecanismes de tutela precisos per a evitar situacions de desemparament en l'habitatge objecte del procediment".*



titucionalitat de les mesures vigents el dia 10 de març de 2022, en la Sentència 57/2022, declarant inconstitucionals i nuls diversos articles de la Llei 11/2020, de 18 de setembre. La sentència va ser aprovada de manera unànime pel ple. Principalment, derogava l'articulat conegut com a *regulació del preu del lloguer*, tot i que anul·lava també els articles 17 i 18 de la Llei [11], de modificació de la Llei 24/2015.

En efecte, el decret llei que s'anul·lava incloïa un mecanisme per mitjà del qual el procediment judicial s'havia d'interrompre fins que es formulés o acredités l'oferta de lloguer social obligatori -que es va introduir a la Llei 24/2015.

Cal tenir en compte que, per sort, la nova llei per aturar desnonaments 1/2022 recupera aquest mecanisme, però d'una forma més precisa. Concretament, recull la interrupció del procediment a l'espera de l'oferta de lloguer social obligatori. En el cas que es realitzin al·legacions o transcorri el termini concedit, si no s'ha realitzat l'oferta o hi ha discussió sobre si compleix requisits, el jutjat haurà de traslladar a l'Administració aquests casos i el procediment continuarà endavant. És a dir, al jutge no li toca valorar si l'oferta és correcta, sinó que ha d'interrompre el procediment

fins que es doni trasllat a les administracions si no s'ha acreditat l'oferta o si hi ha discussió entre les parts sobre si l'oferta compleix requisits, en comptes d'establir-ho com a requisit d'admissibilitat de la demanda per execució hipotecària o de desnonament.

A més a més, cal tenir present que el dia d'avui cap Tribunal no s'ha pronunciat sobre el que inclou, ni respecte d'aquest mecanisme, ni respecte de totes les mesures que recupera. Així doncs, aquesta sentència no anul·la en cap cas el lloguer social obligatori, que segueix plenament viu, sinó que es tracta d'una precisió del seu control en via judicial que la llei ha detallat en la recent modificació.

Això no obstant, hem estat coneixedors de primera mà de les primeres resolucions dels Jutjats de primera instància des de 9 de març de 2022, que responen en el sentit de la Llei 1/2022, acordant la suspensió dels procediments a l'espera de l'oferta de lloguer social i possible trasllat a l'Administració de l'incompliment.

### **Adjuntem a tall d'exemple Autos del jutjat de 1a instància número 1 de Granollers, execució hipotecària 1249/2009, així com del número 4, en l'execució de títols judicials 1639/2021:**

*"Primero: el artículo 52 de la Ley catalana 24/2015 de 29 de julio dispone lo siguiente [...]. –Menció llei 24/2015 sobre obligació d'oferir un lloguer social als grans tenidors a les famílies vulnerables per supòsits d'execució hipotecària.*

*Segundo: en el caso que nos ocupa estando la referida ley en vigor día de hoy y no siendo aplicable lo resuelto por la sentencia de 28 de enero de 2021 referirse al Decreto Ley 17/2019 se comprueba que nos encontramos en la hipótesis de la primera 1.9 de la Ley autonómica 24/2015 de 29 de julio, los ocupantes tienen la condición de persona vulnerable a los efectos de esta norma en vista del informe de los servicios sociales locales, que obra en este ejecución por otro lado la ejecutante BBVA ostenta la condición de gran tenedora a efectos de la ley 24/2015 de 29 de julio no cortando acreditada la oferta de alquiler alternativo que según dispone esta ley deberá la propiedad al ocupante debe interrumpirse, término utilizado por la ley la tramitación del procedimiento hasta que se acredite dicha oferta o concurren los presupuestos en la antedicha norma legitiman su continuación.*

*Fallamos: Queda interrumpida la tramitación del presente procedimiento en tanto la parte ejecutante no acredita haber realizado un ofrecimiento de alquiler alternativo al ocupante la señora XXXXXX consecuencia se deja sin efecto efecto el lanzamiento previsto para el día 28 de marzo de 2022."*

D'altra banda, hem tingut notícia dels resultats positius envers les demandes ordinàries que buscaven la declaració del dret al lloguer social obligatori, així com la condemna als grans tenidors a oferir-lo. La primera sentència, dictada pel jutjat de primera instància número 6 de Badalona, amb número de procediment 138/2022, reconeix l'obligació d'oferir el lloguer social d'acord amb el que disposa la Llei 24/2015, resol favorablement respecte de les qüestions processals i condemna el Gran Tenidor a oferir el lloguer social. En aquest sentit, cal tenir en compte que aquestes demandes s'interposen a la vegada que els inquilins reben demandes de judicis verbals de desnonament per diverses modalitats del 250.2 LEC. Aquests altres procediments són judicis verbals, a diferència de les demandes declaratives que obliguen a oferir lloguer social. Per tant, són demandes més lentes, l'efectivitat de les quals pot dependre en gran manera de les decisions en altres procediments previs o paral·lels, tals com condemnades a desallotjar els immobles sobre els quals, posteriorment, es pugui dictar una obligació d'oferir lloguer social, essent ambdues decisions judicials contradictòries.

Per tant, amb l'objectiu d'evitar procediments que resolguin amb condemna a desallotjar un immoble, per via del 250.2 LEC, es planteja la possibilitat de sol·licitar la suspensió dels procediments de desnonament per la via de la prejudicialitat civil. El més probable és que ens trobem amb disparitat de criteris entorn la suspensió, però no deixa de ser una eina més que ens permet aturar els desnonaments en aquells casos en què s'infringeix l'obligació d'oferir un lloguer social.

Un altre problema que ens podem trobar és la impossibilitat d'execució de les possibles sentències favorables en aquells casos en què ja s'hagués produït el desallotjament de l'immoble. En aquests casos, si no es pot sol·licitar l'oferiment sobre el pis que ha estat desallotjat prèviament per algun motiu justificat, es poden estudiar alternatives per fer efectiu el LSO, com ara l'oferiment dels lloguers en pisos alternatius o bé en forma de compensació si això últim resulta impossible.

Finalment, cal fer referència als protocols de

desnonaments de comunicació de desnonaments TSJC-Conselleria Justícia, un per tot Catalunya i un per Barcelona. Ambdós són de 2013 i es renoven anualment. Cal tenir en compte que tots dos inclouen *existència de persones en situació irregular i supòsits d'habitatges «ocupats»* com a situacions de risc i vulnerabilitat social als efectes del protocol, per tant, aquestes situacions haurien de constar a les administracions –Mossos i policia local inclosos– i als jutjats. Sorprèn ja d'entrada que quan es defineixen les situacions de vulnerabilitat social derivades de procediments judicials per pèrdua de l'habitatge habitual es facin referències tan sols a la Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials i la Llei 39/2006, de 14 de desembre, de promoció de l'autonomia personal i l'atenció a les persones en situació de dependència; no havent inclòs en les actualitzacions la Llei 24/2015 contra els desnonaments i els talls –això significa que caldria incorporar les preceptives ofertes de lloguer social obligatori per aturar desnonaments de grans tenidors, el reallotjament obligatori per part de les administracions en cas de petits tenidors, així com la comunicació de les ofertes de lloguer social en el primer cas a les administracions, per tal que aquestes, per fora del procediment judicial, puguin sancionar l'incompliment de la norma.

A més, s'hauria d'actualitzar per incorporar les determinacions de l'article tercer apartat tres del Real Decreto Ley 7/2019 –comunicació d'ofici a serveis socials i suspensió d'1 o 3 mesos perquè serveis socials actuï. També caldria actualitzar-lo amb les previsions de la Llei 1/2022, és a dir, l'ampliació de la Llei 24/2015 per protegir els desnonaments per extinció de contracte i alguns d'ocupacions, a més d'incloure entre els obligats els grans tenidors persones físiques.

En aquest moment, en cas d'elaborar-se un nou protocol, caldria incloure les previsions de la normativa estatal d'habitatge vinculada a la COVID-19, així com previsions de garantia del dret a la salut, vinculat a l'habitatge i el que significa quedar-se al carrer en plena pandèmia. També seria molt interessant que recollís les recomanacions internacionals, per exemple, del Comitè DESC i altra jurisprudència del TEDH.

Pel que fa a pobresa energètica, des de l'entrada en vigor de la Llei, hi ha hagut diversos episodis de judicialització per discrepàncies en la seva aplicació. El primer d'ells s'inicia el 2016 quan Endesa interposa un recurs contenciós contra el protocol d'aplicació de la norma. Es tracta d'una guia aprovada per l'Agència Catalana del Consum que pretenia establir les bases de les comunicacions d'impagaments entre empreses i administracions. El Jutjat Contenciós-Administratiu número 2 de Barcelona suspèn cautelarment el protocol el desembre de 2016 i l'acaba anul·lant el novembre de 2017 en entendre que, pel seu contingut, el protocol s'havia d'haver aprovat en forma de reglament. Tot i la sentència, no es produeix un canvi substancial a partir de llavors i el principi de precaució es continua aplicant de la mateixa manera que quan el protocol es trobava vigent.

El segon dels episodis es produeix pel cas de la mort de la Rosa, veïna vulnerabilitzada de Reus, a qui Gas Natural (actual Naturgy) talla el subministrament per impagament sense comuni-

car-ho abans als Serveis Socials municipals, tal com estableix la Llei. Arran d'aquest cas, la Generalitat interposa una sanció de 500.000 euros a la companyia, que és recorreguda al Tribunal Superior de Justícia de Catalunya. El Tribunal acabarà anul·lant la sanció l'abril de 2021, al·legant que a la llei li manca desenvolupament reglamentari per poder tramitar les corresponents sancions. Cal advertir que la sentència no és ferma i ha estat recorreguda al Tribunal Suprem, qui en el moment d'elaborar el present informe encara no havia resolt la qüestió.

Com s'ha vist, existeix tant en matèria d'habitatge com de pobresa energètica una resistència per part dels actors privats a canviar la manera d'operar fins ara. Cal recordar que les lleis han de ser un reflex de les necessitats de la societat i s'han d'adaptar als nous problemes i que encara que costi realitzar aquests canvis, les administracions competents han de vetllar perquè es puguin portar a terme.



Roda de premsa de la PAH amb altres col·lectius per exigir el compliment íntegre de la Llei 24/2015

## 2.2.4. REACCIÓ DEL SECTOR PRIVAT I EVOLUCIÓ DE LA SEVA APLICACIÓ

Com s'ha vist en els apartats anteriors, la Llei 24/2015 en matèria d'habitatge ha tingut un període molt heterogeni amb diverses suspensions, fet que ha provocat que en períodes interromputs els grans tenidors tinguessin una obligació legal a fer les ofertes de lloguer social i en altres períodes no, fet que han aprofitat per dilatar processos i allargar la signatura d'alguns lloguers socials.

Es pot valorar -en els següents capítols s'analitzaran les dades més en detall- que en el primer període del 2015 els grans tenidors entitats financeres van acatar la norma amb més rigor i es van signar lloguers socials provinents d'impagament d'hipoteca fins al 2016, quan la norma va ser suspesa. Ho corroboren els testimonis de persones que participen en les PAHs de Catalunya. Un cop recuperada a finals del 2018 els articles de fer l'oferta de lloguer social en casos d'impagament d'hipoteca i lloguer, es reactiva de nou la possibilitat d'imposar sancions per incompliment de la norma i l'obligació de fer l'oferta de lloguers socials. Els nous actors privats, fons d'inversió que han comprat els paquets de pisos d'entitats financeres a baix cost i que han contractat gestores per administrar els habitatges, mostren una voluntat explícita de saltar-se la normativa, fet gravíssim tenint en compte que estan en joc drets fonamentals. Aquests nous actors, com Cerberus, Budmac, Divarian, Promontoria, no tenen oficina física en Catalunya i fa que la interacció amb les persones afectades es compliqui, quedant-se sense interlocutor i "finestra" on dirigir-se i amb qui parlar i a qui reclamar els seus drets. Durant el temps que el Decret llei 17/2019 va estar vigent i que va coincidir amb el període més convulsiu de la pandèmia sanitària de la COVID-19, els agents privats van usar la tàctica de la dilatació i de reclamar documentació extra a l'espera de què la norma decaigués, que finalment el febrer del 2021 ho va fer, mitjançant un recurs del PP al Tribunal Constitucional.

En l'àmbit del dret a l'habitatge, cal remarcar la reacció dels grans tenidors, principalment davant la recuperació, amb la Llei 1/2022, dels supòsits

derogats amb l'anterior Decret llei 17/2019. Amb la recent redacció normativa, han (re)sorgit també noves estratègies que tenen per objectiu eludir les obligacions que se'n desprenen. Per una banda, demanant més i més documentació a la família afectada sobretot, davant l'obligació d'oferir un lloguer social a aquelles famílies en situació de vulnerabilitat que ocupen habitatges sense un títol jurídic habilitant. És per aquest motiu que es va demanar a la Generalitat que clarifiqués aquest punt i s'ha publicat, per una banda, una nota aclaratòria [12] per detallar quins documents s'han d'entregar per fer oferta del lloguer social, i a més a més s'ha fet un model d'informe [13] per serveis socials i les oficines d'habitatge pels casos d'ocupacions per agilitzar els tràmits i no carregar de feina a les professionals.

Arran d'una lectura i interpretació estrictament literal de la disposició addicional primera, apartat 1.c), així com de l'article 5.9 apartats a) i c), s'excusen d'aquesta obligació de la següent manera. Els articles mencionats disposen que només estan obligats a oferir el lloguer social aquells grans tenidors que tinguin les següents consideracions: entitats financeres, les filials immobiliàries d'aquestes entitats, els fons d'inversió i les entitats de gestió d'actius, incloses les que provenen de la reestructuració bancària, d'acord amb la legislació mercantil, així com els fons de capital de risc i de titulització d'actius. Així doncs, com que la normativa fa referència, segons la seva interpretació, a sistema de *numerus clausus* de formes jurídiques empresarials, totes aquelles formes que no hi siguin contemplades no hi estarien obligades tot i la seva relació de dependència segons el que estableix el Codi de Comerç al seu article 47 sobre els grups d'empreses. Segons aquesta interpretació, una empresa sobre la qual un fons d'inversió o entitat bancària hi tingui el control, i que en gestioni els immobles, si no té alguna de les formes jurídiques esmentades anteriorment, no queden subjectes a l'obligació de la disposició addicional primera. És el cas, per exemple, d'entitats com Haya Real Estate, que al·lega no estar obligada a l'oferiment del lloguer social per tractar-se de la filial immobiliària d'un



Acció de protesta de l'APE davant Endesa

fons d'inversió, i no d'una entitat financera; o casos com l'empresa Enirod S.L., que té relació de dependència directa del fons d'inversió Blackstone, però al·lega que es troba dins el supòsit b) de l'article 5.9 -*personas jurídicas que, por sí solas o a través de un grupo de empresas, sean titulares de más de diez viviendas ubicadas en territorio del Estado.*

Això no obstant, és de consens majoritari que l'obligació que determina la disposició addicional primera fa referència a l'obligació d'una sèrie de formes jurídiques concretes, però entenent que es tracta d'un sistema de numerus apertus, és a dir, que hi estan obligades les entitats financeres i els fons d'inversió, en totes les seves formes i accepcions. L'obligació no aplica a empreses de capacitat o tinença reduïda, tals com immobiliàries mitjanes, però sí que afectaria totes aquelles societats amb relació directa o indirecta a qualsevol dels operadors immobiliaris dels articles 5.9 a) i 5.9 c).

Quant als incompliments de l'oferiment del lloguer social obligatori, cal destacar que s'han traslladat 113 expedients durant el període comprès entre el 2015 i el 31 de desembre de 2021 a l'Agència Catalana del Consum, per tal d'iniciar

expedients sancionadors per vulneració de l'obligació d'oferir un lloguer social Llei 24/2015, atès que són l'organisme competent en aquesta matèria. Cal tenir en compte que en aquest període temporal el tribunal constitucional ha suspès supòsits que estaven en tràmit de sancionador. En aquest cas, la Generalitat no ha respost amb més detalls aquesta part de la petició d'informació [14].

D'altra banda, la reacció dels privats a la Llei 24/2015 quant a pobresa energètica mai no ha estat homogènia. Si bé el redactat, a diferència del que fa a la matèria d'habitatge mai no ha estat declarat inconstitucional, la interpretació o reacció de les subministradores no ha estat acaçar-lo des de l'inici. Ha estat arran d'una cadena d'esdeveniments concrets, estretament compaginats amb la lluita al carrer des dels moviments socials, que ha fet que al dia d'avui s'apliqui la normativa.

Si bé la Llei entra en vigor l'agost del 2015, d'inici les companyies subministradores incompleixen sistemàticament la normativa. L'article 6 de la Llei estableix el que es coneix com el principi de precaució: abans de realitzar un tall de subministrament fruit d'un impagament, la companyia

s'ha d'assegurar que no es tracti d'una família vulnerabilitzada en risc d'exclusió residencial. A tal efecte, és la subministradora qui ha de sol·licitar la informació als Serveis Socials, i només si la seva resposta és negativa podrà procedir al tall. Això no obstant, les companyies no actuaven d'aquesta manera, sinó que se cenyien a les disposicions del Codi de Consum del 2014, segons el qual eren les famílies o els Serveis Socials els qui havien d'avisar la companyia de l'existència d'un risc d'exclusió. D'aquesta manera, si les companyies no tenien constància, a instància de l'altra part, d'aquesta vulnerabilitat, procedien a realitzar el tall sense dilació, fent cas omís al principi de precaució que disposa la Llei 24/2015.

Des de l'entrada en vigor de la normativa fins a finals del 2016, des de l'Aliança contra la Pobresa Energètica i altres moviments socials es denuncia l'incompliment sistemàtic de la normativa sense resultats positius. No és fins al novembre de 2016 que la situació canvia. El 14 de novembre d'aquell mateix any, mor a Reus la Rosa a causa d'un incendi provocat per una espelma. Poc temps abans, Gas Natural Fenosa li havia tallat el subministrament, tot i que disposava d'informe d'exclusió residencial i era usuària de Serveis Socials. Aquest cas va posar llum sobre la situació que patien milers de famílies a Catalunya que no tenen garantit l'accés a la llum, a l'aigua o al gas. Un cas que podria haver-se evitat si Gas Natural Fenosa hagués complert amb la Llei 24/2015, preguntant a Serveis Socials abans d'efectuar cap tall. La companyia mai ha acceptat la seva responsabilitat ni el seu incompliment. Això sí, malgrat que fins a aquell moment s'havia negat a fer-ho, va ser precisament a partir d'aquell mateix hivern que Gas Natural Fenosa va començar a enviar els llistats d'impagaments a Serveis Socials i a demanar els informes de risc d'exclusió residencial en compliment de la normativa. No va ser fins mesos després i gràcies a la pressió que es va fer des del carrer que la Generalitat va imposar a la companyia una sanció exemplar de 500.000 euros, que encara avui dia la companyia no ha pagat, tal com s'ha indicat al subapartat anterior.

Per part seva, la Generalitat va reaccionar tard a l'hora de vetllar pel compliment de la llei. Des de l'endemà de l'aprovació de la Llei 24/2015, des

de l'APE s'havia exigint que es fessin inspeccions d'ofici per a comprovar si les companyies estaven complint amb la llei, però no va ser fins a la mort de la Rosa que es van posar en marxa les primeres inspeccions. La Generalitat també va posar en marxa llavors una campanya publicitària per a donar a conèixer els drets que conté la llei. Arran d'aquests fets, la resta de companyies comencen a complir amb la llei. Al dia d'avui no es pot assegurar que no s'hi estiguin produint talls il·legals tot i que el grau de compliment de la llei ha millorat amb escreix.

El gener de 2017, la Generalitat fa una proposta de conveni amb les companyies, en què se'ls demana l'assumpció del 50% del deute acumulat en impagaments de llars vulnerabilitzades, però les companyies no responen a la proposta de la Generalitat. El deute de les famílies s'acumula. És en aquest context que algunes companyies comencen a externalitzar la reclamació d'aquests deutes a empreses que contacten amb les persones afectades per diferents vies, sens perjudici de la seva situació de vulnerabilitat, i les assetgen per múltiples mètodes: trucades, cartes i fins i tot missatges de text. Aquestes pràctiques generen a moltes famílies una situació d'angoixa i sofriment psicològic molt alt amb afectacions greus de salut mental i trastorns de la son.

A títol d'exemple, s'han produït casos en què els deutors rebien fins a 138 trucades en tres mesos, de despatxos com Medina Cuadros i Associats, per a reclamar-los un deute de més de 600 euros amb Endesa. En períodes crítics, rebien entre 3 i 5 trucades diàries de dilluns a divendres. A aquest assetjament telefònic cal sumar la multitud de cartes que amenaçaven d'emprendre accions judicials contra les afectades. Aquestes comunicacions solien incloure un llenguatge jurídic confús i difícil d'entendre per a la majoria de la població, que les feia creure que havien estat demandades. Fins i tot s'adjuntava la còpia d'una primera pàgina de demanda judicial amb el nom i cognoms de la deutora, tot i no haver estat tramitada, per a afegir-hi més pressió.

Altres casos havien rebut trucades, en les quals es donava a entendre que se'ls trucava dels jutjats, transmetent-los que si en 48 hores no pagaven el deute amb Endesa, anirien del jutjat a

treure els comptadors d'aigua, llum i gas i els hi embargarien els comptes. Durant un llarg període de temps es van recopilar casos que implicaven empreses i despatxos com Collecta, Corporació Legal, GSS, Pares-Seixas Advocats, Conekta o Medina-Cuadros i Associats, acumulant aquests últims la major part de les queixes de les afectades i representant el paradigma d'aquesta mena de males praxis.

L'estiu de 2019, Endesa envia una carta a centenars d'ajuntaments de tot Catalunya en la qual els amenaça de tallar el subministrament a tots els seus clients protegits per la Llei 24/2015 si l'Administració no es fa càrrec de la meitat de les factures impagades. Això indigna el món municipal, que denuncia públicament l'actitud de la companyia, i activa una taula de treball que inclou la Generalitat, les quatre diputacions, l'AMB, l'Ajuntament de Barcelona i les entitats socials més representatives (APE i Taula del Tercer Sector). L'espai tindrà com a objectiu treballar en una proposta de conveni, que resolgui la qüestió.

Després de mesos de negociacions, el 29 de març de 2021 finalment se signa el conveni entre la Generalitat i Endesa, que inclou la condonació del deute entre el 2015 i el 2020 d'unes 35.000 llars vulnerables, així com preveu la creació del fons compartit que permet gestionar deutes futurs a parts iguals entre la companyia i l'Administració, que avui dia encara no s'ha posat en funcionament.

A més, si bé el conveni preveu la instal·lació de comptadors socials per a famílies sense títol jurídic habilitant –pels casos en què concorren requisits específics de vulnerabilitat–, durant el primer any de vigència del conveni s'han trobat un munt de través tècniques i burocràtiques per part d'Endesa i l'Administració que han dificultat sobre manera la seva instal·lació. Només 18 comptadors socials des de l'entrada en vigor del conveni en poc més d'un any de vigència d'aquest.

El conveni amb Endesa marca un abans i un després en l'aplicació de la Llei 24/2015, ja que més de cinc anys i mig després de la seva aprovació, la principal companyia energètica de Catalunya assumeix per primer cop que la pobresa energètica ha de costejar-se principalment amb fons

privats, tal com marca la norma. Queden pendents, en aquest sentit, acords similars amb la resta d'empreses del sector.

## 2.2.5. POTENCIAL IMPACTE EN SALUT <sup>[15]</sup>

L'accés a un habitatge adequat és un element fonamental per assolir un bon estat de salut i ha estat reconegut com un dels determinants socials de les desigualtats en salut (*Comisión para Reducir las Desigualdades Sociales en Salud en España, 2012*). Existeix abundant evidència científica que demostra que l'habitatge pot repercutir sobre la salut física i mental de les persones, tant de les persones adultes com els infants que hi conviuen (Bonney, 2007; James, 2008; Krieger, 2002; Sandel, 2006; Vásquez-Vera, 2017; WHO, 2011; WHO, 2012). La relació entre habitatge i salut s'explica per diferents dimensions que estan interrelacionades (Bonney, 2007; Novoa, 2014): (1) l'assequibilitat econòmica, la seguretat en el règim de tinença i el vincle emocional amb l'habitatge; (2) les condicions físiques de l'habitatge; (3) i l'entorn físic i (4) comunitari del barri on se situa l'habitatge.


La inseguretat residencial per motius econòmics pot comportar una major probabilitat de presentar depressió, ansietat, malestar psicològic o suïcidis, així com mala salut percebuda, o hipertensió, entre d'altres (Bentley, 2011; Evans, 2003; Krieger, 2002; Sandel, 2006; Taylor, 2007; Vásquez-Vera, 2017). L'afectació de l'habitatge sobre la salut física i mental es pot donar per diferents mecanismes. Per una banda, per l'afectació psicològica que comporta: sentiments de vergonya i culpa, estigmatització, la sensació de por i incertesa o la pèrdua de control de la pròpia vida (Nettleton, 2000; Ross, 2011; Vásquez-Vera, 2019). També, el deteriorament físic de l'habitatge, ja sigui per manca de recursos econòmics com per la manca de motivació per invertir en un habitatge que es percep poc estable; pot afectar la salut les condicions deficientes de l'habitatge (malalties respiratòries i infeccioses, al·lèrgies, etc.), com per les conseqüències emocionals de veure el propi habitatge en tan males condicions (WHO, 2011). A més, la manca de recursos per fer front a l'habitatge impedeixen satisfer altres necessitats bàsiques com el menjar, la medicació o la roba (Kirkpatrick, 2011). Les persones afectades també solen desenvolupar conductes poc saludables com la disminució de l'activitat

física, l'augment del consum d'alcohol i pastilles per dormir, una alimentació poc saludable, o una menor adherència a tractaments, com a forma de compensació del patiment psicològic o per problemes econòmics. Un altre mecanisme és el trencament de xarxes socials en aquelles persones que es veuen obligades a canviar-se d'habitatge per motius econòmics. La pobresa energètica també té efectes sobre la salut mental i física principalment per causes cardiovasculars i respiratòries, així com en dietes inadequades (Marí-Dell'Olmo, 2017).

Com s'ha fet amb altres lleis, tal com l'avaluació de la llei del tabac, l'avaluació de l'impacte en salut de la 24/2015 es planteja a través de l'evolució d'indicadors indirectes pels quals hi ha abundant evidència sobre el seu impacte en salut. La dificultat metodològica que comporta estimar l'impacte en resultats en salut de les lleis, d'aplicació poblacional i que coexisteixen amb molts altres factors que afecten la salut de les persones, fa necessari aquest tipus d'enfocament, que és l'habitual en l'avaluació de polítiques en l'àmbit de la salut pública.







# **3. RESULTATS: EXCLUSIÓ RESIDENCIAL, PANDÈMIA I MESURES LEGALS PER FER-HI FRONT**



Manifestació de la PAH



# 3.1. Introducció i metodologia

En aquest apartat s'analitza l'impacte de la inseguretat residencial a Catalunya a través de dades facilitades tant per l'Administració com per part de persones en risc d'exclusió residencial.

Les dades facilitades per l'Administració s'han aconseguit a través d'una petició d'informació pública a diferents institucions referents en matèria d'habitatge i energia a diferents nivells: estatal, català i barceloní.

Per altra banda, les dades de les persones en risc d'exclusió residencial s'han obtingut a través d'una enquesta online que va tenir lloc entre el novembre de 2012 i el gener de 2022, de la que es van extreure 650 respostes. Aquesta enquesta es va dirigir a persones en risc d'exclusió social afectades per l'emergència habitacional i la pobresa energètica.

El fet de treballar amb una enquesta online ha dificultat poder preveure els perfils de les persones que la respondrien. La intenció inicial era arribar tant a població que participés en un moviment social com la que no, però el resultat, com ja es comentarà més endavant, ha estat que la majoria de persones que han respost hi han participat en algun moment.

En aquest apartat es pretén aprofundir amb dades quantitatives i qualitatives en la problemàtica de l'emergència habitacional i la manca de garantia dels subministraments bàsics, en la línia dels anteriors informes publicats per les entitats autores del present treball [16]. Tot i això, en aquest nou treball s'introdueix una novetat, com mesurar el grau de coneixement per part de les persones afectades i el grau de compliment, tant per part de les administracions com dels privats, de les normatives impulsades pels moviments socials, així com de les específiques durant la pandèmia.

L'informe inclou també entrevistes en profunditat de diferents perfils i problemàtiques, per poder abordar d'una manera més exhaustiva l'obtenció de dades qualitatives i quantitatives de persones en risc de perdre el seu habitatge en règim d'hipoteca, lloguer i/o ocupació i amb problemàtica d'accés als subministraments, avaluant també l'impacte d'aquestes en la salut.

## 3.1.1. L'ENQUESTA

Per a la realització de l'enquesta es va utilitzar el programari lliure LimeSurvey. Es van introduir un total de 62 preguntes dividides en 7 seccions: situació actual, impacte del coronavirus en l'habitatge i els subministraments, preguntes amb relació als 5 darrers anys, preguntes sobre moviments socials i empoderament, preguntes sobre el perfil sociològic, preguntes sobre salut i preguntes sobre les lleis.

L'enquesta es va enviar a través de les xarxes socials i pàgines web de les diferents organitzacions que realitzen aquest informe, durant tres

mesos: del 02/11/2021 al 08/02/2022. En total va arribar a 1.326 llars, de les quals van completar l'enquesta 650 que són les dades que s'han utilitzat per fer l'anàlisi estadística.

## 3.1.2. LES ENTREVISTES

Amb l'objectiu de reforçar i a la vegada interpretar les dades extretes de l'enquesta s'han dut a terme diverses entrevistes, algunes de tipus individual i altres col·lectives per situacions d'extrema vulnerabilitat pel que fa a l'habitatge i els subministraments bàsics. Individualment, s'ha entrevistat a una persona en situació d'ocupació. En l'àmbit de l'habitatge s'han realitzat dues entrevistes grupals, una a dos mares amb menors a càrrec per avaluar com afecta les situacions de pèrdua de l'habitatge en l'entorn familiar i en concret als nens i nenes. I una altra entrevista grupal majoritàriament a dones migrants per tractar en termes més generals com els hi ha afectat a elles tenir vigent o no la Llei 24/2015 i quin comportament tenen les entitats financeres.

A la vegada, s'ha realitzat també una entrevista conjunta amb dones militants de l'APE de perfils diversos: dones que viuen soles, llars monomarentals i una dona gran de més de 65 anys, que han viscut en primera persona la pobresa energètica.

La incorporació de les entrevistes es veurà al llarg de tot l'informe, incorporats amb frases destacades que reforcen o connecten amb les idees extretes dels resultats de l'enquesta.

A continuació s'inclou una breu presentació de les mateixes:

**Karen**, té 33 anys, va néixer a Mèxic i viu a Rubí des de fa 5 anys, amb el seu marit i el seu fill de 3 anys. Llogava una habitació en un pis on convivia amb dues famílies monomarentals. El marit es va quedar sense feina, ella es troba en situació irregular i no podien pagar el lloguer de l'habitació. Per no veure's al carrer va ocupar un habitatge on no té comptador social ni d'aigua ni de llum.

**Mari Carmen**, té 53 anys, viu a Martorell des de fa uns mesos, però, quan va arribar a l'APE, vivia a Cubelles. Va haver de deixar la feina per tenir cura dels seus pares; quan van morir es va trobar sense ingressos i va començar a tenir problemes per fer front al pagament de les factures

dels subministraments bàsics. El 2016, Gas Natural Fenosa li va tallar la llum incomplint la Llei 24/2015. Fa 6 anys que participa en l'APE.

**Cristina**, té 51 anys i viu a Badalona amb les seves tres filles. Treballava a una botiga de fotografies i es va quedar sense feina. Va començar a deure factures d'aigua, llum i gas fins a acumular deutes de més de 1.000€ amb les companyies d'aigua i de llum. Aquesta situació va empitjorar la seva salut i li va generar hipertensió. Participa activament en l'APE des del 2015.

**Maria Lluïsa**, viu a Sabadell i té 51 anys. Va haver de deixar la feina per qüestions de salut i va començar a acumular factures impagades. Va demanar la renda garantida i va decidir començar a pagar les factures que devia, però Endesa li va cobrar tots els rebuts de cop i li va deixar el compte corrent amb 26€. Fa un any que participa de l'APE.

**Margarita**, viu a Barcelona, al barri de Poblenou, en un pis del Patronat (actual Institut Municipal de l'Habitatge i Rehabilitació de Barcelona). Té 78 anys. El seu pis és tot elèctric i amb la pujada de la llum se li han triplicat les factures. Amb la seva pensió no pot fer front a les factures de la llum. Un dia va marxar la llum del pis i tenia por que l'haguessin tallat per no poder pagar. Fa pocs mesos que ha arribat a l'APE.

**Kris i Ana**, tenen 19 anys i viuen a Badalona, amb la seva mare i la seva germana petita. Han viscut en primera persona els efectes de la pobresa energètica i sobretot l'angoixa de la seva mare per no poder fer front al pagament de les seves factures.

**Sonia**, 59 anys, viu a l'Hospitalet amb la nora i 2 nets. Va venir a Barcelona el 1992 per motius d'estudi, li van oferir una feina i s'hi va quedar. Té una malaltia relacionada amb haver treballat tant per poder pagar l'habitatge. Va venir a la PAH amb un problema d'hipoteca i ara està esperant la renovació del seu lloguer social amb Divarian.

**Delia**, peruana, 55 anys, viu sola, a Barcelona, a



Entrevista a participants de la PAH

Nou Barris. Va arribar a la PAH com a afectada per la hipoteca, i ara està pendent de la renovació del seu lloguer social amb Anticipa.

**Haydee**, 55 anys, peruana, viu amb el seu fill, va arribar a la PAH el 2017, amb problemes d'habitatge (hipoteca), ara solucionats.

Rafa, és de Barcelona, viu amb la mare de 82 anys i la germana de 56, ell té 55 anys. El seu cunyat el va estafar i, arran d'això, Catalunya Caixa li va treure el pis. Va haver de fer una dació en pagament i ara està pendent d'una renovació de lloguer social.

**Fátima**, equatoriana, 60 anys, va arribar a Espanya fa 21 anys. Sempre ha treballat, ara està de baixa per raons de salut. Va fer una dació en pagament amb lloguer social de 5 anys i ara està a l'espera de renovar-lo. Viu amb la seva filla i una neta. La dació la va fer a Caixa Catalunya, després el pis va passar a ser propietat del BBVA

i ara és de Budmac/Anticipa.

**Nadia**, és nascuda a Barcelona, té 34 anys i dos menors a càrrec, una de 14 anys i una altra d'11. Va tenir problemes amb l'habitatge el 2017 i va arribar a la PAH. El 2019 va aconseguir un habitatge suposadament digne, però als voltants d'aquest hi ha prostitució i drogues, viu al barri de Ciutat Vella.

**Sandra**, de Barcelona, té 44 anys, viu amb el seu marit i quatre fills. El 2018 va començar un procés de desnonament que va acabar el 2020, en plena pandèmia. Des d'aleshores està esperant un pis de la mesa d'emergència i ja l'han reallotjat quatre vegades.

### 3.1.3. ADVERTÈNCIES

Hi ha certs apunts metodològics que s'han de fer abans de començar. D'una banda, s'ha de dir que aquest estudi no pretén ser representatiu ni de la població en situació d'emergència habitacional i pobresa energètica, ni de les famílies vinculades a moviments socials com la PAH, l'APE o altres moviments per l'habitatge. L'objectiu és retratar tendències i fer visibles problemàtiques relacionades amb l'emergència habitacional i la pobresa energètica.

Com ja s'ha comentat anteriorment, l'enquesta es va fer online i des de la PAH es van posar voluntaris a les assemblees per donar suport a les persones a l'hora d'emplenar-la; s'ha de tenir en compte que la bretxa digital ha pogut deixar fora

a les persones que no tenen accés a la tecnologia necessària ni a Internet.

La llengua de l'enquesta ha estat el castellà, això també ha pogut significar que les persones migrades que no tinguin domini de l'idioma tampoc hagin pogut participar d'aquesta.

En últim lloc, l'enquesta l'han respost principalment persones vinculades a la PAH i a l'APE i també altres moviments socials pel dret a l'habitatge però en molta menys representativitat. Pel mateix motiu, es troba infrarepresentada la població en situació d'emergència habitacional i/o pobresa energètica que no s'ha posat en contacte amb cap moviment social.

### 3.1.4. COMENTARI METODOLÒGIC

L'estudi s'ha realitzat a partir de les dades obtingudes de les enquestes en línia. A diferència dels anteriors estudis realitzats, en què es feia l'enquesta presencial a totes les persones que acudien per primer cop a la PAH de Barcelona i l'APE; en aquesta ocasió s'ha optat per fer l'enquesta en línia. Això és degut a diferents motius, essent el més important el de la pandèmia de la COVID-19. A causa dels continus moments de confinaments, restriccions i canvis de normativa respecte a espais compartits, segons l'evolució de l'epidèmia, i pel fet que es va limitar l'accés al local, ha calgut canviar la metodologia d'obtenció de dades, per aconseguir una mostra significativa. Així s'ha optat per enviar l'enquesta a través dels canals interns, com Telegram, però també a les xarxes socials i webs dels diferents col·lectius autors de l'informe. Així també s'ha pogut obtenir una major mostra territorial de la població afectada per problemes d'habitatge i subministraments, fent incidència en les províncies de fora de Barcelona, on costava més de fer arribar l'estudi. A més, es va habilitar un espai al local de la PAH de Barcelona per la gent que necessitava ajuda per a completar l'enquesta, on es podia contestar presencialment. Tot aquest procés, tot i obtenir molta informació en un breu període, també ha comportat alguns biaixos i

l'aparició de respostes incorrectes o incompletes, motiu pel qual es va haver de fer una depuració prèvia abans de fer l'anàlisi definitiva.

Pel que fa a les dades sol·licitades a les administracions de diferents nivells, val a dir que han estat aportades per algunes temàtiques, però també han quedat incompletes o no respostes en altres qüestions clau. A l'apartat on s'analitzen i es presenten totes aquestes dades, s'assenyalen les principals llacunes d'informació existents.

## 3.2. Dades de les administracions

### 3.2.1. BARCELONA

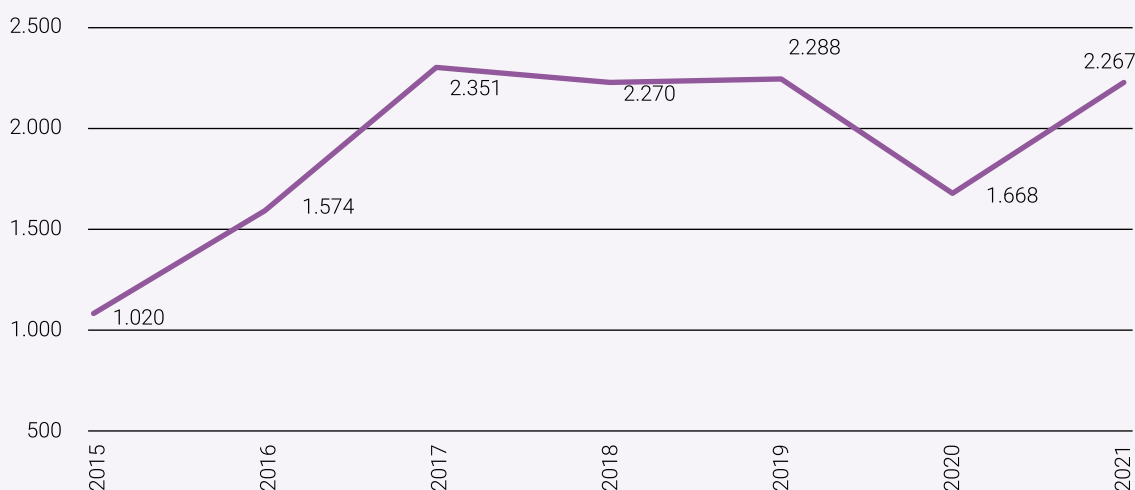
#### 3.2.1.1. Habitatge

Tal com ja s'ha mencionat al primer capítol, Barcelona compta amb un dispositiu especialitzat per intervenir en els desnonaments: el Servei d'Intervenció en situacions de Pèrdua de l'Habitatge i Ocupacions (SIPHO). Creat en 2015, ha anat augmentant el seu personal i, per tant, la seva cobertura en les intervencions a tota la ciutat. Inspirat en l'acció d'acompanyament dels moviments socials durant tot el procés que enfronta una persona o família en risc de perdre el seu habitatge, combinada amb la intervenció social i jurídica dels Serveis Socials i d'Habitatge; les seves actuacions s'han implementat fortament lligades a les mesures legals de protecció contra els desnonaments, com és el cas de la Llei 24/2015 o altres regulacions estatals. Per aquests motius i per ser un dispositiu innovador

en el camp de la intervenció pública per donar resposta als desnonaments, s'han sol·licitat dades per copsar la seva cobertura i impactes.

Entre l'esmentat Servei i les Oficines d'Habitatge (OH) s'ha atès 13.438 unitats familiars del 2015-2021 en risc de perdre el seu habitatge, amb una mitja anual de 1.920 unitats familiars ateses i un augment del 122,3% durant aquests set anys d'implantació (vegeu Figura 2), amb una cobertura que s'ha multiplicat per dos. Si tenim en compte que les famílies ateses i que segons el CGPJ s'haurien practicat 15.597 desnonaments durant aquest període, la cobertura seria del 86,2%, estimació d'impacte realment destacada però possiblement una mica menor, ja que l'estadística judicial presenta algunes mancances [17]

Figura 2. Unitats familiars ateses per SIPHO i OH del 2015 al 2021. Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'Ajuntament de Barcelona.





i a més, essent noves situacions on s'intervé per cercar solucions amb la finalitat d'evitar la pèrdua de l'habitatge, no totes hauran derivat en un desnonament. En qualsevol cas, segons informes del propi SIPHO, el 2020 es va mitjançar en 1.740 ordres de desnonaments aconseguint-ne aturar el 90%, i tan sols el primer semestre del 2021 s'ha intervingut en 1.588 desnonaments el 91% dels quals s'han aturat [18].

Del 2017 al 2021 [19] el SIPHO i les OH han atès 6.994 persones anualment, de les quals un 50,5% eren homes i un 49,5% dones, el 66,4% adults i el 33,6% menors [20]. A través d'una correlació directa entre els menors atesos i els domicilis on s'ha intervingut, podem saber que en el 87,4% dels domicilis acompanyats hi hauria menors, quan la mitja a la ciutat és de 35,9% [21], per tant, els infants i les joves tenen un pes important en la intervenció i una afectació important pel que fa al risc de perdre l'habitatge.

Pel que fa al tipus de propietaris de les situacions on s'ha actuat, un 46,3% són grans propietaris [22], un 44,3% petits tenidors i del 9,4% no es tenen dades: per tant, la dominància és dels grans propietaris, però els petits tenidors tenen pes. Durant els darrers 5 anys el pes dels primers ha augmentat un 2,3%, el dels segons ha disminuït un 17% i dels que no es disposa d'informació

han crescut un 38,5%, tendència que es podria explicar per la transformació de l'estructura de la propietat dels grans tenidors, amb una transferència dels habitatges des dels fons d'inversió i empreses vinculades a les entitats financeres cap a societats de gestió d'actius i venda a altres propietaris.

Fixant-nos en el tipus de risc de desnonament es detecta una forta diferència entre els reportats per l'estadística judicial i els dels casos on l'Administració intervé: 10,2% d'hipoteca, 83,4% de lloguer i 6,4% dins la categoria "altres", segons el CGPJ; i 4,3% d'hipoteca, 51,7% de lloguer (38,6% impagament, 13,1 extinció [23]), 34,3% d'ocupacions i 9,7% sense informació, segons fonts municipals (Figura 3). El pes de les diferents tipologies de la segona font és possiblement més real, ja que els desnonaments de lloguers són els que tenen més pes, però amb un percentatge significatiu sobre el total dels d'ocupació, alguns dels quals no inclou aquesta estadística oficial del poder judicial.

Pel que fa a les 9.561 solucions obtingudes els darrers 5 anys a través de la seva intervenció, junt amb la resta de serveis de l'Ajuntament, 6.728 serien del tipus pròpies (accés mercat privat [24], xarxa familiar o social), 884 serien recursos habitacionals temporals (pensió, apar-

Figura 3. Tipus de desnonament pels casos SIPHO-OH del 2015 al 2021. Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'Ajuntament de Barcelona

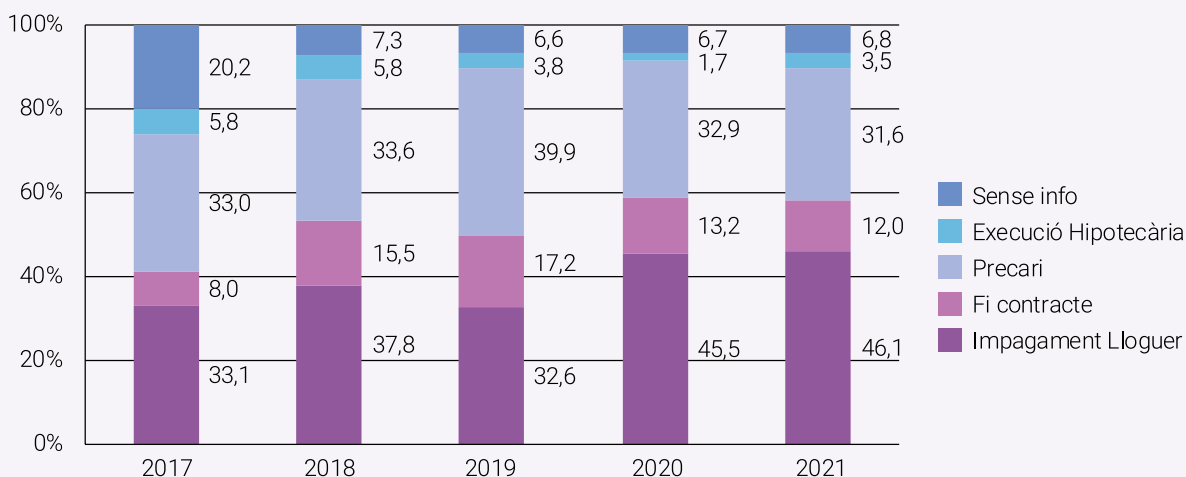
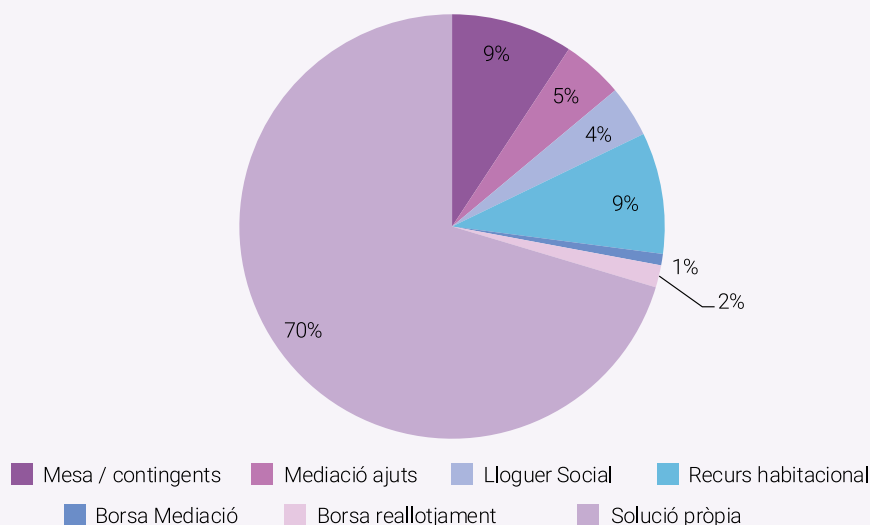


Figura 4. Tipus de solucions pels casos SIPHO del 2015 al 2021. Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'Ajuntament de Barcelona.



tament, habitació, etc.), 885 habitatge de mesa d'emergència o d'urgència, 374 lloguers socials de la Llei 24/2015 signats, 445 resolucions a través de la mediació amb ajuts, 162 sortides a través de la borsa de mediació i 83 de la de reallotjament (Figura 4). Per tant, s'obtenen sortides en el 88,2% dels desnonaments practicats a la ciutat del 2017 al 2021, però l'obligació del

lloguer social o de reallotjament continguda en les lleis 24/2015 i 4/2016 no és la majoritària, al qual s'hauria de sumar la manca d'informació sobre si les solucions pròpies són les més adequades, conveniència que no sempre es compleix tampoc en els allotjaments temporals, en especial si s'allarguen en el temps.

### 3.2.1.2. Pobresa energètica

Tal com s'ha comentat a l'inici de l'informe, en matèria de pobresa energètica, cal advertir que la ciutat de Barcelona compta amb dotze Punts d'Assessorament Energètic (PAE), equipaments municipals que atenen qualsevol ciutadà que ho reclami en matèria energètica i que s'encarreguen de moltes de les tasques en relació amb la Llei 24/2015, que en altres municipis recauen en els Serveis Socials, com per exemple, la tramitació dels informes de risc d'exclusió residencial. Els PAE ofereixen el seu servei a tots els districtes de la ciutat des del gener de 2017. Aquest fet fa que totes les dades reclamades a l'Ajuntament de Barcelona a través d'una sol·licitud d'informació pública, hagin sigut facilitades a partir d'aquella data.

Des d'un punt de vista metodològic, és important mencionar la dificultat per quantificar el

nombre real de talls aturats per diferents motius. En primer lloc, perquè no hi ha un criteri establert sobre la vigència dels informes de risc d'exclusió residencial i les diferents companyies reclamen a l'Ajuntament la seva renovació en terminis diferents. La Llei 24/2015 no estableix cap termini, però algunes empreses comercialitzadores exigeixen a l'Ajuntament que es torni a revisar la situació de vulnerabilitat de la llar amb impagament de forma periòdica (sis mesos, un any o dos anys). En segon lloc, les dades d'informes tramitats no contemplen les llars protegides pel silenci positiu, el mecanisme pel qual, si una administració no respon a la companyia sobre la situació d'una llar, aquesta ha de considerar-se en situació de risc d'exclusió residencial i, per tant, se li han de garantir els subministraments. Per aquest motiu, els talls evitats acabarien sent la suma de les llars amb informe tramitat i aque-

Figura 5. Nombre anual d'IRER tramitats. Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'Ajuntament de Barcelona.

2017	2018	2019	2020	2021	Total 2015-21
2.117	2.595	5.642	5.642	5.628	21.624

lles que s'han vist protegides pel silenci positiu. Partint d'aquesta base, l'Ajuntament de Barcelona comparteix les següents dades pel que fa als informes de risc d'exclusió residencial (IRER) tramitats (Figura 5).

Observem doncs com en el període comprès entre 2017 i 2021, els PAE han tramitat un total de 21.624 IRER. Sobre l'evolució, s'adverteix una clara pujada a partir de 2019, any en el qual es produeix un augment del 117% d'informes tramitats, xifra que s'estabilitza durant els anys següents. És precisament en aquest any 2019 quan es produeix una pujada dels talls en l'àmbit de tot l'Estat, com es podrà veure més endavant. En conclusió, sense tenir en compte el silenci positiu, sabem que a Barcelona s'han evitat un mínim de 21.624 talls durant els últims cinc anys. En relació amb el perfil de persona que s'adreça als PAE, detectem com de forma consistent són les dones qui fan un ús més habitual del servei, arribant a duplicar-los en xifres absolutes (Figura 6).

Així, el 2018 un total de 4.059 dones es van dirigir a un PAE respecte a 1.957 homes; 4.154 enfront de 2.067 el 2019; 8.990 davant de 4.437 el 2020; i 8.571 respecte a 4.517 el 2021. Com es pot apreciar, el 2020 l'augment de visites és exponencial, fet que es pot explicar per l'impacte de la pandèmia i la impossibilitat de moltes llars amb noves situacions d'atur o ERTO de poder fer front a les seves factures. Sorprenentment, això no es va traduir en un increment dels IRER tramitats.

Seguint amb el perfil de les persones usuàries, es detecta també un canvi a partir de 2020, coincidint amb l'esclat de la COVID-19. Mentre el 2018, la unitat convivencial predominant és la dona que viu sola (3.035), per davant de la parella amb fills (2.740) i parella sense fills (2.667), el 2020 les parelles amb fills passen a ser les principals usuàries del servei (4.118), superant les parelles sense fills (3.495) i les dones soles (2.992), que passen a la tercera posició. Aquest predomini de les famílies amb fills es manté el

Figura 6. Persones usuàries dels PAE de Barcelona, segons sexe. Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'Ajuntament de Barcelona.

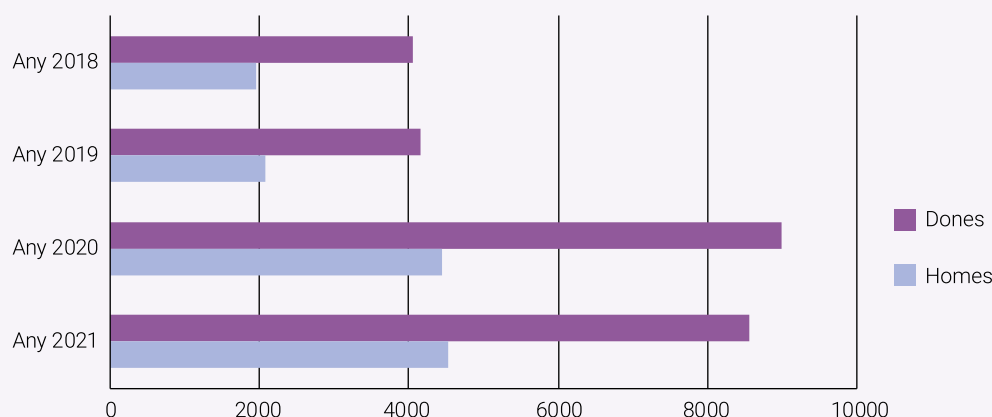


Figura 7. UC amb menors (<18) que presenten tall de subministrament. Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'Ajuntament de Barcelona.

2018	2019	2020	2021	Total 2015-21
164	187	68	188	607

2021. Aquest canvi de tendència podria explicar-se per l'impacte econòmic de la pandèmia pel qual moltes persones treballadores passen a trobar-se en situació d'atur o pateixen un EERTO a la seva empresa i el caos viscut amb el pagament de les prestacions, fet que provoca que moltes llars deixin de percebre ingressos durant mesos.

Per altra banda, de la petició d'informació pública també destaquen les dades relatives al nombre de llars amb menors que presenten una interrupció del subministrament a la ciutat (Figura 7).

De les xifres, podem observar una certa estabilitat al llarg dels anys amb un clar descens l'any 2020, coincidint amb l'inici de la pandèmia i les mesures extraordinàries aprovades pel Govern des del mes de març. Això no obstant, si extrapolem les xifres dels anys immediatament anterior i posterior, es continua detectant que la xifra de 68 talls ha d'incloure forçosament interrupcions produïdes durant els mesos de pandèmia malgrat la prohibició de talls vigent en l'àmbit estatal. En total, els PAE de Barcelona tenen constància de 607 interrupcions de subministrament a llars amb menors durant el període 2018-21, xifra que demostra que encara queda camí per recórrer perquè l'accés a l'energia sigui un dret

garantit a tota la ciutadania, especialment a les llars amb menors.

Per acabar, una de les mesures impulsades arran de l'aprovació de la Llei 24/2015 ha estat la instal·lació de comptadors socials d'aigua a llars vulnerabilitzades en situació d'ocupació en precari. Aquesta eina ha permès que moltes famílies hagin vist garantit el seu dret humà a l'aigua, malgrat que no poguessin comptar amb un títol habilitant que justificués la possessió de l'immoble. A la ciutat de Barcelona, aquest mecanisme s'ha emprat profusament segons es desprèn de les dades facilitades pel mateix Ajuntament (Figura 8).

Com es pot observar, els PAE han fet un ús progressiu de l'eina, amb un lleuger descens el 2020, coincidint amb l'inici de la pandèmia. Malgrat això, el 2021 es produeix un increment exponencial sumant gairebé tants comptadors socials en un any com en els dos anteriors conjuntament. En resum, veiem com en el període 2017-21 s'han instal·lat un total de 905 comptadors socials d'aigua en llars vulnerabilitzades en situació d'ocupació, facilitant que les famílies beneficiàries no haguessin de triar entre la connexió irregular del seu subministrament d'aigua o la cerca d'aigua a fonts públiques.

Figura 8. Nombre anual de comptadors socials d'aigua tramitats. Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'Ajuntament de Barcelona.

2017	2018	2019	2020	2021	Total 2017-21
Sense dades	71	230	190	414	905

## 3.2.2. CATALUNYA

### 3.2.2.1. Habitatge

#### 3.2.2.1.1 Meses d'Emergència i real·lotjaments d'urgència

Les persones en risc d'exclusió residencial poden sol·licitar el real·lotjament a la mesa d'emergències municipal, si l'ajuntament en té de pròpia [25] -com Barcelona-, o en la resta de casos, a la Mesa d'emergències de Catalunya [26]. La mesa és l'òrgan competent en la proposta d'adjudicació d'habitatges gestionats per l'Administració, en casos d'emergència econòmica o social. Les situacions potencialment emparades són diverses [27], entre les quals les de desnonament d'habitatge habitual, tot i que queden exclosos certs tipus de casos o s'hi posen alguns condicionants [28]. En cas d'admissió, es fa una proposta d'adjudicació sempre que existeixen habitatges.

Tot plegat li aporta una importància cabdal com a resposta als desnonaments, però a més, tal com s'ha exposat anteriorment, la Llei 24/2015 va establir el deure de real·lotjament obligatori per les situacions d'exclusió residencial on no sigui preceptiva l'oferta de lloguer social obligatori, intervenció que la norma remet a les Meses d'Emergència [29] i a la qual han de donar sortida.

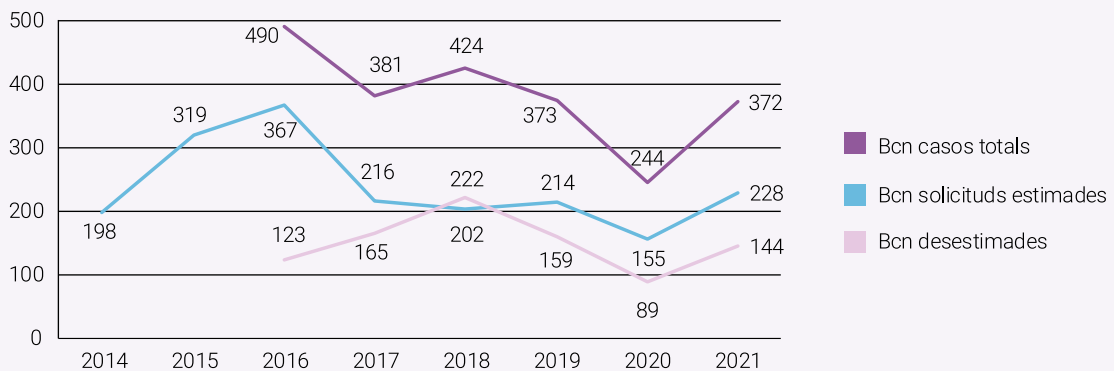
Per avaluar-ho, s'ha sol·licitat informació de les Meses de Barcelona i Catalunya pel període 2015-2021 [30], però tan sols s'han obtingut dades completes a partir del 2016. Els resultats són: 2.284 sol·licituds d'habitatge d'emergència totals a la ciutat i 8.449 en l'àmbit català, de les quals 1.382 han estat estimades a la capital (un 61%) i 5.434 a Catalunya (el 64%), amb un 39% i 36% de desestimacions respectivament (Figura 9). La mitja de sol·licituds anuals és de 380 i 1.408 casos a Barcelona i a nivell català, 150 casos i 502 casos/any desestimats cadascuna, xifres importants de demanda i amb una resposta pública destacada, però clarament insuficient. Cal suposar que les desestimacions són justificades segons els reglaments actuals; però havent detectat factors d'exclusió rellevants en aquests [31], les xifres resulten força alarmants (Figura 9).

L'evolució de les sol·licituds a ambdues meses (vegeu Figura 10 i 11) mostra un patró de creixement a partir del 2015, que possiblement s'explica, entre altres factors, pel reforçament del reconeixement legal del deure de real·lotjament i per l'agreujament de les dificultats de mantenir l'ha-

Figura 9. Sol·licituds a les Meses de Barcelona i Catalunya (2016-2021). Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'Ajuntament de Barcelona i l'Agència de l'Habitatge de Catalunya.

	Totals 2016-2021	% per tipus	Mitja/anual 2016-2021
Bcn estimades	1.382	60,5	230,3
Bcn desestimades	902	39,5	150,3
<b>Bcn casos totals</b>	<b>2.284</b>	<b>100,0</b>	<b>380,7</b>
Cat estimades	5.434	64,3	905,7
Cat desestimades	3.015	35,7	502,5
<b>Cat casos totals</b>	<b>8.449</b>	<b>100,0</b>	<b>1.408,2</b>

Figura 10. Casos totals i sol·licituds estimades/desestimades a la Mesa de Barcelona (2014-2021).  
Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'Ajuntament de Barcelona i l'Agència de l'Habitatge de Catalunya.



bitatge de les persones més precàries, assolint un pic el 2018, en què les desestimacions superen les respostes favorables a Barcelona, efecte que no s'arriba a produir a Catalunya, on següen creixent les respostes desfavorables fins al 2019. L'aturada parcial dels desnonaments per la pandèmia ja mencionada a l'informe, es transformà en una davallada de la demanda d'habitatge a les Meses, que de nou torna a créixer el 2021.

liars, a la que caldria sumar les de la resta de meses locals, el que significa, sens dubte, una rellevant manca de resposta i/o de recursos per part dels poders públics [33]. A més, el temps mitjà d'espera entre una resolució favorable i l'adjudicació de l'habitatge ha crescut del 2016 al 2021 situant-se en 8,9 mesos a Catalunya i en 26,8 mesos a Barcelona (Figura 12), demora no acceptable tenint en compte que ens referim a situacions d'urgència acreditada.

Segons les fonts consultades, 668 expedients estaven en tramitació a finals del 2021 a Barcelona i 946 de la Mesa a nivell català [32], resultant una llista d'espera de 1.614 unitats fami-

Si analitzem el perfil de les unitats familiars, veiem que: el percentatge de famílies amb menors és molt majoritari, 61,9% a Barcelona i 67,9% a nivell català; amb un 29,4% i un 28,2%

Figura 11. Casos totals i sol·licituds estimades/desestimades a la Mesa de Catalunya (2014-2021).  
Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'Ajuntament de Barcelona i l'Agència de l'Habitatge de Catalunya.

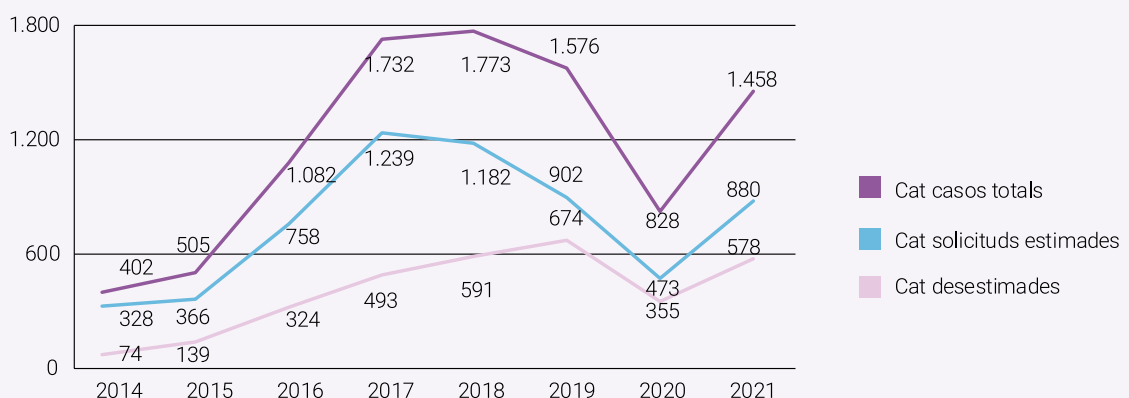
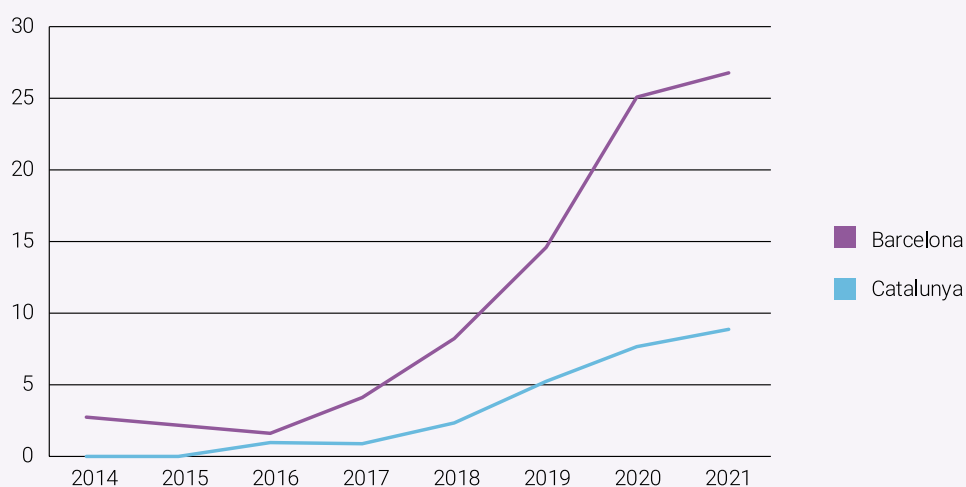


Figura 12. Temps mitjà d'espera entre resolució favorable i adjudicació de l'habitatge: Meses de Barcelona i catalana (2014-2021). Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'Ajuntament de Barcelona i l'Agència de l'Habitatge de Catalunya.



cadascuna d'unitats familiars monomarentals respecte del total (Figura 13), que tenen un pes de gairebé la meitat de les que inclouen menors i han sol·licitat habitatges per a real·lotjaments d'emergència. Totes aquestes dades són molt rellevants i és conclouent identificar que en un 121,9% i en un 137,4% dels domicilis sol·licitants d'habitatge de real·lotjament de Barcelona i la Mesa en l'àmbit català hi ha menors, per tant, més d'un a cada habitatge (Figura 14), un indicador major que el que s'ha calculat anteriorment, on el 87,4% dels domicilis acompanyats per la

SIPHO acullen menors i la mitja a Barcelona és del 35,9% de les llars amb menors (vegeu apartat 2.2.1.1).

No han estat aportades per les administracions dades rellevants respecte als pressuposts per allotjaments d'urgència [34], aspecte que caldrà seguir estudiant, ja que representa una inversió pública d'emergència, però finalista, en la que per manca de recursos d'habitatge urgent estable, s'estan invertint quantitats importants de diners públics.

Figura 13. Unitats familiars i presència de menors (%). Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'Ajuntament de Barcelona i l'Agència de l'Habitatge de Catalunya.

	% sense menors	% amb menors	Totals	% Monomarentals del total	% Monomarentals sobre menors
Barcelona	38,1	61,9	100,0	29,4	47,6
Catalunya	32,1	67,9	100,0	28,2	41,6

Figura 14. Unitats familiars i presència de menors (núm./any). Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'Ajuntament de Barcelona i l'Agència de l'Habitatge de Catalunya.

	U.F./any	Sense menors	Amb menors	Monomarentals	Nº menors/any	% menors domicilis
Barcelona	237,4	90,5	146,9	69,9	289,4	121,9
Catalunya	935,2	300,0	635,2	264,0	1.285,2	137,4

### 3.2.2.1.2 Primers resultats de lloguer social obligatori

Tal com s'ha explicat a l'apartat 1.2 d'aquest informe, la possibilitat d'aturar els desnonaments i garantir el manteniment de l'habitatge habitual de la població en situació d'exclusió residencial, va tenir un punt d'inflexió gràcies a la introducció de la mesura del lloguer social obligatori per grans tenidors en diferents tipus de desnonaments.

Tanmateix, no hi ha pràcticament dades sobre l'impacte d'aquesta mesura, per diverses raons: en primer lloc, perquè l'obligació legal finalitza amb la signatura d'un contracte de lloguer social entre privats i, per tant, si no existeix acompanyament públic, no en tenim informació; i, en segon lloc, perquè fins a l'aprovació del DL 17/2019 les ofertes de lloguer social es comunicaven a les persones afectades i als municipis, però no les centralitzava l'Agència de l'Habitatge, aspecte que facilita disposar des de finals del 2019 fins a l'actualitat. També dificulta disposar de dades i sobretot dels resultats d'impacte esperats, aspectes que ja s'han exposat en capítols anteriors, com són: les traves per complir la norma que sovint posen els grans tenidors obligats, la

manca d'un control públic ferm per l'aplicació del lloguer social i la negativa de part del poder judicial per tal que la manca d'oferta afecti el procediment judicial de desnonament.

A tot plegat, cal sumar-hi la intermitència de la vigència del lloguer social obligatori a causa de les impugnacions successives de la llei aprovada el 2015 i de la seva ampliació de 2019 al Tribunal Constitucional, que com ja s'ha mencionat en anteriors capítols, ha estat resposta per les entitats socials promotores, pel Govern i pel Parlament amb noves regulacions per recuperar-lo. En efecte, si sumem el temps de vigència del lloguer social obligatori "original" i de l'"ampliat", podem veure que la cobertura en desnonaments d'hipoteques i d'impagaments de lloguer de la llei inicial (LSO original) ha estat vigent 3 anys i altres 2,8 suspesa entre el període 2015-2022; i la protecció en els desnonaments d'extinció de contracte de mercat o de lloguer social i alguns supòsits d'ocupació ha estat 1,4 anys funcionant i 1 suspès. Per tant, podem concloure que del 2015 al 2022 la mesura ha estat una mica més de la meitat del temps funcionant i l'altra

Figura 15. Evolució del lloguer social obligatori (LSO): vigència, suspensions i lleis vinculades. Font: Elaboració pròpia (càlcul en data 1 de juny del 2022).

Dates / evolució	6/8/2015 - 2/6/2016	3/6/2016 - 21/2/2019	22/2/2019 - 30/12/2019	31/12/2019 - 22/2/2021	23/2/2021 - 7/3/2022	8/3/2022 - Actualitat
Vigència	LSO original	LSO original	LSO original	LSO original+ampliat	LSO original	LSO original+ampliat
Suspensió					LSO ampliat DL 17/2019	
Lleis	Llei 24/2015	Suspensió TC	Desistiment recurs 24/2015	DL 17/2019	Anul·lació TC	Llei 1/2022
Sentències	30/12/16 Llei 4/2016	26/10/17 suspensió 4/2016	14/2/2019 desistiment 4/2016			
Durada	9 mesos i 25 dies	2 anys, 8 mesos, 18 dies	10 mesos i 8 dies	1 any, 1 mes, 19 dies	1 any, 13 dies	2 mesos, 19 dies



meitat suspesa, aspecte que, evidentment, ha impactat en la protecció potencial esperada de la Llei 24/2015 (vegeu Figura 15).

Ara bé, això anterior, no significa que la Llei 24/2015 no hagi possibilitat aturar desnonaments a través de lloguers socials. I les dades que el present informe recull, són una primícia en aquest sentit.

Segons l'Agència de l'Habitatge, del 2017 al 2021 s'ha rebut informació sobre 11.261 lloguers socials, sumant oferiments i ofertes en relació amb l'obligació per a grans tenidors per evitar els desnonaments, continguda en les lleis 24/2015 i la derivada 4/2016. Tenint en compte que manquen les dades de 2015-2016 i que es poden haver signat contractes no notificats, l'impacte de protecció de la mesura és destacat. La Figura 16 reflecteix els efectes de les suspensions de la mesura el 2018, quan estaven suspeses ambdues amb una baixada forta, i el 2021 per la suspensió de l'ampliació del DL 17/2019, amb una menor davallada, ja que el lloguer social obligatori "original" seguia vigent. També es poden detectar els efectes d'augment dels lloguers socials produïts per l'ampliació dels supòsits de desnonament emparats, aprovada el 2019 i que s'ha recuperat el 2022 amb la Llei 1/2022, tot i que encara no en podem captar l'impacte, ja que les dades del 2022 no estan encara disponibles.

Si tenim en compte que durant el període 2017-2021 s'han practicat 54.830 desnonaments a Catalunya segons el CGPJ, podem concloure que el lloguer social obligatori n'hauria aturat el 20,5%, una cobertura molt destacada, tenint en compte que ni el 100% dels desnonaments són de persones en exclusió residencial i que l'impacte podria ser molt major si es disposés de totes les dades i alguns supòsits de la mesura no haguessin estat suspesos en algun moment durant els 5 anys analitzats.

Ara bé, una hipòtesi menys optimista, ens portaria a concloure que l'impacte ha estat menor, precisament degut les problemàtiques i limitacions ja exposades. En efecte, si desagreguem les dades de l'Agència pel mateix període i comptem tan sols les ofertes de lloguer social comunicades (Figura 17), ja que els oferiments són comunicacions en relació amb el dret a un lloguer social obligatori i no l'oferta ferma [35], que poden haver estat usats com a pas intermedi o estratègia dilatòria per part d'alguns grans tenidors per demorar la signatura real d'un contracte, s'haurien pogut signar 3.387 contractes 2017-2018 i uns 1.931 lloguer socials del 2019 al 2021 (5.318 en total). Segons Ofideute, aquest servei hauria tancat amb un lloguer social 1.448 expedients del 2015 al 2021, als quals caldria sumar 374 més obtinguts del SIPHO (vegeu apartat 2.2.1.1), amb un total de 1.822, escala de solucions acompanyades per l'Administració,

Figura 16. Evolució dels lloguers socials obligatoris 2017-2021. Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'Agència de l'Habitatge.

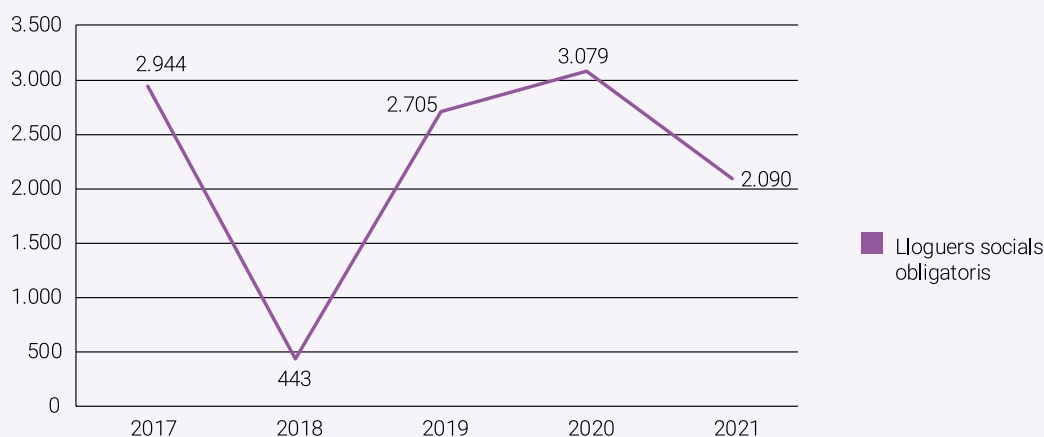


Figura 17. Evolució dels oferiments i ofertes [36] de lloguers socials obligatoris 2017-2021. Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'Agència de l'Habitatge.

	2017	2018	2019	2020	2021	Totals
Oferiments LSO	2.944	443	2.053	2.218	1.672	5.318
Ofertes LSO			652	861	418	
Totals	2.944	443	2.705	3.079	2.090	11.261

que fa pensar que els 3.436 restants han pogut ser signats entre privats, tot i que podrien ser menys.

En qualsevol cas, en la forquilla baixa dels 5.318 contractes socials, el percentatge de protecció dels lloguers obligatoris sobre el total de desnonaments practicats en aquest cas baixaria al 9,7% del total. Es considera que el càlcul anterior està infraestimat, ja que obvia els lloguers socials de més que es poden haver signat entre els privats o amb l'acompanyament dels serveis municipals d'habitatge o serveis socials, així com de les entitats i moviments socials. La Figura 18 mostra l'evolució del tipus de desnona-

ments acompanyat pel Servei Ofideute que ha finalitzat en un lloguer social [37]: és interessant veure com la solució en casos d'hipoteca va tenir la major rellevància del 2015 al 2018, disminuint dràsticament després [38] i cobrant protagonisme els lloguers socials en arrendaments i ocupacions, introduïts el 2019 a la norma i que foren altament sensibles a la suspensió de l'ampliació de la Llei 24/2015 el 2021, supòsits de lloguer social que amb la recuperació de la cobertura a través de la Llei 1/2022 haurien d'augmentar de nou en impacte i resultats.

Per disposar d'algunes evidències de quin tipus de grans tenidors signen lloguers socials, és im-

Figura 18. Expedients d'Ofideute finalitzats amb contracte de lloguers socials obligatoris 2015-2021. Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'Agència de l'Habitatge.

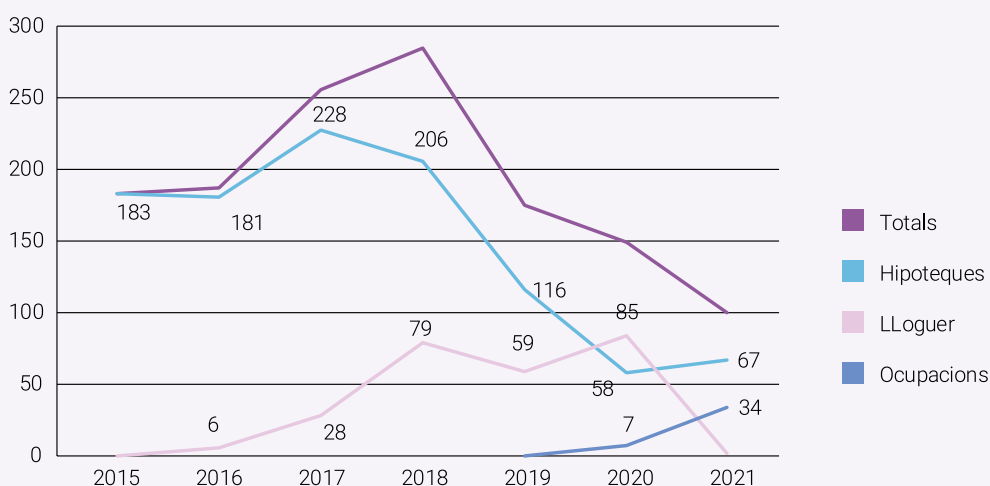
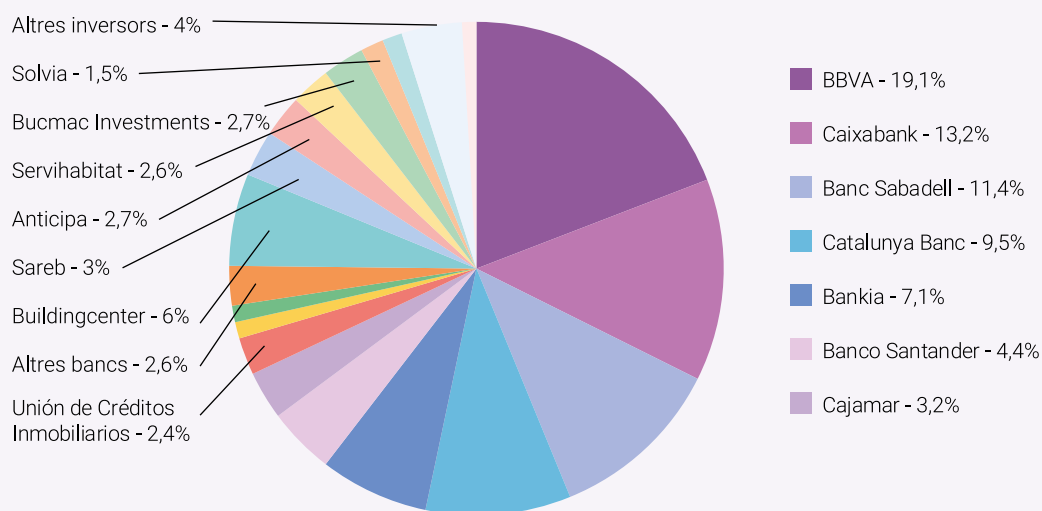


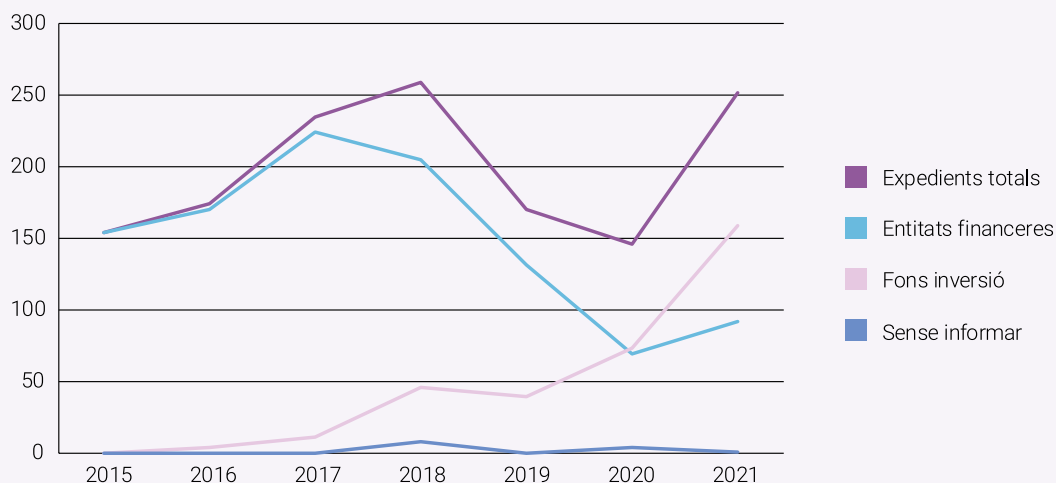
Figura 19. Lloguers socials segons grans tenidors d'expedients en % (Ofideute 2015-2021). Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'Agència de l'Habitatge.



portant desagregar-ho i calcular percentatges: del 2015 al 2021 són les entitats financeres amb qui s'ha signat el 75,2% dels lloguers socials d'expedients d'Ofideute, mentre que els fons d'inversió representen el 23,9% i no hi ha informació sobre el 0,9%. La Figura 19 ho desagrega per entitats i mostra l'evolució en el temps. La Figura 20 mostra l'evolució de l'estructura de propietat dels grans tenidors entitats finance-

res i fons d'inversió a través dels expedients de lloguer social, on podem veure el protagonisme que agafen els segons a partir del 2018, superant les entitats financeres a partir del 2020, que s'explica perquè els bancs els han traspasat la majoria d'actius i no per la vinculació a l'obligació de lloguer social, puix que la Llei 24/2015 inclou els fons des de la seva aprovació [39].

Figura 20. Lloguers socials segons evolució dels grans tenidors (Ofideute 2017-2021). Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'Agència de l'Habitatge.



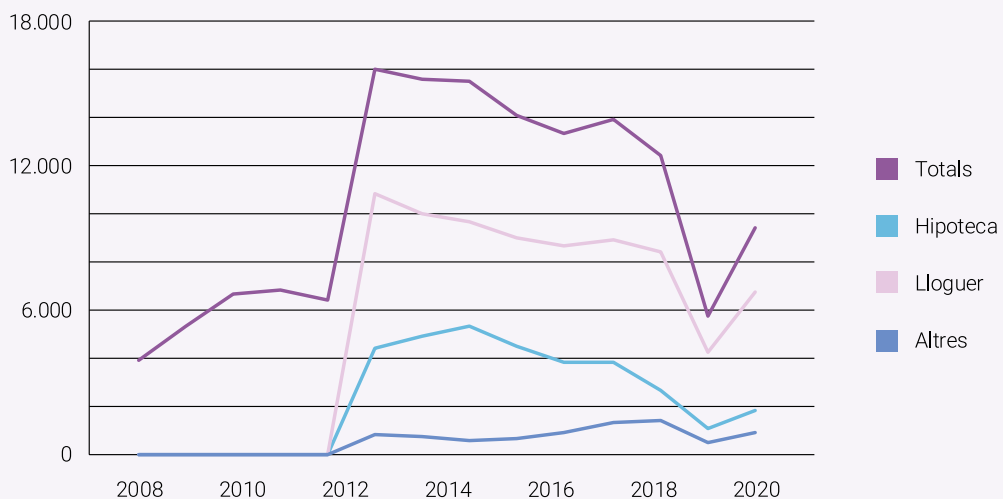
Com s'ha vist en els anteriors apartats, el paper actiu en la societat dels moviments social té un efecte directe en l'impuls de legislacions més garanties en la defensa dels drets. En concret, les novetats introduïdes a la Llei 24/2015 al llarg d'aquests anys a través del Decret Llei 17/2019 i de la Llei 1/2022 també s'avalua l'impacte a nivell català en matèria de desnonaments.

Si comparem els desnonaments amb els anys que ha estat més activa la mobilització i que s'han aconseguit canvis legals, es pot concloure que l'entrada en vigor de la Llei 24/2015 va significar una disminució dels desnonaments a Catalunya [40]. També es pot observar com a partir del 2016 fins al 2018 que va estar suspesa la norma pel recurs interposat pel Partit Popular, repunten de nou, i quan es torna a legislar cauen de nou els desnonaments, fent palès l'eficàcia d'aquestes eines (vegeu Figura 21). A més, es pot observar el punt d'inflexió en 2020, quan a causa de la pandèmia de la COVID-19 i l'estat d'alarma van deixar d'estar operatius de març a juny del 2020 les seus judicials, comportant un efecte directe a les dades de llançaments practicats. A banda de les modificacions normatives catalanes, a nivell estatal arrel de la pandèmia s'ha posat en marxa una moratòria estatal per alguns casos de desnonaments. Es pot analitzar també l'efecte d'aquesta regulació, actualment

vigent fins al setembre de 2022. Encara que és alarmant que la corba dels desnonaments apunti a un creixement molt pronunciat, no s'arriba a les dades de desnonaments pre-pandèmia, però tot apunta que podem tornar als alts nivells anteriors si no es reforça l'efecte de la legislació vigent. Respecte a la darrera ampliació de la Llei 24/2015, a través de la Llei 1/2022, no es disposa d'informació per avaluar els seus efectes i s'haurà d'esperar a la sèrie de dades del CGPJ del període 2022 per avaluar-ho.

El que es pot observar també és l'efecte del canvi de legislació el 2012 impulsat pel Partit Popular en el Projecte de Llei "de Flexibilització i Foment del Mercat de Lloguer d'Habitatges", que va convertir-se en la Llei 4/2013 [41], que va incloure dues de les mesures claus que van incrementar els llançaments de lloguer, que van ser el "desnonament exprés", agilitzant els procediments als Jutjats; i, per altra banda, liberalitzar les rendes i els contractes, és a dir, permetre que els nous contractes fixin lliurement el procediment d'actualització de rendes i va reduir de cinc a tres anys el termini de pròrroga obligatòria dels contractes, mentre que la pròrroga tàcita passa de tres anys a un. Aquest fet va comportar un increment dels preus del lloguer desorbitat i una inseguretat per part de les inquilines.

Figura 21. Desnonaments a Catalunya, 2008-2021. Font: Elaboració pròpia a partir de dades del CGPJ.



### 3.2.2.2. Pobresa energètica

Pel que fa a pobresa energètica, és important destacar la dificultat per obtenir dades centralitzades sobre la problemàtica en l'àmbit català. Així com en el cas de l'habitatge, l'Agència de l'Habitatge de Catalunya disposa d'informació més precisa sobre el nombre de contractes de lloguer social firmats, almenys a través del seu acompanyament, en el cas de la pobresa energètica no existeix cap òrgan que depengui de la Generalitat que faci el mateix, per exemple, amb el nombre d'informes de risc d'exclusió residencial tramitats per tal d'evitar talls.

A més, les dades sobre interrupcions de subministrament es troben en mans de les companyies distribuïdores (a Catalunya, principalment *e-distribución*, del grup Endesa) i no es troben publicades de forma oberta i transparent. Amb motiu d'aquest estudi, es va efectuar una petició d'informació pública a la Generalitat a finals d'octubre de 2021. En aquesta, es reclamaven:

- Dades anuals d'interrupcions de subministrament del servei d'electricitat i gas en el sector domèstic en el període 2010-21, desagregades per municipis a Catalunya.
- Dades anuals d'impagaments de factures dels subministraments d'electricitat i gas en el sector domèstic en el període 2010-21, desagregades per municipis a Catalunya.

La petició va ser inadmesa sota les següents premisses:

*Pel que fa a les dades d'interrupcions dels subministraments domèstics d'electricitat i gas, no es tracta d'informació regulada a la normativa sectorial elèctrica ni gasista, per la qual cosa l'Administració no disposa d'aquesta informació per als anys compresos entre 2010 i 2021. Per aquest motiu, per a poder donar resposta, aquesta informació s'hauria de sol·licitar a totes les empreses distribuïdores que operen en cadascun dels municipis de Catalunya, cosa que suposa, a més, el tractament d'un nombre elevadíssim de registres.*

*Pel que fa a les dades anuals d'impagaments de factures, tampoc es tracta d'informació regulada a la normativa sectorial elèctrica i gasista, per la*

*qual cosa l'Administració no disposa d'aquesta informació per als anys compresos entre 2010 i 2021. Per aquest motiu, per a poder donar resposta caldria demanar a les més de 400 empreses comercialitzadores existents aquests registres sempre que hagin tingut clients a Catalunya durant el període sol·licitat. En qualsevol cas també es tracta d'un nombre elevadíssim de registres.*

Davant d'aquesta rèplica, es va procedir a reclamar exclusivament les dades de talls a punts de subministraments sota l'àrea d'influència d'e-distribució, la principal companyia distribuïdora a Catalunya, i les dades d'impagaments de les tres principals comercialitzadores (Endesa, Naturgy i Iberdrola). En resposta, el Departament d'Acció Climàtica, Alimentació i Agenda Rural (que és el competent en matèria d'energia) va traslladar la petició a les companyies perquè poguessin presentar al·legacions, en entendre que la sol·licitud tenia afectació a tercers, i va ampliar el termini per resoldre la petició. Quan s'escriuen aquestes línies, el Departament encara no havia facilitat les dades requerides, en part perquè les companyies distribuïdores i la comercialitzadora del grup Endesa havien realitzat al·legacions, desestimades pel Departament, però suficients per dilatar el procés. Per aquest motiu, no ha estat possible incloure les dades al present estudi.

Per aquest motiu, en aquest subapartat aprofitarem les dades publicades a l'estudi [\*\*La lluita contra la pobresa energètica al món municipal. L'aplicació de la Llei 24/2015, en xifres\*\*](#), impulsat per Enginyeria Sense Fronteres i l'Aliança contra la Pobresa Energètica. Publicat el setembre de 2021, inclou dades requerides sobre l'aplicació de la llei a tots els municipis del territori català per al període 2015-2020, dels quals 693 les van facilitar (l'equivalent al 83% de la població catalana).

Segons les dades relatives als informes de risc d'exclusió residencial tramitats, es pot afirmar que entre el juliol de 2015 i el desembre de 2020 es van evitar al voltant de 200.000 talls a tot Catalunya, protegint a 100.000 llars vulnerabilitzades. L'estudi justifica la dificultat d'obtenir una xifra exacta en aquest sentit, tant per la diversi-

tat de criteris a l'hora de tramitar els informes -hi ha municipis que en tramiten un per cada subministrament i d'altres un per als tres-, com per l'aplicació del silenci positiu, que a la pràctica protegeix de tall llars sense un informe tramitat. Processant les dades d'informes tramitats i fent una estimació conservadora, l'estudi xifra en aquests 200.000 les interrupcions evitades, pel qual podem pensar que el nombre real és superior.

Altrament, amb relació als ajuts públics per sufragar factures, cal destacar que la llei instava les administracions a "establir els acords o convenis necessaris amb les companyies de subministrament d'aigua potable, de gas i d'electricitat per a garantir que concedeixin ajuts a fons perdut a les persones i unitats familiars en situació de risc d'exclusió residencial o els apliquin descomptes molt notables en el cost dels consums mínims". Set anys després de l'aprovació de la llei, només s'han aconseguit convenis en el cas de l'aigua i el recent amb Endesa (març de 2021), fet que ha provocat que l'Administració continués destinant part del pressupost públic al pagament de factures de famílies vulnerabilitzades.

L'estudi abans citat indica que entre el 2015 i el 2020 la Generalitat i les administracions locals van destinar un total de 35,3 milions d'euros corresponents a 184.311 ajuts d'urgència social. D'aquests, 1,9 milions provenien d'ajuts al pagament de contractes del mercat lliure amb factures no optimitzades i més oneroses que al mercat regulat. A aquests 35,3 milions caldria afegir els més de 10 milions que les administracions catalanes han aportat o aportaran després de la firma del conveni amb Endesa. L'històric acord va servir per condonar al voltant de 38 milions d'euros de deute de més de 35.000 famílies catalanes, dels quals les administracions en sufraguen 10.658.482 euros. Endesa, per la seva part, fa front a 28.495.403€ -un 73,45% del total.

Per acabar, quant als comptadors socials d'aigua a llars vulnerabilitzades en situació d'ocupació instal·lats al territori català durant el període 2015-2020, l'estudi els xifra en 914. No obstant això, cal tenir en compte que només es té accés a dades de 27 municipis -que representen un 40% de la població de Catalunya. A més, aquesta

xifra podria veure's incrementada en gran manera de cara al 2021 si tenim en compte que a la ciutat de Barcelona només aquell any se'n van instal·lar 414, com s'ha fet referència anteriorment.

## 3.2.3. ESTAT

### 3.2.3.1. Habitatge

Tal com s'ha esmentat breument a l'apartat 1.2.2, la legislació vinculada a la situació de crisi sanitària ha tractat d'esmortear des del 2020 al 2022 els impactes de la pandèmia sobre l'exclusió residencial.

L'aturada dels procediments judicials durant els primers mesos, basant-se en la declaració de l'estat d'alarma, van posar en pausa els llançaments durant 2 mesos i mig [42], però posteriorment va emergir la gran paradoxa: execucions de desnonaments de persones vulnerabilitzades en una situació sanitària i social totalment excepcional, quan la principal recomanació pública era "quédate en casa" [43].

Les entitats i moviments socials van reaccionar posant al centre del debat públic la necessitat d'adoptar mesures legals específiques que aturessin els desnonaments per la COVID-19 [44] i, com ja s'ha explicat anteriorment, l'abril del 2020 el Govern de l'Estat va aprovar el Reial decret Llei 11/2020. Totes aquestes mesures eren per vulnerabilitat sobrevinguda a causa de la pandèmia i els moviments socials foren crítics de nou, ja que deixaven moltes persones desprotegides [45]. En efecte, en un primer moment la moratòria només cobria llançaments de lloguer i famílies afectades directament des d'un punt de vista econòmic per la crisi del coronavirus, però a finals de desembre es va aprovar una ampliació a través del Reial decret Llei 37/2020 [46] per a cobrir també alguns casos d'ocupació d'habi-

tatge (presència de menors, dependents i situacions de violència masclista [47]) i estendre-ho a famílies en situació de precarietat abans de la pandèmia. Per altra banda, tal com ja s'ha apuntat anteriorment, el que inicialment era una aturada per 6 mesos fou allargada posteriorment amb pròrrogues consecutives i la moratòria durarà almenys fins al 30 de setembre del 2022 [48].

Vist amb perspectiva, la "moratòria de desnonaments" ha estat la mesura legal més destacada vinculada a la pandèmia i l'habitatge i ja porta més de 2 anys vigent. De fet, ha estat la mesura més destacada a nivell estatal per respondre als desnonaments, terreny en el qual pràcticament no s'havien aprovat mesures legals efectives. Junt amb això anterior, en superposar-se com a protecció antidesnonaments a la Llei 24/2015 per haver estat vigent de forma coetània, val la pena analitzar-ne els resultats.

Sorprèn en aquest sentit que no hagin estat publicades dades sobre els seus impactes en termes de protecció de les persones vulnerabilitzades. Ara bé, la pròpia normativa preveia un mecanisme per avaluar l'eficàcia de tals mesures, en concret les adoptades pels Serveis Socials per atendre les situacions de vulnerabilitat que havia motivat la suspensió del desnonament, del qual es pot inferir una primera mirada al seu impacte real en forma de desnonaments posposats [49].

Figura 22. Comunicacions i informes socials de la moratòria de desnonaments per l'any 2021. Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Ministeri de Drets Socials i Agenda 2030.

	Comunicacions requerides	Informes serveis socials
% sobre desnonaments Catalunya	42,3	42,8
Espanya	16.619	15.311
Catalunya	3.974	4.018

A través d'una petició d'informació pública al Ministeri de Drets Socials, el present informe inclou en primícia algunes primeres dades sobre l'impacte de la moratòria de desnonaments (Figura 22).

En l'àmbit estatal, destaquen les més de 16.619 comunicacions entre Jutjats i Serveis Socials i 15.311 informes socials emesos a efectes d'aplicar la moratòria de desnonaments tan sols l'any 2021.

Aquestes dades no són completes, ja que algunes comunitats no les han aportat [50], per tant, no es pot calcular una relació entre els desnonaments on intervenen els Serveis Socials i els totals.

En l'àmbit català es reporten 3.974 comunicacions i 4.018 informes socials, dades que el Ministeri considera completes. En conseqüència, en un 42,8% dels 9.398 llançaments practicats l'any 2021 s'hauria sol·licitat suspensió a través d'un informe social, que no s'aportaria si no existís vulnerabilitat [51]. En cas que el Jutjat decreti la suspensió -lògic tenint en compte que existeix un informe social-, aquest valor porta a pensar que l'impacte de la moratòria ha estat significatiu, però l'altra cara de la moneda és que el 57,2% dels desnonaments practicats el 2021 n'haurien quedat fora [52]. A més, també s'han detectat casos en què tot i els informes socials, els Jutjats no aturen el procediment [53], alhora que,

com s'ha apuntat en apartats anteriors, cal interpretar els resultats amb certa prudència, ja que es tracta de la correlació de percentatge directa entre dues fonts de dades diferents, una de les quals (CGPJ), no compta, per exemple, tots els procediments d'ocupació, per tant, el nombre de desnonaments és possiblement major i l'impacte estimat podria ser menor.

A Catalunya destaca també que, del total de comunicacions entre Jutjats i administracions per aplicar la moratòria, el 39,9% eren desnonaments de lloguer i el 60,1% d'ocupació; en un 86,4% dels casos els Serveis Socials han corroborat la vulnerabilitat argumentada per les afectades i quasi el 86% de les persones hi havien estat en contacte anteriorment. Les dades mostren també que en un 44,3% de les llars hi havia menors vivint, amb un 15,2% del total monoparentals i que en un 88,8% dels casos els serveis socials proposaven ajuts per a lloguer d'habitatges públics-privats, front un 5,7% on es preveia adjudicació d'habitatges -percentatge molt baix- i un 5,5% amb altres opcions.

Les conclusions són clares: la moratòria ha tingut un impacte destacat en famílies vulnerabilitzades amb menors i en gran part molt precàries, ja que moltes han tingut contacte amb els Serveis Socials i havien hagut d'ocupar anteriorment per manca d'alternatives, però, per altra banda, com a mínim més de la meitat dels desnonaments practicats haurien quedat fora.

Figura 23. Casuístiques de la moratòria de desnonaments per l'any 2021 a Catalunya. Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Ministeri de Drets Socials i Agenda 2030.

	Comunicacions segons supòsit [54]		Informes segons valoració		Persones antecedents SS	
	Lloguers	Accés sense títol	Vulnerabilitat	No vulnerabilitat	Sí	No
Número	1.585	2.389	3.278	514	5.995	980
% sobre total	39,9	60,1	86,4	13,6	85,9	14,1
Totals [55]	3.974		3.792		6.975	



Tot i la seva importància per no haver estat publicades amb anterioritat, cal adoptar certa prudència respecte a les dades presentades, ja que l'estadística dels desnonaments practicats del CGPJ no compta tots els procediments d'ocupació i comptabilitza com a llançaments per cada

bé immoble els acordats, amb independència dels assenyalaments que generi, per tant, si el nombre de situacions de risc pèrdua de l'habitatge habitual és possiblement major, l'impacte estimat de la moratòria segons la intervenció de l'Administració podria ser menor [56].

### 3.2.3.2. Pobresa energètica

Pel que a pobresa energètica respecta i seguint en l'escala estatal, les dades facilitades per la Comissió Nacional dels Mercats i la Competència (CNMC), l'òrgan competent en matèria energètica, no ens poden ajudar a analitzar l'impacte concret de la Llei 24/2015, però sí a entendre el context de l'última dècada.

Per exemple, sobre els talls de subministrament d'electricitat i gas per impagament en tot l'àmbit estatal observem la Figura 24.

Les xifres de 2014 (840.872 talls) i 2015 (853.161) ofereixen un bon context del moment en el qual s'impulsa la iniciativa legislativa popular que acabaria convertint-se en la Llei 24/2015. Observem un moment àlgid pel que fa al nombre de talls a tot l'Estat, que es va reduint progressivament, destacant la baixada de 2017 (301.248), any en què es reforma el bo social elèctric i el mecanisme de suspensió de subministrament en cas d'impagament per donar més marge a les llars. Aquest moment d'impàs explicaria la

pujada de 2018 (380.983) i 2019 (483.830) fins al gran descens de 2020, explicada per l'esclat de la pandèmia. No obstant això, i amb totes les mesures de protecció aprovades a partir del març de 2020, cal posar èmfasi en els 240.070 talls per impagament que es produeixen durant el 2020.

En el cas del gas, es detecta una baixada similar a la de l'electricitat el 2017 (18.968 talls) i una encara més pronunciada el 2020 (17.763), coincidint amb l'inici de la pandèmia, ja que el 2019 s'havia produït un gran repunt (34.835).

Amb tot, des d'un punt de vista estatal, és important remarcar que l'any 2020, amb un escenari sense precedents i una pandèmia que s'ha emportat la vida de més de 106.000 persones fins al dia d'avui, continua impactant que aquell any es produïssin 240.070 talls d'electricitat i 17.763 de gas a tot l'Estat. Aquestes xifres demostren que encara queda un llarg camí per assolir una garantia real dels drets energètics de la ciutadania.

Figura 24. Nombre total de talls de subministrament per impagament (dades agregades en l'àmbit estatal). Font: Elaboració pròpia a partir de dades del CNMC.

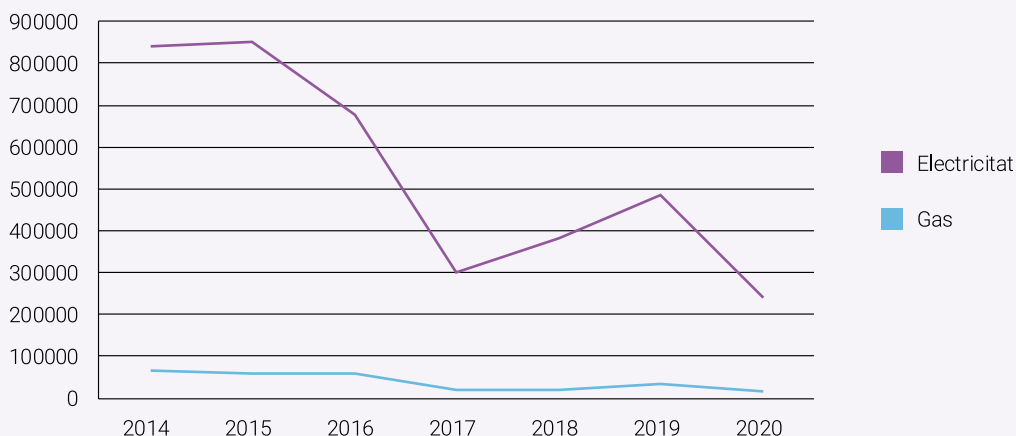
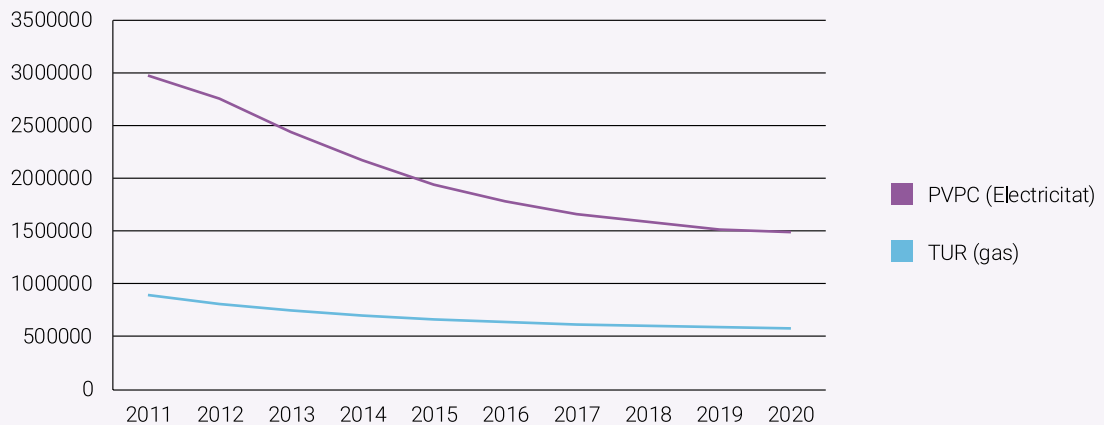


Figura 25. Consumidors acollits a les tarifes regulades a Catalunya. Font: Elaboració pròpia a partir de dades del CNMC.



nia, especialment el de la més vulnerabilitzada.

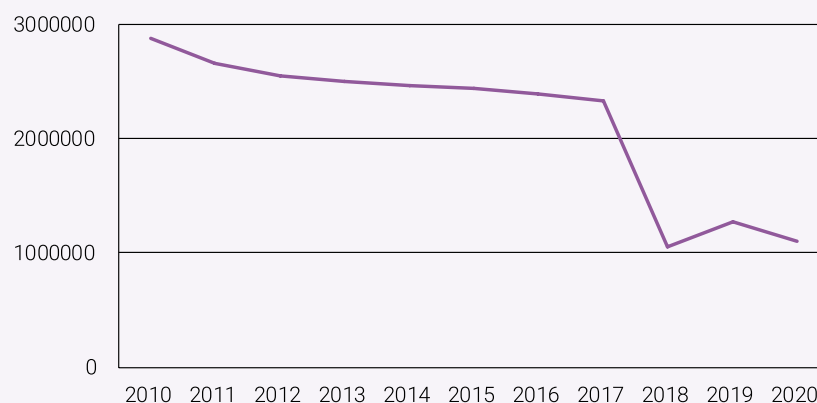
Per contra, les últimes dues dècades estan marcades per un context de liberalització del sector energètic impulsat des de la Unió Europea. Això ha provocat, en primer lloc, que moltes llars marxessin progressivament de la tarifa regulada (històricament més econòmica) i contractin els seus subministraments amb empreses del mercat lliure.

Segons dades de la CNMC, l'evolució dels consumidors acollits a les tarifes regulades d'electricitat (PVPC) i gas (TUR) al territori català ha estat la recollida a la Figura 25.

En ambdós casos es detecta una progressiva pèrdua de llars acollides a les tarifes regulades tant a Catalunya com al conjunt de l'Estat. De 2.970.890 el 2011 passem a 1.489.219 en el termini de 9 anys (una reducció del 49,87%). En l'àmbit estatal, aquest decreixement equival a un -45,51%. Pel que fa al gas, el nombre de llars catalanes acollides a la tarifa regulada passa d'1.002.137 a 580.841 en els mateixos 9 anys (-42,04%). En l'àmbit estatal, la baixada suposa un -47,19%.

Tenint en compte que les tarifes regulades han estat històricament més econòmiques que les del mercat lliure (excepte en el cas de l'electricitat a partir de l'increment de preus de l'estiu de

Figura 26. Consumidors acollits al bo social elèctric (dades agregades en l'àmbit estatal). Font: Elaboració pròpia a partir de dades del CNMC.



2021), això suposa que les famílies catalanes, moltes d'elles vulnerabilitzades, com hem vist en el subapartat anterior, han pagat factures més cares del que ho podrien haver fet. Aquest fet no només té un impacte en les possibles ajudes públiques dirigides a sufragar factures impagades, sinó en els propis impagaments, que potser en alguns casos no s'haguessin produït si les factures fossin més ajustades a les possibilitats de les llars.

Finalment, aquesta última dècada també s'ha caracteritzat per un descens de les llars acollides al bo social elèctric, una de les úniques eines en l'àmbit estat de protecció envers la pobresa energètica. Segons les dades facilitades per la CNMC, l'evolució de les llars acollides als descomptes del bo social ha estat la recollida a la Figura 26.

Com es pot apreciar a la gràfica, de les 2.877.276 llars a tot l'Estat acollides al bo social elèctric el 31 de desembre de 2010, s'ha passat a 1.101.540 el mateix dia de 2020. A pesar que des de 2010 es va produint una pèrdua progressiva de beneficiaris, el gran daltabaix es produeix el 2018. L'explicació més plausible a aquest fet és l'aprovació l'octubre de 2017 de la reforma del mecanisme, que en canvia les condicions d'accés i fa més feixuga la burocràcia.

Una de les proves més evidents que el bo social no arriba al conjunt de llars que pateixen pobresa energètica és el fet que la pròpia Endesa reconegués quan es va firmar el conveni amb la Generalitat que una majoria de les famílies vulnerabilitzades amb deute amb la companyia i informe de risc d'exclusió residencial no disposaven dels descomptes del mecanisme.

## 3.3. Perfil sociològic de les persones afectades

Per tal de dissenyar, posar en marxa i avaluar l'impacte de les polítiques públiques i lleis per fer front a l'emergència habitacional que viuen les famílies, és fonamental conèixer la situació de les persones afectades. En aquest apartat s'analitza qui són aquestes persones, el seu gènere, edat, lloc de residència, país de naixement, estructura de la llar, situació laboral i nivell d'estudis i d'ingressos.

De les 650 enquestades, 446 són dones, un 68,6%; i 195 homes, un 30%. El percentatge d'homes i dones és molt similar al de l'anterior informe [57] on s'estudiava la inseguretat residencial i la pobresa energètica en relació amb la salut en el període 2017-2020. Aquest percentatge era del 69,9% de dones i 30,1% homes. Així, en tots dos, les dones estan sobrerrepresentades a l'enquesta i, per tant, o bé tenen més problemes per mantenir un habitatge, o bé es responsabilitzen més dels problemes relacionats amb la llar. Aquestes qüestions s'analitzaran més endavant.

En relació amb l'edat, com es veu a la Figura 27, el 15% té menys de 30 anys, el 23% entre 31 i 40, el 26% entre 41 i 50, el 23% entre 51 i 60 i el 13%

més de 61 anys. Es pot observar que la inseguretat residencial arriba a totes les edats, però que es concentra a l'edat adulta.

Pel que fa al país de naixement de les enquestades, s'observa que el 61% són nascudes a Espanya, mentre que el 39% han nascut fora, on destaquen el 7% de nascudes al Marroc i un altre 7% a l'Equador (Figura 28). Segons dades de l'Idescat [58], el 2021 el 79,65% de la població resident a Catalunya era nascuda a Espanya i el 20,35% fora. Aquesta comparació permet observar que la població nascuda fora de l'Estat es veu sobrerrepresentada a l'enquesta, ja que estan més afectades pels problemes relacionats amb la inseguretat residencial. Encara així es desmunta el mite que les persones amb inseguretat residencial són majoritàriament gent migrada.

Les dades també mostren la situació de precarietat que viuen gran part de les persones enquestades. A la Figura 29 s'observa que el 13% té uns ingressos del nucli familiar mensuals inferiors a 400€; el 35% ingressa entre 401 i 800€; el 26% entre 801 i 1.200€; el 14% entre 1201 i 1600€; i el 12% més de 1.601€.

Figura 27. Edat de la població enquestada (%). Font: Elaboració pròpia.

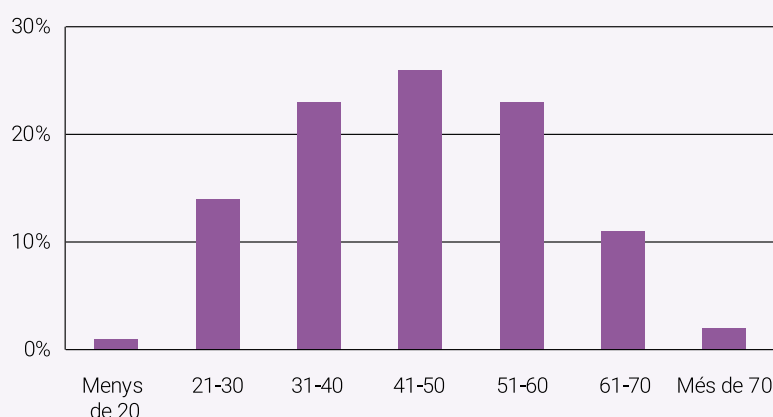
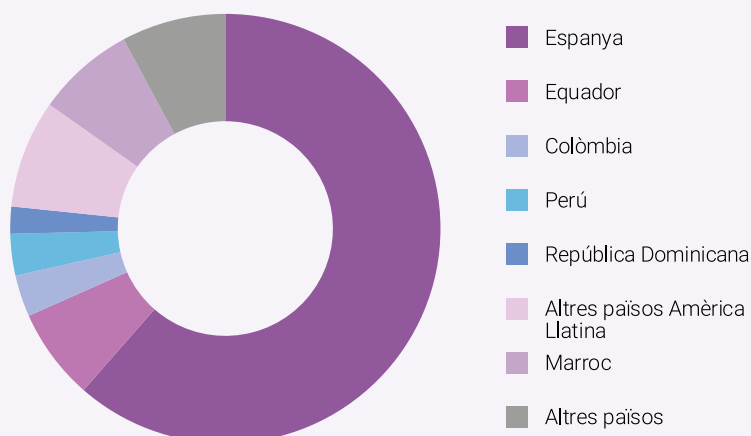


Figura 28. País de naixement (%). Font: Elaboració pròpia.



Un 86% de les unitats familiars estan compostes per dues o més persones i el 14% de les afectades viuen soles. Si es mira amb més detall la composició de les llars, el 32% estan formades per una parella amb fills i el 26% correspon a famílies monoparentals, de les quals el 90,53% són dones amb fills a càrrec seu. Segons dades del cens del 2011 [59], l'11,7% de les llars catalanes eren monoparentals i, d'aquestes, el 78,11% de mare sola amb fills, mostrant que les llars monoparentals i concretament les formades per una dona al capdavant tenen un perfil majoritari a l'enquesta. Cal destacar que en un 21% de les llars també hi ha persones amb dependència.

Altres dades a destacar serien les relacionades

amb el nivell màxim d'estudis de les enquestades. El 2% no saben ni llegir ni escriure, el 5% no van acabar els estudis primaris, per al 18% el màxim d'estudis són els primaris, per al 21% els secundaris, per al 18% una FP (grau mitjà o superior), per al 17% el batxillerat i per al 18% estudis universitaris.

El 76% de les enquestades resideixen a la província de Barcelona, el 9% a Girona, el 8% a Tarragona i el 7% a Lleida. De les que resideixen a la província de Barcelona ho fan en un 36% al municipi de Barcelona, un 7% a l'Hospitalet de Llobregat, un 5% a Sabadell i un 4% a Terrassa. Les que resideixen a la província de Girona ho fan en un 18% a Salt, un 14% a Olot, un 11% a

Figura 29. Ingressos mensuals del nucli familiar (%). Font: Elaboració pròpia.

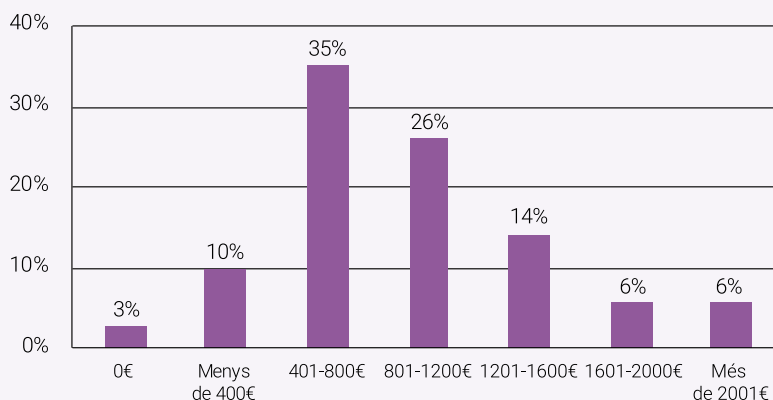
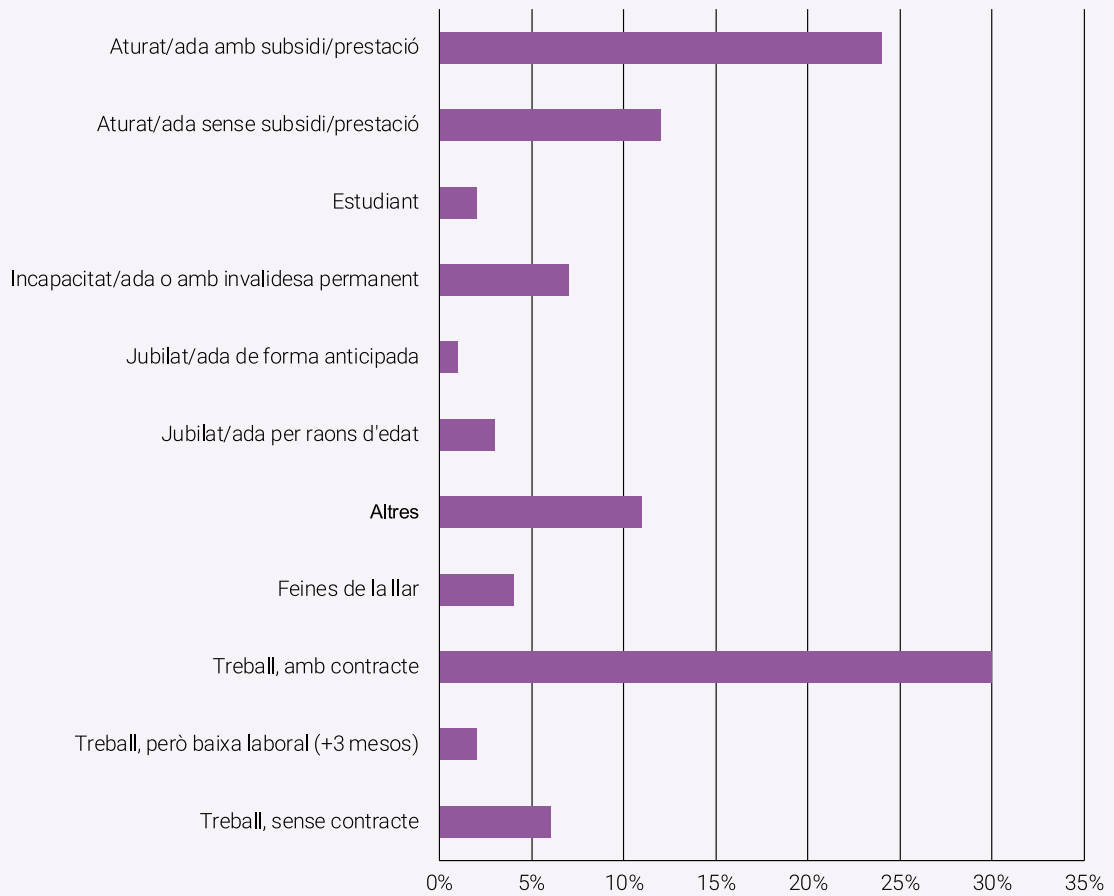


Figura 30. Situació laboral de les persones enquestades (%). Font: Elaboració pròpia.



Blanes i un 11% a Maçanet de la Selva. Les que resideixen a la província de Tarragona ho fan en un 37% al municipi de Tarragona, un 13% a Tortosa i un 10% a Vila-seca. Les que resideixen a la província de Lleida ho fan en un 38% al municipi de Lleida, un 12% a Balaguer i un 12% a La Pobla de Segur.



Entrevista a participants de la PAH

## 3.4. Situació habitacional

En aquest apartat s'analitzen en detall les dades obtingudes de l'enquesta en línia sobre problemes hipotecaris, de lloguer i d'ocupació, des del vessant de la llar que habiten, visibilitzant el comportament de les entitats financeres, dels nous agents privats que actuen amb lògiques especulatives -com els fons voltor-, i la seva conducta o resposta per buscar -o no- solucions. A més, s'analitza, més enllà dels resultats

lloguer social; el 14%, d'hipoteca; i el 12% amb altres règims de tinença (com són habitatge pagat, pensió...). Hi ha dues diferències considerables entre els nascuts a Espanya i els que no ho són. Els primers en situació d'ocupació són el 24%, mentre que pels no nascuts a Espanya, les ocupacions augmenten fins al 46%, pràcticament el doble. Per altra banda, els nascuts a Espanya que estan hipotecats són el 16%, mentre

***“Nos hipotecamos con mi marido y en la crisis no pudimos seguir pagando, mi marido se quedó sin trabajo y fui de carencia en carencia hasta que en 2011 mi piso fue vendido a una financiera: Anticipa”***

**Haydee, 55 anys**

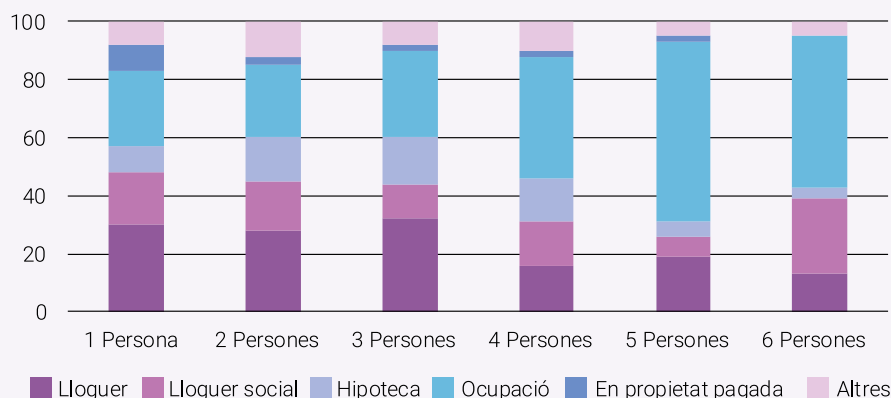
i les dades, quina percepció tenen les persones de la Llei 24/2015 a l'hora de resoldre el seu problema. Conèixer les condicions habitacionals de les famílies ajuda a entendre el problema i a plantejar o cercar solucions.

De les persones que han respost l'enquesta, el 33% viuen en situació d'ocupació; el 26%, en règim de lloguer; el 15%, amb un contracte de

que els no nascuts a Espanya hipotecats són el 9%, pràcticament la meitat. Aquestes dades corroboren com les persones migrants tenen més dificultat a l'hora d'accedir a un habitatge i/o a un recurs habitacional per part de les administracions, fet que els empeny a recórrer a l'ocupació en precari per accedir a un habitatge.

El règim de tinença majoritari per a llars forma-

Figura 31. Règim de tinença segons tipologia de la llar. Font: Elaboració pròpia.





## ***“Eres un número más para ellos, y esto sí te causa frustración e impotencia y te vas sintiendo cada vez más vulnerable”***

### **Delia, 55 anys**

des per tres o menys persones és el lloguer (llar d'una persona, 30%; de dues persones, el 28%; de tres persones, el 32%). L'ocupació també és recurrent per a aquests grups: es troba aproximadament tres punts percentuals per darrere del lloguer. S'observa un canvi de tendència molt evident en les llars formades per quatre, cinc o sis persones, on la majoria viuen d'ocupació (42%, 62% i 52%, respectivament) (Figura 31).

Les principals diferències entre els dos gèneres les trobem en les ocupacions i en les hipoteques. Les dones ocupen més que els homes (35% vs. 26%), i disposen de menys hipoteques (11% vs. 19%). També trobem altres diferències

disposa de lloguer social, el 21% d'hipoteca, el 20% ocupa, el 18% lloga i el 9% té habitatge en propietat. Es pot observar que els joves tenen molta dificultat per accedir al mercat de l'habitatge i les que han respost a l'enquesta en línia accedeixen de forma precària sense títol habilitant. I és que la taxa d'emancipació dels joves ronda el 20% [60], dada que no ha parat de créixer en els últims anys. Un altre perfil que es vol posar el focus és a les persones majors de 61 anys que pateixen inseguretats residencial en una etapa laboralment complicada en les seves vides. Segons les dades de l'enquesta en línia obtingudes, on un 20% ocupa un habitatge i pot veure com és desnonat en els pròxims mesos i

## ***“Hay una ley que me ampara... A mí me dejaron una deuda de 8.000€ cuando hice la dación en pago y un alquiler social de 50€, pero no sé qué va a pasar al día siguiente, porque Divarian no me quiere renovar”***

### **Sonia, 59 anys**

en el fet que les dones disposen de més lloguer social (17% vs. 10%) i de menys propietats ja pagades (1% vs. 6%). Queda clar que són les dones les que es troben més vulnerabilitzades i les que accedeixen més als recursos d'emergència com les SIPHO i/o mesa d'emergències, com s'ha vist a l'apartat anterior de dades de l'Administració. Els perfils amb més inseguretats residencial són les dones i migrants, que són els dos perfils majoritaris que accedeixen a un habitatge sense títol habilitant, és a dir, a través de l'ocupació en precari.

Els menors de 30 anys majoritàriament ocupen (61%) o lloguen (24%). Els adults d'entre 31 i 60 anys també, tot i que disposen d'un ventall més gran d'opcions (29% ocupa, 27% lloga, 15% lloguer social, 15% hipoteca). Els majors de 61 anys tenen també una situació diferent, el 23%

un 23% disposa d'un lloguer social que en 7 anys veurà la seva fi, es conclou que aquest col·lectiu és clarament un cas d'estudi per aprofundir en noves investigacions i recerques de com afecta la inseguretats residencial en les diverses capes de la població més vulnerabilitzades: dones migrants amb menors i dones migrants de més de 61 anys.

Respecte als que viuen d'hipoteca, el 71% afirma que la propietat és del banc, el 14% de fons d'inversió i l'11% de propietari/ària particular. Aquesta última dada posa de manifest com els bancs i fons voltors han anat atomitzant el seu parc, trossejant les seves carteres i passar-les a tercers, com a persones físiques, per saltar-se la Llei 24/2015.

Respecte als qui viuen de lloguer, el 75% afir-



Entrevista a participants de la PAH

***“Me decían que me iban a echar a la calle, me quitarían la casa, me quitarían los hijos, mi nuera... A mí lo que más daño me hacía era mi nieto, cuando se ponía al teléfono “dígame a su abuela que nos dé las llaves, que el sitio no es suyo”, mi nieto empezó a no querer salir a la calle, a no juntarse en la calle, hoy en día es un niño muy retraído.”***

**Sonia, 59 anys**

ma que la propietat és de propietari/ària particular, el 10% del banc i el 9% de fons d'inversió. Aquestes dades denoten, per una banda, el comportament similar a fons d'inversió d'alguns propietaris particulars en mercats especulatiu, d'incrementar els preus dels seus habitatges i la dificultat que comporta directament a les persones enquestades el pagament del seu lloguer. A més, cal dir que en aquesta enquesta no s'ha fet la distinció de la figura de gran tenidor i no s'ha de confondre petit tenidor (menys de 10 habitatges segons definició RDL 27/2020) amb propietari particular.

També s'ha volgut aprofundir en una realitat cada vegada més creixent, com ho són les habitacions rellogades, és a dir, el lloguer per part de nuclis familiars d'habitacions en pisos compartits. Una forma de tinença que fomenta l'amuntegament de persones a les llars i l'infrahabitatge o habitatge insegur. La mostra no ha sigut prou significativa, però s'ha optat per explicitar-ho, ja que es considera que és una forma d'accés a l'habitatge que cal estudiar en profunditat per erradicar les seves causes. Respecte als que viuen en una habitació llogada, el 86% afirma que és d'un propietari/ària particular (la mostra és de només set persones).

A la Figura 32 es pot observar el tipus de propietat segons el règim de tinença de la persona enquestada.

L'emergència habitacional respon a la conducta de determinades entitats financeres, fons voltor o propietaris que han especulat i continuen fent-ho amb un dret bàsic com és l'habitatge. Poder detectar qui són i identificar-los resulta una tasca important per capgirar la situació. Respecte a les propietats de bancs o fons d'inversió, el 21% afirma que la propietat és Bankia – CaixaBank, el 19% de BBVA – CX, el 13% de Banc Sabadell, el 5% de Cerberus, el 4% de Blackstone i el 38% restant, d'altres, on s'inclouen gestores d'Anticipa – Blackstone, com Budmac 6%, Promontoria Real Estate que és gestora del Banc Sabadell 5%, la Sareb un 6% i el Banc Santander amb un 4%.

Respecte a les despeses mensuals derivades de la hipoteca o el lloguer (sense comptar les despeses de subministraments), el 26% afirma pagar menys de 200€, el 21% entre 201-400€, el 36% entre 401-800€ i el 18% més de 801€. Si s'analitza per règim de tinença un 21% de qui viu de lloguer gasta menys de 400€, el 53% entre 400 i 800, el 22% entre 800 i 1.600, i el 5% més de 1.200. El 62% de qui viu amb un lloguer social paga menys de 200€, el 30% entre 200 i 400 i només el 5% més de 400€. El 30% de qui viu en hipoteca gasta menys de 400€, el 40% entre 400 i 800 i el 22% més de 800€.

Tenint en compte les despeses totals derivades de l'habitatge, el 45% afirma afrontar-ho amb molta dificultat, el 27% amb dificultat, el 17% amb certa dificultat, i el 10% amb diferents ni-

Figura 32. Identificació de la propietat de les persones enquestades. Font: Elaboració pròpia.

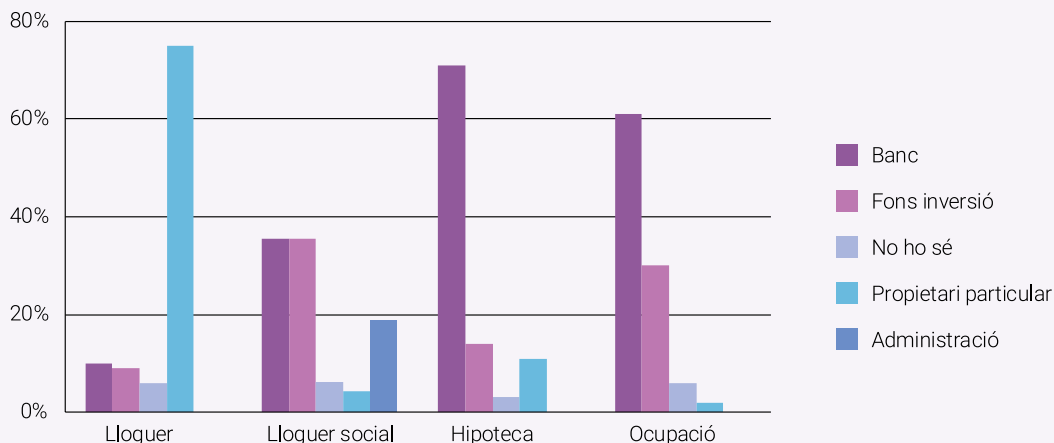
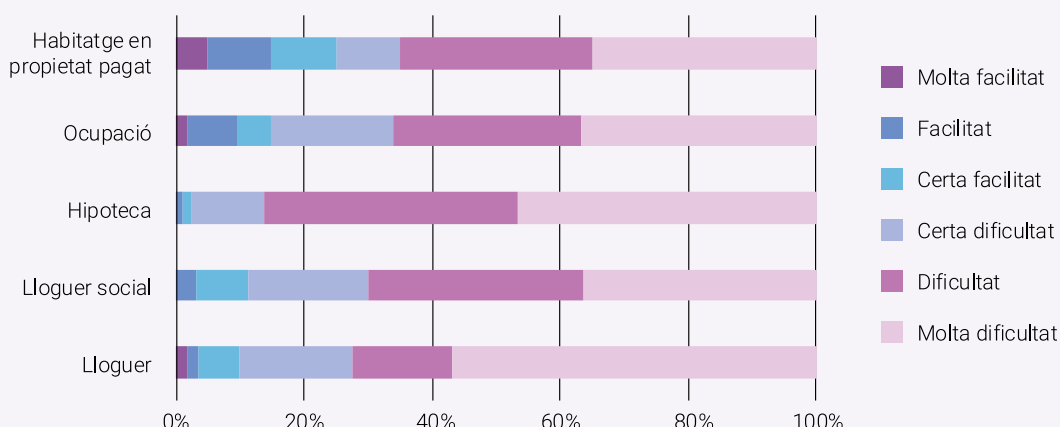


Figura 33. Nivell de dificultat segons règim de tinença. Font: Elaboració pròpia.



vells de facilitat. Si distingim entre règim de tinença (vegeu Figura 33) veiem que les persones amb més dificultat són les que estan de lloguer o hipoteca, encara que totes les persones enquestades manifesten estar en situacions d'inseguretat residencial. Cal destacar que les persones enquestades en lloguer social afirmen tenir dificultats per afrontar les despeses, cosa que significa que les rendes familiars i les ajudes socials no garanteixen un mínim necessari per a viure o bé no poden accedir a elles.

Si fem la comparativa entre col·lectius, veiem que les persones que més ocupen, i amb diferència, són treballadores sense contracte (50%), persones que realitzen feines de la llar (44%) o estan a l'atur (41%), resultats que demostren l'estat de necessitat de les qui accedeixen sense títol a un habitatge. Els col·lectius que més lloguen, i amb diferència, són els de treballadors amb contracte (38% lloga), treballadors sense contracte (33%) i jubilats per motius d'edat (33%). Els que disposen proporcionalment de més lloguer social, són els jubilats per raó d'edat (24%) i els que menys els treballadors sense contracte (3%). En la Figura 34 s'observen els règims de propietat per a cada col·lectiu.

**Per tenir una perspectiva temporal a l'enquesta es va preguntar sobre la seva situació de pèrdua d'habitatge en els darrers 5 anys i poder analitzar subjectivament els efectes de l'aplicació de la Llei 24/2015.** El 67% afirma no haver patit mai un desnonament, el 23% haver-ne patit un i el 10% dos o més. De les persones desnona-

des, el 52% ho ha estat per situació d'ocupació, el 22% per execució hipotecària, el 16% per impagament o finalització de contracte en un habitatge d'un petit propietari i el 10% per impagament o finalització de contracte en un habitatge d'un gran tenidor.

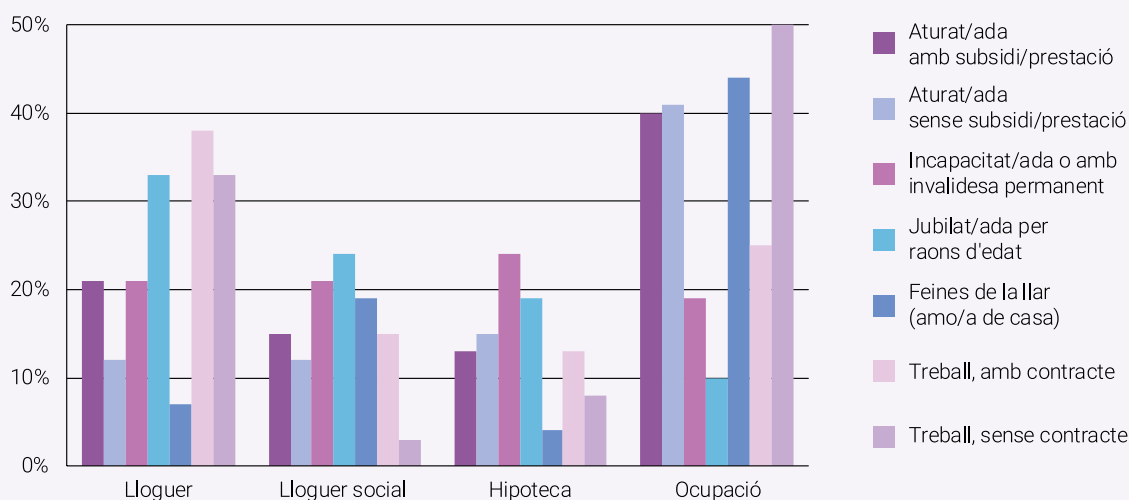
Si posem el focus en les persones que han patit un desnonament d'hipoteca o impagament de lloguer en els darrers anys segons dades del CGPJ, ja que el 2018 es van recuperar els articles que obliguen grans tenidors a signar lloguers socials, podem detectar clarament els incompliments de la norma. Com s'ha mostrat en l'apartat anterior d'anàlisi de dades obtingudes via portal de transparència, durant aquest període des de la Generalitat no s'ha posat cap sanció per incompliment, encara que al maig es comencen a signar els primers lloguers socials.

**També s'ha realitzat un petit estudi de la percepció de les enquestades en la dificultat de resoldre el seu problema i es pot concloure que** el 44% pensava que seria molt difícil solucionar el seu desnonament, un 36% que seria difícil, un 15% que no seria ni fàcil ni difícil i el 5% que seria fàcil o molt fàcil. Alhora s'ha avaluat el coneixement dels seus drets per poder mesurar i implementació de les lleis segons la percepció ciutadania; i en el moment en què va sorgir el desnonament, el 10% coneixia completament els seus drets amb relació a l'habitatge, el 21% en coneixia la majoria, el 27% els coneixia parcialment i el 34% no els coneixia.



Entrevista a participants de la PAH

Figura 34. Règim de propietat segons col·lectiu. Font: Elaboració pròpia.



També s'ha comptabilitzat si s'ha arribat o no a una solució del problema i un 23% afirma que ha trobat la solució als problemes d'habitatge mitjançant l'ocupació, el 21% viu al mateix habitatge, però ara amb un lloguer social, el 20% no ha solucionat el problema, i el 36% restant ha trobat altres solucions (normalment en habitatges de familiars o rellogant habitacions).

I per acabar en l'anàlisi perceptiva, a les persones que van resoldre el problema d'habitatge se'ls va tornar a preguntar com havia sigut de difícil trobar la solució i el 84% afirma que ha estat difícil o molt difícil, el 14% que no ha estat ni fàcil ni difícil, i el 2% que ha estat fàcil o molt fàcil.

Un cop feta aquesta bateria de preguntes i obtinguts aquests resultats, podem afirmar que la implementació i el compliment de la Llei 24/2015 per part de les institucions competents ha estat escassa i que amb la nova ampliació de la norma, vigent des del 8 de març de 2022, s'han de veure els efectes de la protecció a nous supòsits que abans no estaven contemplats. Les dades mostren que més de la meitat de les enquestades no coneixien els seus drets per defensar-se, que per a un 23% la seva solució al problema d'habitatge ha estat ocupar, que el 70% considera que la Llei 24/2015 és una eina important per protegir a les persones o famílies vulnerabilitzades, però que el 91% considera que no existeixen lleis suficients que garanteixin l'accés a un habitatge digne i l'energia. També corroboren que,

en 2021, quan es va realitzar l'enquesta, hi havia una majoria de persones que reclamaven la necessitat d'ampliar la llei de forma més garantista. Aquestes dades se superposen a l'impacte real de la moratòria estatal dels desnonaments en 2021 (un 40% dels desnonaments totals) i l'efectivitat de l'ampliació de la Llei 24/2015 i els lloguers socials signats (al voltant del 10-20% de les famílies vulnerables). Cal continuar exigint el compliment íntegre i que la norma sigui més constant en el temps.

En l'elaboració de l'enquesta de dades reals d'aquest informe es va voler fer una petita anàlisi dels efectes a la població de les mesures de l'anomenat "escut social" posat en marxa en desembre 2020 per part del Govern de l'Estat, el qual s'ha parlat en els capítols anteriors i que es va concretar de forma destacada en la moratòria d'alguns desnonaments. En aquest sentit, a continuació es detallen els resultats obtinguts de l'anàlisi de les dades de l'enquesta en matèria d'habitatge.

El 69% de les enquestades afirma haver tingut problemes per pagar les despeses de l'habitatge abans de la pandèmia de la COVID-19. El 68% afirma que abans de la COVID-19 ja tenia problemes per pagar les despeses en habitatge i que ara està pitjor.

**Quan es pregunta específicament sobre els desnonaments,** el 46% afirma haver rebut un

avís de desnonament durant la pandèmia de la COVID-19, el 25% afirma haver patit un desnonament durant la pandèmia de la COVID-19 i un 33% han patit un desnonament durant la seva vida (contant la pandèmia).

Amb aquestes dades es pot concloure que havent-hi mesures de protecció contra els desnonaments per a llars vulnerabilitzades, no totes les persones susceptibles d'acollir-s'hi ho han pogut fer. Per això té sentit que l'11% afirmi haver-se sentit completament protegit per les mesures d'emergència enfront dels desnonaments i els talls de subministraments vigents durant la pandèmia, mentre que el 29% s'ha sentit tan sols parcialment protegit, el 41% no s'ha sentit protegit, i el 19% restant o no ho saben o no coneixen aquestes mesures. És a dir, que un 70% no s'ha sentit protegit completament per les mesures posades en marxa pel Govern de l'Estat per evitar desnonaments.

## 3.5.

# Subministraments bàsics

L'accés a un habitatge digne està directament relacionat amb l'accés als subministraments bàsics, però les persones en situació de risc d'exclusió residencial en molts casos no el tenen garantit. No es tracta només de persones que no disposen d'accés als subministraments sinó també d'aquelles que tenen problemes per fer front al seu pagament o que hi accedeixen de

manera precària.

A l'hora de valorar les dades, s'ha de tenir en compte que les preguntes de l'enquesta no diferencien entre els tipus de subministrament, tant pel que fa als talls com pel que fa als deutes, per tant, s'analitzaran conjuntament les dades que fan referència a aigua, llum i gas.

## *"Tinc por a no poder encendre la calefacció aquest hivern"*

Margarita, 78 anys

### 3.5.1 Dades generals

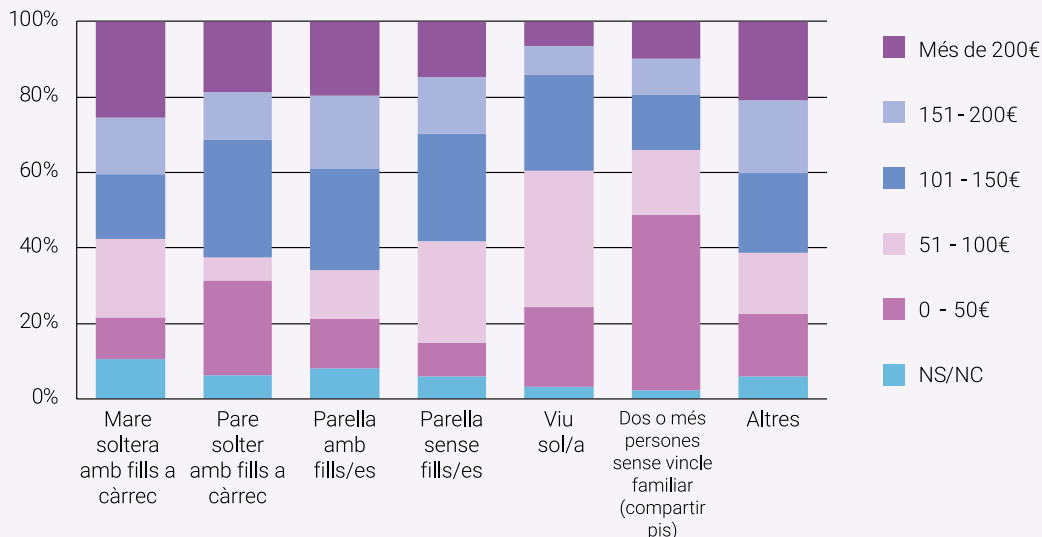
En primer lloc, s'analitza quina és la despesa mensual de la llar dedicada a cobrir els subministraments bàsics d'aigua, llum i gas. Podem veure que el 38,5% de les persones enquestades manifesten dedicar-hi entre 101 i 200€, un 36,2% entre 0 i 100€ i un 18,3% més de 200€.

Per poder treure conclusions més concretes sobre aquestes xifres es creuen les respostes de la despesa mensual dedicada a cobrir els subministraments bàsics d'aigua, llum i gas amb els

ingressos mensuals i finalment amb la composició familiar. Aquest encreuament és interessant perquè, més enllà de conèixer la despesa en subministraments i els ingressos a la llar, cal tenir en compte que no és el mateix si a la llar entra un sou o si ho fan dos o si les persones viuen soles o per contra tenen persones a càrrec.

La majoria de persones enquestades, el 73%, ingressen menys de 1.200€ mensuals; d'aquestes, el 51% destinen més de 100€ a cobrir les des-

Figura 35. Despeses dedicades als subministraments segons tipologia de la llar. Font: Elaboració pròpia.





***“Visc de lloguer en un pis del Patronat (actual Institut Municipal de l’Habitatge i Rehabilitació de Barcelona), a casa meva és tot elèctric. Aquest hivern se m’han triplicat les factures. Mai havia rebut una factura de 300€. Amb els 462€ de pensió que rebo és impossible.”***

**Margarita, 78 anys**

peses de subministraments bàsics. Entre les famílies que destinen més de 100€ percebent-ne menys de 1.200€, el 58% tenen fills a càrrec. En general, són les llars monomarentals les que destinen més percentatge dels seus ingressos

a cobrir les despeses dels subministraments bàsics, ja que el 40,5% dedica més de 150€ en les despeses de subministrament, seguides de les parelles amb infants (Figura 35).

### **3.5.2 Garantia del subministrament**

Tot i les mesures de protecció esmentades en els apartats anteriors, l’enquesta revela que hi ha persones que encara no tenen garantit l’accés als subministraments bàsics.

De fet, de les 650 persones que han respost l’enquesta, 15 afirmen anar a buscar aigua a fonts públiques, de les quals 13 es troben en situació d’ocupació en precari. Pot semblar una xifra menor, però avui en dia és inacceptable que existeixin situacions com aquestes disposant de mecanismes que garanteixen que tothom pugui tenir accés al servei de l’aigua.

Amb relació als talls de subministrament, en els

darrers cinc anys el 40,6% de les persones enquestades manifesten haver patit com a mínim un tall i un 16,5% afirmen haver-ne patit dos o més. És important ressaltar, que si s’analitza la situació habitacional de les persones que manifesten haver patit com a mínim un tall de subministrament, el 42% estaven en situació d’ocupació en precari.

Les xifres de tall associades a situacions d’ocupació demostren que aquestes persones tenen accés als subministraments de manera irregular i posen sobre la taula la manca d’informació sobre les solucions dels comptadors socials d’aigua i de llum i els obstacles que imposen tant

***“Fa tres anys, vaig estar gairebé 10 mesos anant a la font a omplir garrafes. Anàvem a la nit perquè teníem por que ens multessin. Anàvem un cop per setmana i omplíem 30 garrafes. Jo estava embarassada. Vaig anar a l’OAC, atenció a la ciutadania, i em van dir que no es podia fer res perquè estava en situació d’ocupació”***

**Karen, 33 anys**

***“Vaig llogar una habitació on vivia amb el meu marit i el meu fill acabat de nàixer. Al cap de poc temps el meu marit es va quedar sense feina i no podíem ni pagar l’habitació. Vam haver d’ocupar.***

***Vaig anar a l’oficina d’Endesa amb l’informe de risc d’exclusió residencial i la sol·licitud del comptador social de llum i la companyia em va dir que no m’agafava la sol·licitud perquè estava en situació d’ocupació i, per tant, no podia accedir a la llum. Ja estava en vigor el conveni signat entre Endesa i la Generalitat.”***

**Karen, 33 anys**

l’Administració com les empreses subministradores perquè aquestes famílies puguin regularitzar la seva situació.

El principal motiu de tall identificat per les persones enquestades és l’impagament; de fet, el 57% de les persones que ho han patit ha estat per aquest motiu. El 33% afirma que ha estat per connexió irregular (Figura 36).

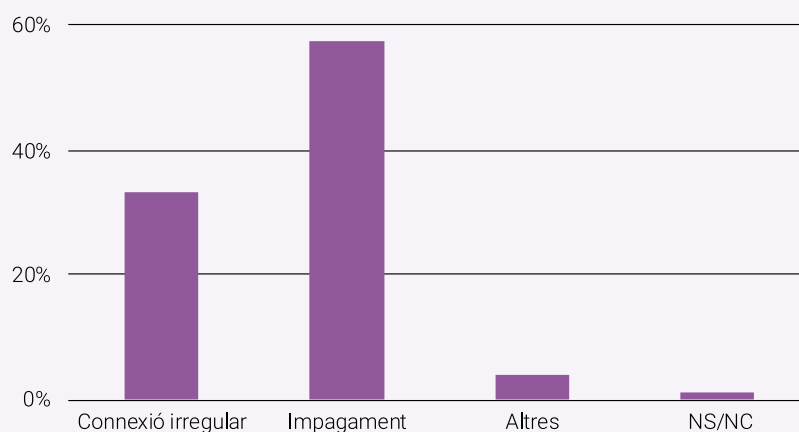
Aquestes xifres revelen que hi ha un clar incompliment de la Llei 24/2015 per part de les companyies subministradores, així com de les mesures extraordinàries aprovades pel Govern de

l’Estat en el marc de la pandèmia, vigents encara durant la redacció d’aquest informe.

Patir un tall de subministrament té un gran impacte sobre les famílies que sovint es troben amb una situació d’impotència i bloqueig de cara a trobar-hi una solució. S’ha volgut saber també amb quina informació compten i com reaccionen les famílies davant dels talls.

En aquest sentit, el 70% de les persones que han patit com a mínim un tall en els darrers cinc anys, en el moment en què va sorgir el problema, pensaven que era difícil o molt difícil solucionar-lo.

Figura 36. Motiu últim tall de subministrament. Font: Elaboració pròpia.



## **“El 2016 Naturgy em va tallar la llum perquè no podia pagar les factures. Ja estava en vigor la Llei 24/2015, però jo no la coneixia.”**

### **Mari Carmen, 53 anys**

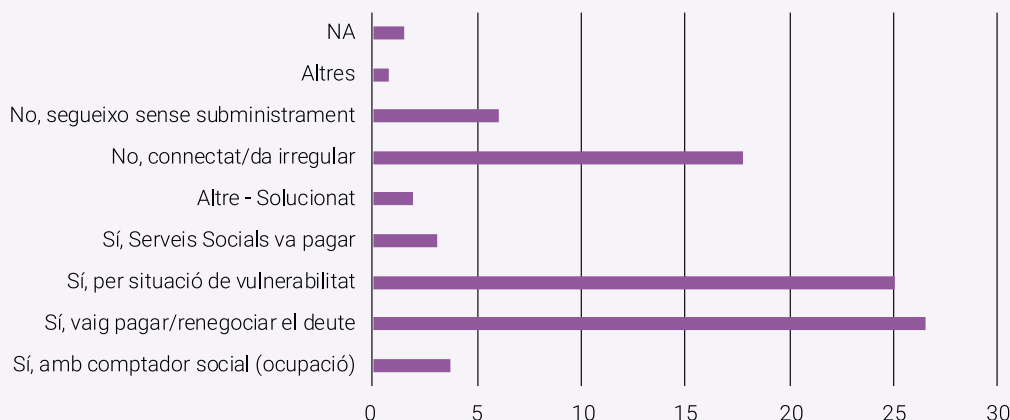
És evident que és necessari conèixer els drets per poder defensar-los i aquestes dades posen en relleu la manca d'informació tant de les administracions com de les empreses subministradores cap a les persones en situació d'exclusió residencial.

el paper dels moviments socials en donar a conèixer els drets, ja que el 82% de les persones que han aconseguit solucionar i recuperar el subministrament s'havien posat en contacte amb algun moviment social.

Amb relació a si finalment van trobar o no una solució, és a dir, si van recuperar l'accés al servei, el 65,53% manifesten haver solucionat el seu cas. Més de la meitat, el 53,89% dels que ho han solucionat, es podria afirmar que ho ha fet gràcies a la Llei 24/2015, ja que ho ha fet o per la seva situació de vulnerabilitat acreditada per l'Informe de risc d'exclusió residencial o a través d'un comptador social. Així i tot, el 45,08% que manifesten haver-ho solucionat ho ha fet pagant directament el deute o a través de la treballadora social. Per acabar, el 24,6% encara no ho havia solucionat (Figura 37).

El fet que gairebé més de la meitat de les persones hagin solucionat el tall de subministrament pagant el deute demostra la manca d'informació i coneixement de les legislacions vigents que protegeixen les famílies contra les interrupcions. Per altra banda, els resultats també demostren

Figura 37. Solució als talls de subministraments. En percentatges. Font: Elaboració pròpia.



### 3.5.3 Endeutament

L'endeutament és l'altre gran problema de les famílies en situació d'exclusió residencial. Gairebé la meitat de les persones que han contestat l'enquesta, el 48,3% (314) han acumulat deute de llum, aigua o gas. Davant d'aquesta problemàtica, també hi ha un gran desconeixement sobre els drets garantits per la normativa. Més de la meitat, el 56,37% de les persones que en els últims cinc anys han acumulat deute desconeixien totalment els seus drets (Figura 38).

part o la totalitat del deute. Aquesta xifra demostra la manca de compliment per part de les companyies subministradores de la Llei 24/2015 amb relació a la signatura de convenis que han d'eixugar el deute de les famílies. L'únic conveni signat per una empresa energètica és el que va signar Endesa amb la Generalitat el 29 de març de 2021, però no va ser fins a finals de novembre del mateix any que es van enviar les cartes de condonació de deute. El més probable és que

***“Va ser un alleugeriment quan vaig arribar a l'APE. Em van informar dels meus drets i em van dir que m'acompanyarien a la companyia. Abans, no havia anat a preguntar a la companyia, tenia pànic.”***

**Cristina, 51 anys**

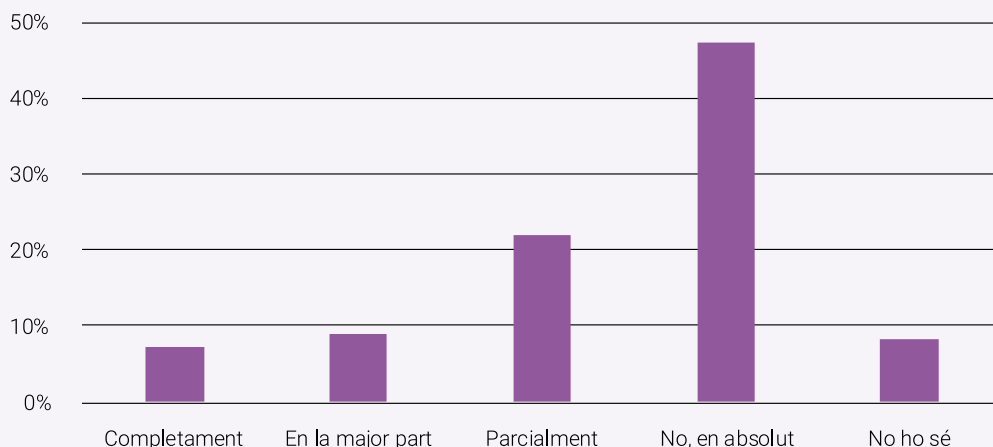
Dels que han tingut deute en els darrers cinc anys, quan pensen en el deute de major quantia, el 79,3% van creure que seria difícil o molt difícil solucionar el problema.

L'endeutament és una problemàtica que majoritàriament no s'ha solucionat. Només en el 5,4% dels casos ha estat l'empresa qui ha condonat

molta gent que va contestar l'enquesta no hagués rebut encara la carta de condonació.

Per altra banda, algunes companyies com Aigües de Barcelona han signat convenis amb ajuntaments com el de Barcelona, que inclou la condonació del deute de famílies en situació d'exclusió residencial, però no s'informa les per-

Figura 38. Coneixement dels drets de les persones amb problemes de subministraments. Font: Elaboració pròpia.





Entrevista a participants de l'APE

***“Al desembre vaig rebre la carta de condonació de deute, però cinc mesos després m’arriben cartes reclamant-me deutes que ja estan condonats. Em genera molta angouxa.”***

**Mari Carmen, 53 anys**

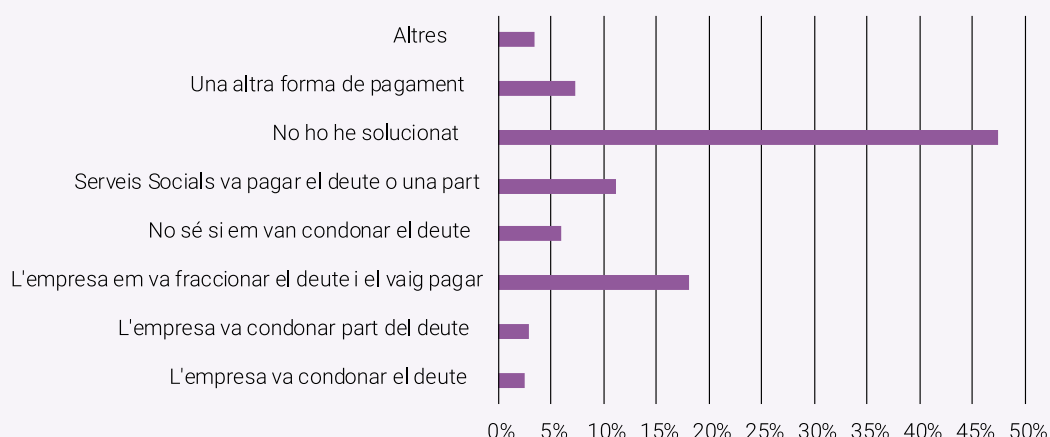
sones quan aquesta condonació es produeix i moltes d’elles continuen pensant que encara tenen el deute pendent.

Seguint amb les solucions que han trobat les persones enquestades, el 18,15% van fraccionar el deute i han anat pagant; l’11,15% hi va fer front Serveis Socials; un 6% no sap si li han condonat; i el 10,83% al·lega altres raons, entre elles altres formes de pagament. Posant la mirada sobre aquestes alternatives de pagament es menciona demanar ajuda a familiars, pagament de rebuts per part d’entitats socials o pagament a través de préstecs, entre d’altres. També hi ha

diversos casos que mencionen trobar-se en un procés judicial, ja que l’empresa els ha demanat per exigir el pagament del deute acumulat.

Finalment, el 47,45% manifesten que encara no han solucionat la qüestió del deute, fet que demostra la importància de la signatura dels convenis amb la resta de companyies energètiques (Figura 39).

Figura 39. Solució a la qüestió del deute. Font: Elaboració pròpia.



### 3.5.4 Impacte de la pandèmia

Tal com s'ha explicat en apartats anteriors, durant la pandèmia es van aprovar mesures de protecció per a famílies en situació de vulnerabilitat, especialment contra els talls. L'enquesta demostra que aquestes mesures no han estat del tot efectives i en tot cas han estat insuficients.

En aquest període han tingut dificultats pel pagament de factures un 62,3% de les persones enquestades, un 41,1% ha rebut un avís de tall i un 27,5% han patit talls durant la pandèmia. Aquestes dades posen en relleu que, malgrat la moratòria vigent des del març de 2020 fins al

moment d'ocupació han comportat una vulnerabilitat encara més acusada. Dels que han patit talls durant la pandèmia, un 40,78% estaven en situació d'ocupació, fet que torna a evidenciar la manca d'alternatives i d'informació d'aquestes persones que no veuen cap altra opció que connectar-se de manera irregular a la xarxa.

Per altra banda, totes aquelles persones que van patir talls durant la pandèmia i no estaven en situació d'ocupació en precari han estat víctimes de l'incompliment de la Llei 24/2015, fet que és especialment greu en una situació de crisi com

***“Hem estat més temps a casa i això ha fet que pugim més els subministraments.”***

**Cristina, 51 anys**

moment en què s'ha elaborat aquest informe, les persones en situació de vulnerabilitat van continuar rebent avisos de tall, una situació que genera intranquil·litat en elles i que és del tot innecessària quan hi ha una normativa en vigor que protegeix contra els talls.

També des de l'esclat de la COVID-19, les situa-

va ser la situació d'emergència generada per la COVID-19. Aquesta xifra també demostra que la moratòria de talls impulsada des del Govern de l'Estat no ha estat una mesura del tot efectiva perquè deixava gent fora i perquè és probable també que les empreses l'hagin incomplert en alguns dels casos.

El 39,1% dels enquestats no s'han sentit en absolut protegits per les mesures de protecció contra la COVID-19 i un 9,8% manifesta que no les coneixia. Només un 10,5% s'han sentit completament protegits per aquestes mesures. En aquest context, s'ha de tenir en compte que tal com s'ha explicat a l'apartat XX, a Catalunya la Llei 24/2015 és encara més garantista que la moratòria de talls. Per tant, no ha significat a efectes pràctics cap protecció extra en relació amb els talls per a les famílies vulnerabilitzades.

***“Per mi el més difícil de la pandèmia ha estat fer els tràmits, renovar el bo social, demanar cita amb la treballadora social, etc. Tot era virtual i era molt difícil aconseguir cites.”***

**Mari Carmen, 53 anys**



Entrevista a participants de l'APE

### 3.5.5 Infància

Les dades municipals de pobresa energètica de 2018 ens mostren que, des d'una perspectiva sociodemogràfica, les llars en més situació de risc són, entre d'altres, aquelles on hi ha menors i, amb especial intensitat, aquelles encapçalades per una sola persona adulta, que en el 80% dels casos és una dona: les llars monomarentals.

en la salut mental, física, seguretat i educació de criatures i joves. Sovint, aquests impactes van acompanyats de dubtes i neguit respecte a què està passant a les seves llars.

Les dades d'accés als subministraments analitzades a l'enquesta proporcionen una informació molt rellevant sobre la situació de la infància en-

***“En aquell moment era tan petita que no sabia què passava; veia la meva mare malament, però tampoc no sabia que era per la pobresa energètica.”***

**Kris, 19 anys**

Si ens fixem en els indicadors utilitzats generalment per a calcular quantes llars es troben en situació de pobresa energètica a la ciutat de Barcelona, veiem que vora el 15% d'infants i adolescents de 0-17 anys viuen a llars que no poden permetre's mantenir l'habitatge a una temperatura adequada els mesos d'hivern i un 13,4% pateixen endarreriments en les factures. Aquests percentatges, val a dir, amaguen grans desigualtats geogràfiques, ja que els indicadors anteriors arriben fins al 35% i el 28,7%, respectivament, a districtes com Nou Barris.

Com veurem més endavant, la inseguretat residencial i la pobresa energètica causen un fort

vers els talls i l'endeutament. Com comentàvem anteriorment, entre les famílies que destinen més de 100€ percebent-ne menys de 1.200€, el 58% tenen fills a càrrec i són les llars monomarentals les que destinen més percentatge dels seus ingressos a cobrir les despeses dels subministraments bàsics.

Així mateix, d'entre les famílies que declaren haver tingut dificultats per a pagar aigua, llum o gas, el 60,5% tenen fills a càrrec, i el 27% estan formades per infants amb un sol adult, en aquest cas sempre una dona. Pel que fa als talls de subministrament durant la pandèmia, de nou al 60,3% de les llars hi havia menors i el 22% eren

***“Escoltava la meva mare que no podia pagar i sentia aquella angoixa per part d'ella que es veia superada i buscant maneres de sortir-ne; la meva mare va prioritzar donar menjar als seus fills i que tinguin un sostre on viure i roba, etc.***

**Ana, 19 anys**

impacte en la salut de la infància percebuda pels seus cuidadors principals: viure en pobresa energètica pot suposar greus conseqüències

monomarentals.

En general, quan parlem de talls durant els darrers 5 anys, vora el 64% de les famílies te-



***“A l'ESO o certs cursos no ens han informat què pot passar si vius en una casa i no pagues, et poden fer fora o qualsevol cosa, però podem lluitar contra això; em sembla molt bé que existeixi l'APE i que es facin xerrades a les universitats, a l'ESO, etc.”***

**Ana, 19 anys**

nen fills a càrrec i el 24% són mares solteres. Aquests talls a llars amb menors tenen com a primera causa l'impagament (65% dels casos) per davant de la situació d'ocupació (34%). Si fem referència al deute, el 63,7% de les persones que acumulen deute són famílies amb fills.

Els percentatges obtinguts contribueixen a confirmar el fet que les famílies quan tenen fills prioritzen cobrir les necessitats bàsiques, com l'alimentació o mantenir una temperatura adequada a la llar, a pagar les factures: Per tant, acaben acumulant més deute i patint més talls per impagament. És important recordar que aquestes decisions i aquests impactes dins de la llar sovint recauen de manera desproporcionada sobre les dones, pel fort component de gènere que encara tenen les cures.

D'altra banda, les dades indiquen que hi ha una clara sobrerrepresentació de famílies amb fills a càrrec a tots els indicadors respecte a la població general. Podem afirmar, per tant, que els menors es troben amb un risc més alt de patir pobresa energètica amb els impactes diferencials que els hi comporta i amb la manca d'eines que se'ls proporciona per entendre què està passant o per què està passant, amb l'angoixa que això els pot transmetre.

## 3.6.

# L'estat de salut de persones amb inseguretat residencial i pobresa energètica

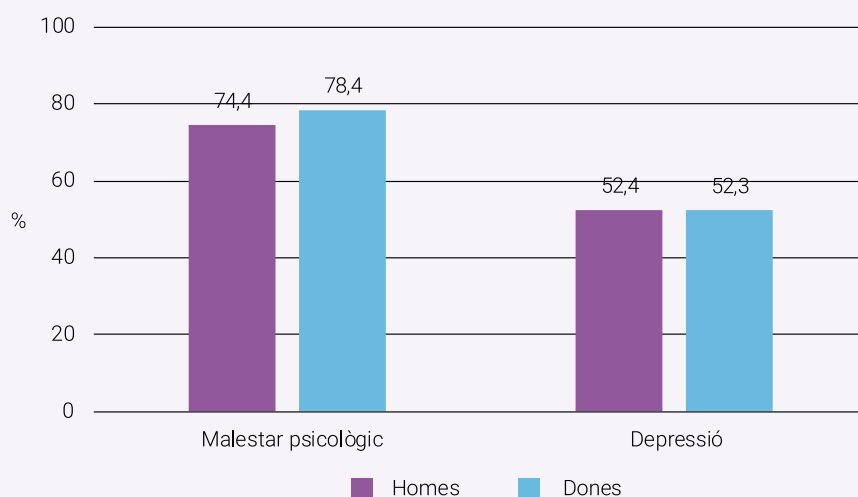
Aquest apartat analitza l'estat de salut de les persones adultes i infants afectades per inseguretat residencial i pobresa energètica que han respost l'enquesta, i s'hi afegeix informació extreta en les entrevistes amb l'objectiu de reforçar les dades obtingudes a l'enquesta. L'impacte en salut de la Llei 24/2015 no és possible analitzar-la a través de l'enquesta, ja que no disposem d'informació sobre quin era l'estat de salut de les persones afectades abans de la implantació de la Llei. En canvi, sí que és possible analitzar-ho de forma indirecta a través de l'evolució d'indicadors com el nombre de desnonaments o de talls de subministraments, entre d'altres, perquè hi ha d'abundant evidència de la seva relació amb salut.

L'estat de salut de les persones afectades es va mesurar amb l'escala de benestar psicològic de

l'OMS (WHO-5), que permet identificar tant les persones amb malestar psicològic com amb depressió. Segons aquesta escala, 3 de cada 4 persones van presentar malestar psicològic i la meitat van presentar depressió, amb xifres similars en homes i dones (Figura 40). Aquests valors són molt més elevats que els que s'observen en població general (16,4% de malestar psicològic i 4,7% de depressió mesurat en població espanyola) (Oliveras, 2021).

La mala salut mental s'associa amb les situacions d'inseguretat residencial i pobresa energètica de les persones afectades, estat que porta que algunes persones arribin a l'extrem d'intentar suïcidar-se, com deia la Fátima en una de les entrevistes:

Figura 40. Proporció d'homes i dones amb malestar psicològic i depressió segons l'escala de benestar psicològic (WHO-5). Font: Elaboració pròpia.



**“No tengo nada aquí, me amenazan con echarme a la calle, te entra una impotencia... Intenté tirarme a las vías del tranvía, pensé que todo estaba terminado, porque me pasaba todo esto.”**

## Fátima, 60 anys

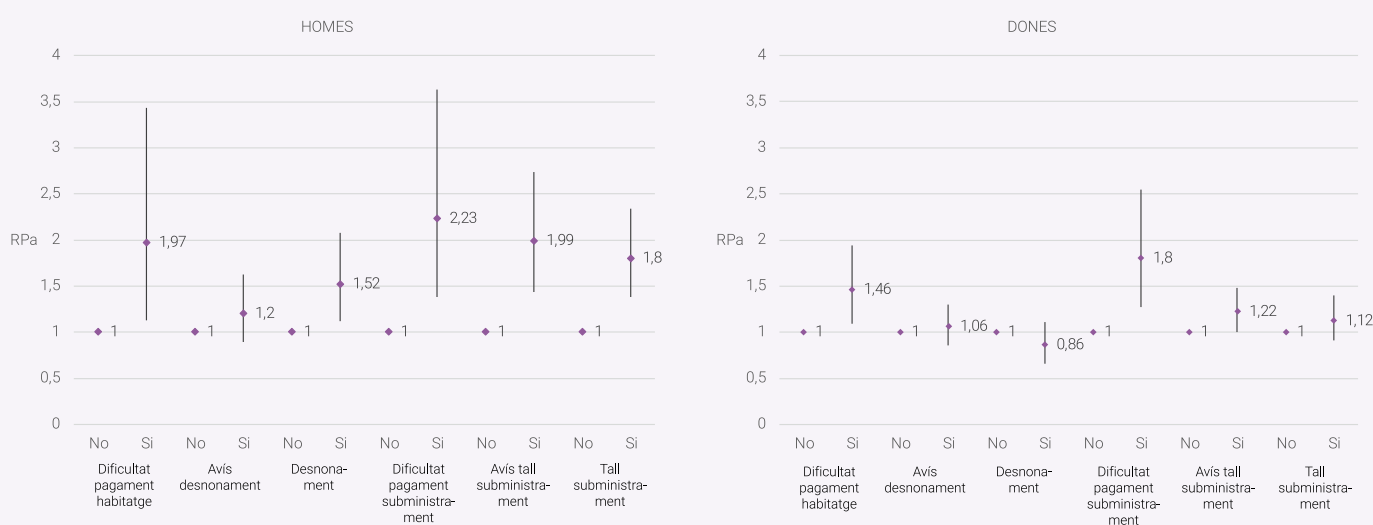
Entre els homes, aquells que van manifestar tenir dificultats per al pagament de l'habitatge o pel pagament dels subministraments van presentar una proporció dues vegades superior de depressió que els que no van manifestar aquesta situació. La prevalença de depressió també va ser gairebé del doble entre els homes que van patir un tall de subministrament o un avís de tall de subministrament, i va ser superior, però amb menor magnitud entre els que van patir un desnonament o un avís de desnonament.

En les dones, el patró que s'observa va ser similar, però la magnitud de l'associació va ser molt menor, de forma que només s'observen diferències significatives amb les dificultats per al pagament de l'habitatge o subministraments (Figura 41).

Es va analitzar com la coexistència d'inseguretats s'associa a mala salut mental. Tant en homes com en dones s'observa un clar gradient, de forma que a major nombre d'inseguretats, major proporció de depressió. Novament, en dones la magnitud de l'associació és menor que en els homes. Així, els homes amb 5 inseguretats van presentar 4 vegades més probabilitat de tenir depressió que aquells amb 1 o cap inseguretat. En dones la probabilitat va ser 2 vegades i mitja superior (Figura 42).

En infants, l'estat de salut es va mesurar amb la salut percebuda i l'eina Kidscreen, que mesura la qualitat de vida. Un 14,3% dels nens i un 15,4% de les nenes van presentar un estat de salut regular o dolent, una proporció molt més elevada que els infants de la població general de la ciutat

Figura 41. Raons de prevalença ajustades de depressió segons la presència de diverses situacions relacionades amb la inseguretat residencial i la pobresa energètica, en homes i dones. Font: Elaboració pròpia.



RPa: Raó de Prevalença.

Raons de prevalença ajustades per edat, situació laboral.

Les raons de prevalença indiquen la probabilitat de patir depressió entre un grup determinat i el seu grup de comparació (valor 1), de forma que una raó de prevalença de 2 indica que la probabilitat de patir depressió és del doble en comparació al grup de referència.

***“Tuve un problema con el baño de mi casa, Divarian me dijo que como era ocupa no me lo podian arreglar bien y me anularon el water durante semanas y teníamos que ir con mis nietos al Mercadona o al bar de abajo para hacer pipi y para hacer popó, o pedir agua para asearnos. Mi nieto me decía “qué vida de mierda, yo me quiero morir”. ¿Qué le dices? Y por la noche, cuando se van a dormir me dicen “¿Mañana qué nos espera, yaya?”. ¿Cómo le dices a un chaval de 12 años que su madre no puede dormir, que tiene miedo de que la echen a la calle, y con una mayor enferma [...]? Todo por el tema de la vivienda, por la casa.”***

**Sonia, 59 anys**

Figura 42. Raons de prevalença ajustades de depressió segons la coexistència d'inseguretats relacionades amb l'habitatge i els subministraments, en homes i dones. Font: Elaboració pròpia.



RPa: Raó de Prevalença.

Raons de prevalença ajustades per edat, situació laboral.

Les raons de prevalença indiquen la probabilitat de patir depressió entre un grup determinat i el seu grup de comparació (valor 1), de forma que una raó de prevalença de 2 indica que la probabilitat de patir depressió és del doble en comparació al grup de referència.

Inseguretats que es van considerar: (1) Ocupació com a règim de tinença; (2) Tenir dificultats per al pagament de l'habitatge; (3) Tenir dificultats per al pagament dels subministraments; (4) Haver passat un desnonament o avis de desnonament durant la COVID-19; (5) Haver passat un tall de subministraments o un avis de tall de subministraments durant la COVID-19.

## ***“Yo creo que como más ha afectado el problema de la vivienda a mi hija pequeña es con el comportamiento, que le ha traído problemas en el colegio.”***

### **Nadia, 34 anys**

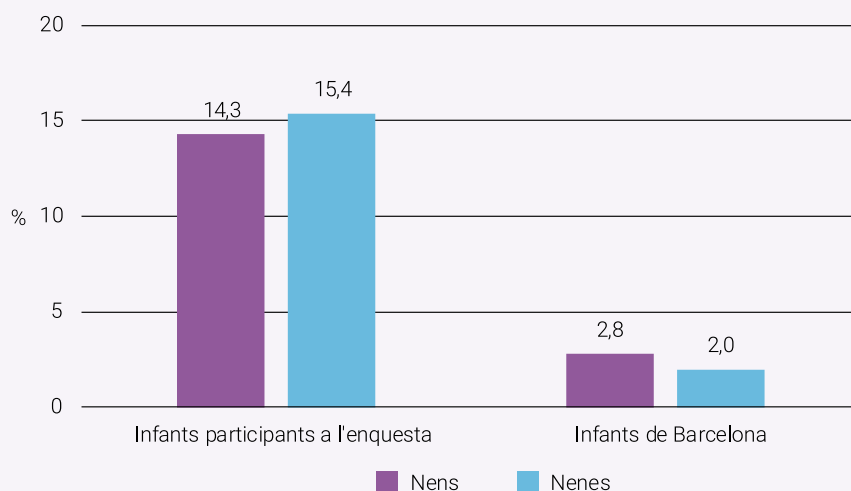
de Barcelona (2,8% i 2%, respectivament) (Figura 43). També es va mesurar la qualitat de vida amb l'escala Kidscreen, segons la qual el 33,3% dels nens i el 47,6% de les nenes van obtenir una puntuació baixa, una proporció molt superior a la que s'observa entre els infants de Barcelona (8,7% i 7,5%, respectivament).

Aquesta inseguretad residencial també afecta els infants amb situació d'inseguretad residencial pel que fa a salut mental i, en definitiva, al seu desenvolupament com a persones. Com indiquen la Sandra, la Delia, la Fátima i la Haydee al llarg de les entrevistes.

Amb relació a algunes característiques de l'habitatge que poden haver afectat la salut durant el confinament per COVID-19, un 22,9% de les persones enquestades vivien en un habitatge sense sortides a l'exterior (balcó, terrassa, zona comunitària...), el que representa una proporció superior a la que s'observa en població general

(un 14,2% segons dades de l'enquesta Habitant en Confinament de l'Observatori Metropolità de l'Habitatge). De forma similar, un 8,7% dels habitatges no tenien vistes a l'exterior, el doble del que es va observar a una enquesta poblacional realitzada al barri d'Horta (4,2%). També cal destacar que un 38,3% de les persones vivien en situació d'amuntegament, una proporció també molt superior a la que s'observa en població general (5% segons dades de l'Enquesta de Salut de Barcelona de l'any 2016) [61].

Figura 43. Proporció d'infants amb un estat de salut regular o dolent, en nens i nenes participants en l'enquesta i de la població general de Barcelona. Font: Elaboració pròpia (les dades de la població general de Barcelona corresponen a dades de l'Enquesta de Salut de Barcelona de l'any 2021).



## 3.7. Coneixement lleis i participació en moviments socials

*“Des que conec els meus drets ja no em sento culpable.”*

Maria Lluïsa, 51 anys

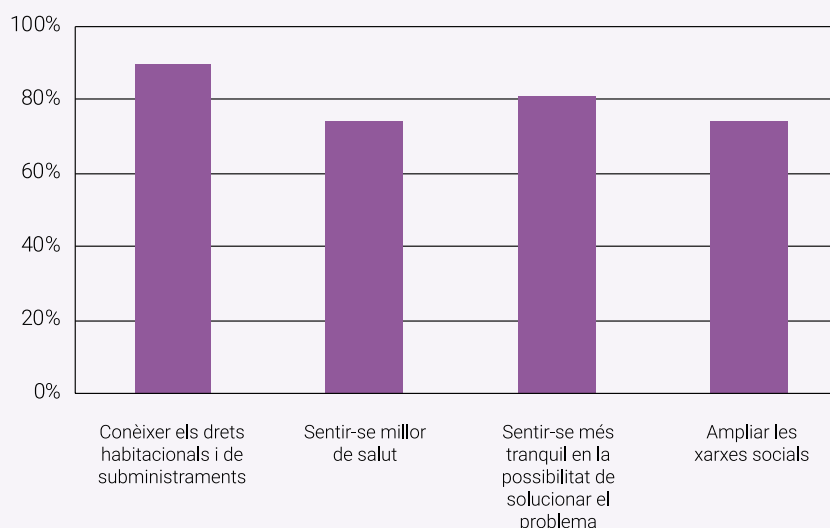
S'han introduït a l'enquesta qüestions relacionades amb la normativa en matèria d'habitatge i pobresa energètica. Concretament, s'ha preguntat sobre la percepció de les persones enquestades amb relació a si les lleis que existeixen són suficients i si en concret la Llei 24/2015 es considera una llei important.

En relació amb la primera qüestió, el 91% considera que no existeixen lleis suficients que garanteixin l'accés a un habitatge digne i als subministraments bàsics. En canvi, amb relació a la Llei 24/2015, el 70% considera que és una eina important per protegir a les persones o famílies vulnerabilitzades. És interessant destacar que de les persones que consideren la Llei una eina important, el 82,7% participen d'un moviment social.

El 76% de les enquestades afirma haver contactat amb algun col·lectiu/moviment social/organització per tal de resoldre el seu problema d'habitatge. Concretament, el 63% ha contactat amb la PAH, el 12% ha contactat amb l'APE, un 4% ha contactat amb el Sindicat de Llogateres i un 7% ha contactat amb un Sindicat de barri.

El 90% afirma que la participació en organitzacions li ha permès conèixer els drets habitacionals i de subministraments. També s'ha analitzat l'efecte en la salut de la seva participació en moviments socials i el 74% afirma que l'ha ajudat a sentir-se millor de salut. El 81% afirma que la participació en les diverses entitats l'ha ajudat a sentir-se més tranquil en la possibilitat de solucionar el problema. També s'avalua que el 74%

Figura 44. Avantatges participar dels moviments socials. Font: Elaboració pròpia.





Entrevista a participant de la PAH

*“Es de agradecer, aquí encuentras un apoyo, yo soy muy positivo, ya lo veis. Pero a mí cuando me pasó esto (su estafa), era otra persona, no me salía ni una sonrisa ni por equivocación, por muchos años la sonrisa de mi cara había desaparecido y fue entrar en la PAH y empiezo a volver a ser yo... Sigo luchando, seguiré luchando, mientras tenga fuerzas.”*

Rafa, 55 anys



Entrevista a participants de l'APE



***“Per mi participar en l’APE ha significat tranquil·litat, no sentir-me sola i tenir informació de primera mà. Encara em sento vulnerable, però ja no desamparada. Sé el que puc demanar i el que no.”***

## **Cristina, 51 anys**

de les enquestades afirma que la participació en moviments socials li ha permès ampliar les seves xarxes socials (Figura 44).

En l’informe del 2020 “Emergència habitacional, pobresa energètica i salut”, també es va analitzar aquest factor de participació en la PAH i APE de Barcelona i les dades són molt similars. Un 89% de les persones que van respondre el qüestionari de seguiment considera que la seva participació en les entitats els ha permès conèixer els seus drets en matèria d’habitatge i de subministraments. En referència a la salut percebuda, el 74% considera que la participació en la PAH i l’APE ha contribuït a millorar la seva salut. En concret, el 48% està molt d’acord que la participació en els espais les ha ajudat a sentir-se més tranquil·les i en la possibilitat de solucionar el seu problema, i el 33% està d’acord amb aquesta afirmació. El 67% (molt d’acord el 33% i d’acord el 34%) dels casos, implica a què la PAH o l’APE les ha ajudat a ampliar les seves xarxes socials.

Per tant, es pot concloure que espais d’autoaprenentatge i formació, on les persones afectades poden explicar el seu cas i altres persones (que han pogut passar per la mateixa situació) les as-

sessoren i ajuden, generen llaços de confiança i d’empoderament col·lectiu. Així, les persones adquireixen una dimensió col·lectiva del problema i la implicació directa de totes les persones que participen en els espais. Aquesta manera de funcionar, tant en la PAH com en l’APE, com en altres moviments socials, han estat indispensables perquè avui, gran part de la població conegui i comparteixi la feina de les entitats i les seves propostes. No tan sols això, sinó que les dades obtingudes corroboren la tasca que fan les entitats socials i l’acompanyament en l’accés a drets.

Per finalitzar, cal remarcar que justament espais col·lectius i horitzontals afavoreixen el creixement personal i emocional de les persones, dos punts claus per superar la culpabilització i la individualització, factors agreujants i que es donen en situacions d’inseguretat residencial.

La metodologia utilitzada pels moviments socials pot servir de mirall a les administracions públiques per a millorar en la seva aproximació a les famílies en situació de risc d’exclusió social.

# 4. CONCLUSIONS I RECOMANACIONS



Acció de denúncia de l'APE



ALIANÇA CONTRA  
LA POBRESA ENERGÈTICA



En aquest apartat final s'aporten les conclusions més rellevants de l'informe. En primer lloc, sobre el paper de la Plataforma d'Afectades per la Hipoteca (PAH) i de l'Aliança contra la Pobresa Energètica (APE) en la defensa del dret a l'habitatge i energia, en segon lloc, respecte l'impacte de la Llei 24/2015 des d'una òptica jurídica i, per últim, s'aporta un recull de les dades més significatives obtingudes a través de l'administració i de l'enquesta online realitzada a persones en risc d'exclusió residencial i es finalitza amb dotze recomanacions.

Per començar, cal concloure que tant la PAH com l'APE, són moviments socials identificadors de nous problemes generats per l'emergència habitacional i la pobresa energètica, així com impulsores de noves legislacions que hi donen resposta. L'informe permet adonar-se de que el seu impacte en la societat és visible en el canvi d'imaginari i discurs envers la percepció del comportament i responsabilitats dels privats (grans propietaris i empreses subministradores) en relació a l'exclusió residencial i a les lleis "injustes" que cal canviar per acabar amb els desnonaments i els talls de subministraments.

✓ Quant a les modificacions normatives en matèria d'habitatge i pobresa energètica, s'extreuen les següents conclusions. D'una banda, es valoren positivament les darreres modificacions en matèria d'habitatge a Catalunya, que han tingut una tendència garantista: es reconeixen més drets i a més col·lectius que amb la legislació anterior. De l'altra, destaquen les nombroses modificacions, afegits, derogacions i pròrrogues que ha patit la regulació catalana i estatal en els darrers anys. S'ha generat una gran dispersió que genera moltes dificultats a l'hora d'identificar la normativa aplicable i comprendre l'abast de la protecció de drets fonamentals a cada moment. Això provoca, a la vegada, una elevada disparitat de criteris judicials que contribueix a la inseguretat jurídica: davant una mateixa situació ens podem trobar amb resolucions completament oposades. Resulta molt difícil predir el desenllaç de situacions d'emergència residencial. Aquests fets se sumen a la tendència sistemàtica dels privats d'incomplir la Llei, i la manca d'acció aquestes vulneracions per part dels poders públics. Des de l'entrada

en vigor de la normativa, gairebé no consten investigacions d'ofici ni procediments sancionadors per part de l'administració pública davant la manca d'ofertes de lloguer social obligatori ni mesures coercitives davant el bloqueig sistemàtic de les companyies als convenis establerts amb la Generalitat -el nombre total de comptadors socials de llum instal·lats a Catalunya és de 18, un número molt per sota del nombre de famílies que se n'ahurien de beneficiar. Es contribueix, d'aquesta manera, a la impunitat dels grans Operadors de subministraments i d'habitatge davant el frau de Llei.

✓ En relació a les dades més rellevants que s'aporten en l'informe a través de l'enquesta online i de les dades obtingudes de l'administració pública se'n destaquen algunes. Respecte el perfil de les persones enquestades amb problemes d'emergència habitacional, es pot afirmar que és heterogeni, afectant aquesta a grans perfils de la població, però essent més greu i flagrant entre les persones que lloguen un habitatge i les que han hagut d'ocupar-ne un, davant la manca d'alternatives. En l'enquesta s'han identificat que el 33% viuen ocupant, el 26% de lloguer, el 15% amb un lloguer social, el 14% d'hipoteca i el 12% amb altres règims de propietat (com són habitatges pagats, allotjament en pensió...) i el 40,6% manifesten haver patit com a mínim un tall.

✓ En matèria d'habitatge cal destacar que les persones més vulnerabilitzades continuen sent les dones i els menors. Totes aquestes dades són molt rellevants a l'hora d'identificar els perfils que demanen habitatges d'emergència o protecció pública. Les unitats familiars d'ambdues sexes d'emergència presenten percentatges de famílies amb menors molt majoritaris, el 61,9% a Barcelona i 67,9% a nivell català; amb un 29,4% i un 28,2% d'unitats familiars monomarentals cadascuna. A més, al 87,4% dels domicilis acompanyats per la SIPHO hi hauria menors, quan la mitja a la ciutat és de 35,9%, per tant els infants i les joves tenen un pes important en la intervenció i una afectació important pel que fa al risc de perdre l'habitatge. Cal destacar que de les persones que estan ocupant un habitatge en l'enquesta el 35% són dones, respecte al 26% d'homes.

És evident, i lògicament les dades -pròpies i les oficials- ho constaten, que els desnonaments continuen realitzant-se i en especials entre les famílies vulnerabilitzades. De les persones desnonades que han participat en l'enquesta, el 52% ho ha estat per situació d'ocupació, el 22% per execució hipotecària, el 16% per impagament o finalització de contracte per un habitatge d'un petit propietari i el 10% per impagament o finalització de contracte per un habitatge d'un gran tenidor.

✓ Pel que fa al tipus de propietaris i la seva actuació s'observa un canvi de tendència en l'estructura de la propietat darrere dels desnonaments: el 46,3% són grans propietaris, un 44,3% petits tenidors i del 9,4% no es tenen dades, segons dades a Barcelona del SIPHO. Segons les dades de l'enquesta, el 75% de les llogateres afirmen que la propietat és un particular, el 10% el banc i el 9% de fons d'inversió, tendència que es podria deure a un comportament similar d'alguns d'aquest propietaris a les empreses en mercats especulatiu, a més que la dificultat de pagar el lloguer no depèn del tipus de propietat. Per totes les formes d'accés (hipoteca, lloguer i ocupació), ell 21% de les persones enquestades amb problemes habitacionals afirma que la seva propietat és Bankia – CaixaBank, el 19% de BBVA – CX, el 13% de Banc Sabadell, el 5% de Cerberus, el 4% de Blackstone i el 38% restant, d'altres operadors (on s'inclouen gestores d'Anticipa – Blackstone, com Budmac 6%, Promontoria Real Estate que és gestora del Banc Sabadell 5%, la Sareb un 6% i el Banc Santander amb un 4%). Cal dir, que en l'enquesta no es va fer distinció del número d'habitatges de persones físiques, així que és té un 75% de llogateres que diuen que és un particular però podria ser un gran tenidor.

✓ La resposta legal i pública als desnonaments a Barcelona a través del servei SIPHO és rellevant: amb una cobertura del 86,2% dels desnonaments practicats del 2015 al 2021, estimació possiblement menor perquè l'estadística judicial no inclou tots els desnonaments, però que planteja la necessitat d'estendre aquest tipus d'intervencions i dispositius públics a tots els municipis. Les dades sobre les solucions obtingudes són menys bones, essent en un 70,4%

solucions pròpies (2017 al 2021) i el lloguer social o el reallotjament menors, sense saber si les majoritàries són les més adequades, cosa que també passa amb els allotjaments temporals.

✓ La cobertura de la Llei 24/2015 per aturar els desnonaments amb lloguer socials pels grans tenidors, és destacada, però necessàriament millorable per part d'aquests. El "lloguer social antidesnonaments" hauria estat aplicat del 2017 al 2021 en una forquilla d'entre 5.318 i 11.261 contractes socials, amb un impacte de protecció d'entre el 9,7% i el 20,5% dels desnonaments practicats, cobertura important sabent ha estat una mica més de la meitat del temps funcionant i l'altra meitat suspès. Del 2015 al 2021, són les entitats financeres amb qui s'ha signat el 75,2% dels lloguers socials en expedients d'Ofideute, mentre que els fons d'inversió representen el 23,9% i no hi ha informació sobre el 0,9%

✓ Pel que fa als reallotjaments d'emergència, entre 2016 i 2021 hi ha hagut 2.284 sol·licituds d'habitatge d'emergència totals a Barcelona i 8.449 en l'àmbit català, de les quals un 61% i el 64% han estat estimades, i el 39% i 36% desestimades, respectivament. Els expedients en tramitació a finals del 2021 era de 668 a Barcelona i de 946 a nivell català, resultant una preocupant llista d'espera de 1.614 unitats familiars, a les que caldria sumar les de la resta de meses locals, i que significa una rellevant manca de resposta i/o de recursos per part dels poders públics i un incompliment del deure de reallotjament que estableix la 24/2015.

✓ Una primera avaluació de la moratòria estatal de desnonaments per la pandèmia permet afirmar que hauria d'ampliar-se a més casos per ser més efectiva i convertir-se en permanent, perquè ha aturat desnonaments. A nivell català, s'haurien aportat informes socials de vulnerabilitat en el 42,8% dels 9.398 llançaments practicats l'any 2021 per aplicar la moratòria estatal: el 39,9% eren desnonaments de lloguer i el 60,1% d'ocupació. Aquesta dada, per primer cop publicada, permet fer-se una idea de l'impacte d'aquesta mesura. Però els jutges no aturen tots els desnonaments susceptibles d'acollir-s'hi, aspecte alarmant ja que en un 86,4%

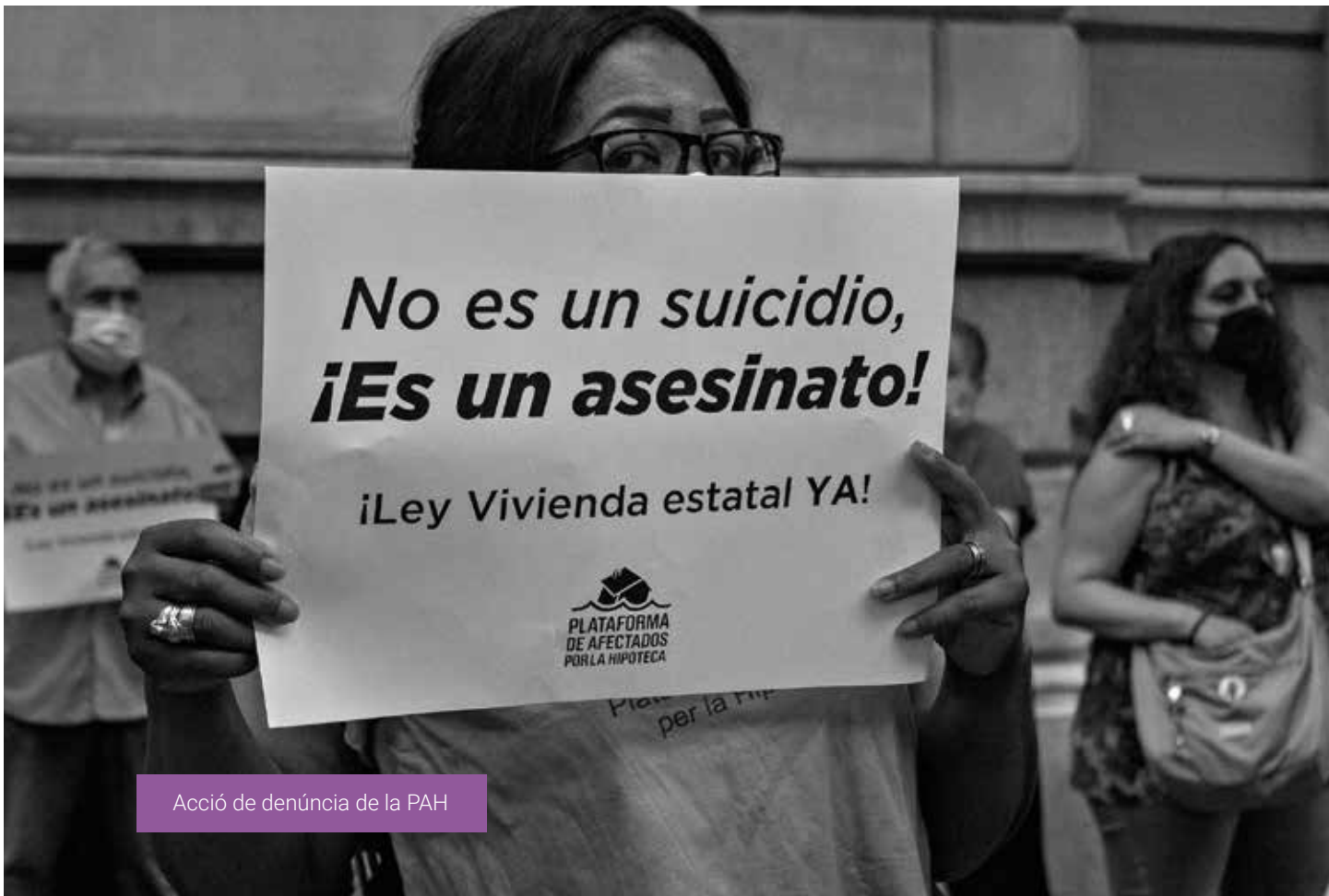
dels casos els Serveis Socials han corroborat la vulnerabilitat argumentada per les afectades, quasi el 86% estan en seguiment d'aquests i en el 44,3% de les llars hi havia menors vivint, un 15,2% monoparentals. L'altra cara de la moneda és que el 57,2% dels desnonaments practicats el 2021 haurien quedat fora de la moratòria.

✓ En matèria de pobresa energètica s'ha tingut una clara dificultat a l'hora d'obtenir dades sobretot en l'àmbit català i estatal. No existeix cap òrgan que depengui de la Generalitat que reculli dades sobre el grau d'aplicació de la Llei 24/2015 ni el seu impacte. En relació a l'evolució dels talls de llum i gas produïts en el sector domèstic per impagament no s'ha aconseguit més que xifres a nivell estatal però en cap cas desagregades per territoris. El principal problema és que les dades de talls es troben en mans de les empreses energètiques i no en mans de l'administració pública.

Tot i així, s'han aconseguit dades tant rellevants com que a Barcelona s'han evitat un mínim de

21.624 talls i a Catalunya un mínim de 200.000 en els darrers 5 anys. En el mateix període s'han instal·lat a Catalunya 914 comptadors socials d'aigua i, només el 2021, 404 a la ciutat de Barcelona. Aquestes xifres exemplifiquen la importància i eficàcia de la Llei 24/2015 a l'hora de protegir contra el tall i garantir l'accés als subministraments bàsics independentment de tenir o no el títol habilitant en l'habitatge.

✓ Les dades facilitades per la CNMC mostren un clar retrocés en l'accés a les famílies al mercat regulat tant d'electricitat com de gas que han perdut gairebé la meitat dels seus clients en els darrers 9 anys i en el cas del bo social s'han reduït en un 61% els seus beneficiaris en el mateix període. Aquestes dades demostren que moltes llars han pagat factures més elevades del que ho podrien haver fet. Aquest fet no només té un impacte en les possibles ajudes públiques dirigides a sufragar factures impagades, sinó en els mateixos impagaments, que potser en alguns casos no s'haguessin produït si les factures fossin més ajust-



Acció de denúncia de la PAH

tades a les possibilitats de les llars.

✓ L'informe revela xifres preocupants tals com que l'any 2020, en plena pandèmia, es van produir 240.070 talls d'electricitat i 17.763 de gas a tot l'Estat. En la mateixa línia, l'enquesta mostra que en els darrers cinc anys el 40,6% de les persones enquestades manifesten haver patit com a mínim un tall i el 57% de les persones que l'han patit ha estat per impagament. Les elevades xifres de tall, demostren, per una banda, que encara queda un llarg camí per recórrer en la garantia dels drets energètics i, per tant, les mesures legals actuals no són suficients; i per l'altra, un clar incompliment de la Llei 24/2015 per part de les companyies subministradores, així com de les mesures extraordinàries aprovades pel Govern de l'Estat en el marc de la pandèmia. Un dels problemes és que aquest últim marc regulador no inclou un règim sancionador i, per tant, no hi ha conseqüències per a la companyia en cas d'incompliment.

✓ Les persones en situació d'ocupació són més vulnerables als talls, el 42% de les persones enquestades que han patit com a mínim un tall de subministrament es troben en situació d'ocupació i algunes d'elles afirmen que van a buscar aigua a la font. Aquestes xifres demostren que les persones en situació d'ocupació en precari tenen accés als subministraments de manera irregular i posen sobre la taula la manca d'informació sobre les solucions dels comptadors socials d'aigua i de llum i els obstacles que imposen, tant l'Administració com les empreses subministradores perquè aquestes famílies puguin regularitzar la seva situació.

✓ L'impacte de la pobresa energètica en els menors és alarmant, especialment en les famílies monomarentals. A Barcelona, els PAE tenen constància de 607 interrupcions de subministrament a llars amb menors entre 2018 i 2020, per la seva banda, l'enquesta revela que en el 60,3% de les llars que han patit talls de subministrament durant la pandèmia hi havia menors i el 22% es tractava de famílies monomarentals. L'endeutament és la problemàtica principal i majoritàriament no s'ha solucionat, tal com mostren les dades de l'enquesta on el 48,3% han acumulat deute d'electricitat, aigua o

gas i el 47,45% d'aquestes manifesten que encara no ho han pogut solucionar.

✓ En matèria de salut, l'accés a un habitatge adequat és un factor determinant per garantir un bon estat de salut. Existeix abundant evidència científica que demostra que l'habitatge pot repercutir sobre la salut física i mental de les persones adultes i dels infants que hi conviuen. En el present informe, l'avaluació de l'impacte en salut de la Llei 24/2015 es planteja a través de l'evolució d'indicadors indirectes, com el nombre de desnonaments o de talls de subministraments, entre d'altres, pels que hi ha abundant evidència sobre el seu impacte en salut. Aquest tipus d'enfocament és l'habitual en l'avaluació de polítiques en l'àmbit de la salut pública, com és el cas de la llei del tabac.

✓ A més, l'informe també analitza l'estat de salut de les persones adultes i infants afectades per inseguretat residencial i pobresa energètica que han respost l'enquesta. Segons l'escala de benestar psicològic de l'OMS, 3 de cada 4 persones adultes van presentar malestar psicològic i la meitat van presentar depressió, valors molt més elevats que els que s'observen en població general. Tot i ser una població molt homogènia (totes les persones es troben en una situació d'elevada vulnerabilitat), s'ha pogut observar una associació entre patir depressió i el nombre d'afectacions relacionades amb l'habitatge i l'energia (dificultats econòmiques relacionades amb l'habitatge, amb l'energia o tinences insegures). Així, a major nombre d'inseguretats, major la probabilitat de presentar depressió. La magnitud de l'associació amb salut és menor en dones. Una hipòtesi és per una major resiliència i pel rol de gènere, segons el qual elles són les responsables principals de la llar i no es poden permetre enfonsar-se tot i viure situacions molt complicades. Pel que fa als infants, un 15% van presentar mala salut general i un de cada 3 nens i la meitat de les nenes van presentar una puntuació baixa en l'escala de qualitat de vida, ambdós situacions amb una proporció molt superior a la que s'observa en població general. Finalment, cal destacar que les famílies afectades van haver de viure el confinament per COVID en pitjors condicions d'habitatge que la població general: la proporció de famílies sense terrassa o balcó,

sense vistes a l'exterior, o en situació d'amuntegament va ser superior que en població general.

✓ L'enquesta també posa de manifest que les famílies tenen la sensació de tenir poca informació i ho demostra el fet que gairebé més de la meitat de les persones hagin solucionat el tall de subministrament pagant el deute i en el cas de l'habitatge en molts casos la solució s'ha postergat però no solucionat.

✓ Davant aquestes problemàtiques, els moviments socials estan suplint la manca d'informació i així ho demostren xifres com que el 82% de les persones que han aconseguit solucionar i recuperar el subministrament s'havien posat en contacte amb algun moviment social o el fet que el 82,7% de les persones enquestades que consideren la Llei 24/2015 una eina important participen d'algun moviment social. Així com un 23% afirma que ha trobat la solució als problemes d'habitatge mitjançant l'ocupació, el 21% viu al mateix habitatge, però ara amb un lloguer social, el 20% no ha solucionat el problema, i el 36% restant ha trobat altres solucions (normalment en casos de familiars o rellogant habitacions).

✓ L'impacte dels moviments socials però va més enllà de l'accés a la informació i aporta beneficis en la salut, en la vida social i en l'empoderament com demostra el fet que el 90% de les persones enquestades afirma que la participació en organitzacions li ha permès conèixer els drets habitacionals i de subministraments i el 74% afirma que aquest fet l'ha ajudat a sentir-se millor de salut.

Un cop analitzats els efectes de l'emergència habitacional i la pobresa energètica i l'impacte de legislacions com la Llei 24/2015 s'esmenten a continuació una sèrie de recomanacions dirigides a les administracions competents com és l'Ajuntament de Barcelona, la Generalitat de Catalunya i/o Estat Espanyol.





Membre de la PAH

# Recomanacions



## Habitatge

- 1** Tenint en compte els perfils amb una destacada presència de dones i menors (infants i joves), atesos pel SIPHO, mesa d'emergència i reportats pels informes socials per aplicar la moratòria de desnonaments, així com dels resultats de l'enquesta; cal (re)dissenyar l'atenció primària en serveis de l'Administració a les persones que es troben en aquestes situacions, afrontant la situació com un problema de model econòmic i social i no com a un problema individual, i buscant espais d'empoderament familiar.
- 2** Estendre els serveis per intervenir i aturar els desnonaments a la resta de municipis que encara no en disposen. Crear a Barcelona una unitat de mediació especialitzada en les ocupacions en precari, que ajudi a resoldre els conflictes i sensibilitzar sobre les situacions d'ocupació en les comunitats de veïnes, alhora que s'estableixen criteris per accedir a la regularització d'aquestes situacions a fi de garantir el dret a l'habitatge de les persones en situació de vulnerabilitat.
- 3** Desplegar una campanya divulgativa que, d'una banda, informi la ciutadania dels seus drets en matèria d'habitatge, així com l'assessorament i la possibilitat de denúncia en cas de vulneració i, de l'altra, conscienciï sobre la funció social de l'habitatge a la ciutadania de Barcelona.
- 4** Promoure una Llei estatal que garanteixi el dret a l'habitatge i que inclogui mesures com el lloguer social obligatori per donar resposta als desnonaments, ampliant la moratòria actual, i la cessió dels habitatges buits de la SAREB i de bancs i fons d'inversió per ampliar el parc d'habitatge públic. A nivell català, aplicar la Llei 24/2015 per evitar els desallotjaments per motius econòmics, garantint el lloguer social dels pisos propietat de bancs i grans immobiliàries i, en qualsevol cas, el real·lotjament adequat de les persones afectades, de tantes famílies com demanda existeixi de les mesos d'emergència.



## Pobresa energètica

- 5** Aplicar la Llei 24/2015 sense excepcions per part de la Generalitat, d'una banda fent complir a les empreses subministradores amb el principi de precaució que evita talls a famílies vulnerabilitzades. De l'altra, aplicant de forma integral el conveni signat amb Endesa al març de 2021 i signant convenis amb la resta de grans companyies subministradores per donar resposta al problema majoritari de l'acumulació de deute.

**6** Generalitzar la instal·lació de comptadors socials d'aigua i electricitat a les famílies en situació d'ocupació en precari a tota Catalunya per part dels municipis i les empreses subministradores amb el suport de la Generalitat.

**7** Implementar el principi de precaució a nivell estatal com a mesura estructural que va molt més enllà de la moratòria de talls temporal, així com transformar l'insuficient bo social en una tarifa social progressiva en funció dels ingressos de la llar, a la qual es pugui accedir de manera automàtica per evitar la tendència de pèrdua de beneficiaris del bo social de l'última dècada.

**8** Impulsar una línia específica orientada a ampliar la detecció de la infància en situació de pobresa energètica o risc de patir-ne, generar dades per augmentar el coneixement dels impactes que pateixen i crear una línia específica d'atenció adaptada a les circumstàncies i necessitats de la infància.



## Salut

**9** Garantir un acompanyament adequat des de Serveis Socials i les Oficines d'Habitatge, assegurant el coneixement dels seus drets habitacionals i evitant que caiguin en sentiments de vergonya i culpabilitat degut al seu problema per tal d'atenuar els efectes en salut de les persones afectades per inseguretad residencial i pobresa energètica. Així mateix, cal parar especial atenció a les famílies afectades amb menors a càrrec i promoure l'atenció especialitzada dels menors afectats.

**10** Impulsar des dels serveis sanitaris un enfocament integral de la salut, tot incorporant la visió dels determinants socials de la salut, com l'habitatge, i intentar no sobremedicalitzar problemes socials.



## General

**11** Crear mecanismes de recollida de dades efectius i específics per poder avaluar i fer seguiment de l'impacte sobre l'aplicació de mesures aprovades tant a nivell estatal (escut social, mesures covid i per paliar impactes de la crisi energètica) com a nivell català (Llei 24/2015)

**12** Aumentar la inversió pública en matèria d'habitatge i pobresa energètica per poder desenvolupar polítiques efectives per garantir el dret a les persones vulnerabilitzades.

# 5. NOTES



Manifestació pel dret a l'habitatge

[1] <https://www.bellaterra.coop/es/libros/la-pla-taforma-de-afectados-por-la-hipoteca>

[2] [https://ca.wikipedia.org/wiki/Moviment\\_15-M](https://ca.wikipedia.org/wiki/Moviment_15-M)

[3] Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-5073>

[4] A l'apartat 2.2.1.1. s'analitzen alguns dels resultats d'aquest Servei.

[5] Informació sobre la mesura <https://pahbarcelona.org/ca/comunicat-barcelona-ja-te-el-30/>

[6] En aquest sentit, es va posar al servei de la societat de manera gratuïta i accessible el *Kit Dictamen DESC* de documents útils per fer servir com a mecanisme d'emergència davant de desallotjaments imminents sense alternativa habitacional. Esperant produir un efecte progressiu de suspensions als Jutjats de Primera Instància, fent complir els Tractats Internacionals de Drets Humans signats per Espanya. Consultar kit: <https://afectadosporlahipoteca.com/2018/01/17/documentos-utiles-para-paralizacion-urgente-de-desalojos/>

[7] *A Contra la igualdad de oportunidades* (2020), César Rendueles desmunta el mantra de la meritocràcia, adverteix que el concepte d'igualtat material segueix fora dels programes dels partits polítics i critica la idea de l'anomenada "igualtat d'oportunitats".

[8] *Discurs de la servitud voluntària* (1576), de La Boétie, o *La desobediència civil* (1849), de Thoreau, són dues obres clau per entendre la pràctica de la desobediència civil. Malgrat que les separen gairebé tres segles i són escrites en contextos força diferents, les dues reflexionen al voltant del concepte de legitimitat de l'autoritat.

[9] Pel cas de la PAH, es tracta de la primera llei aprovada a tot l'Estat, gràcies a la seva lluita.

[10] <https://www.icab.es/export/sites/icab/galleries/documents-noticies/ACUERDO-UNIFICACION-CRITERIOS-PRIMERA-INSTAN->

[CIA-BCN-27\\_11\\_20\\_-Decret-Llei-37\\_2020.pdf](#)

[11] Article 17

Una vegada verificada la situació de risc d'exclusió residencial, d'acord amb el que s'estableix pels apartats 1 i 2, i una vegada formulada l'oferta de lloguer social, en els termes de l'apartat 7, si els afectats la rebutgen, el demandant podrà iniciar el procediment judicial, a través d'una demanda acompanyada necessàriament de la documentació que acrediti que s'ha formulat l'oferta de lloguer social.

Article 18

L'obligació de real·lotjament és aplicable abans de l'adquisició del domini en el cas al qual es refereix l'apartat 2.a, amb anterioritat a la presentació de la demanda judicial d'execució hipotecària o de desnonament per falta de pagament de les rendes de lloguer, a través d'una demanda acompanyada necessàriament de la documentació que acrediti que s'ha formulat l'oferta de lloguer social.

[12] <http://agenciahabitatge.gencat.cat/wps/wcm/connect/0732868d-1eda-442d-8eaa-3b116e68e92c/Nota+aclariment+documentacio+LSO.pdf?MOD=AJPERES>

[13] <http://agenciahabitatge.gencat.cat/wps/wcm/connect/27cf9747-d117-4555-a9de-8fb-4b1582f6b/Model+informe+municipal+LSO+a-creditaci%C3%ADtol+habilitant.pdf?MOD=AJPERES>

[14] Per exemple, respecte a l'estat dels expedients sancionadors o si algun ha arribat a la fase final, de sanció.

[15] Bentley R, Baker E, Mason K, Subramanian SV, Kavanagh AM. Association between housing affordability and mental health: a longitudinal analysis of a nationally representative household survey in Australia. *Am J Epidemiol.* 2011;174(7):753–760.

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

Comisión para Reducir las Desigualdades So-

ciales en Salud en España. Propuesta de políticas e intervenciones para reducir las desigualdades sociales en salud en España. *Gac Sanit.* 2012;26:182–9.

Evans GW, Wells NM, Moch A. Housing and mental health: a review of the evidence and a methodological and conceptual critique. *J Soc Issues.* 2003;59(3):475–500.

James C. Homes fit for families. An evidence review. The Family and Parenting Institute; 2008. Kirkpartrick S, Tarasuk V. Housing circumstances are associated with house-hold food access among low income urban families. *Journal of Urban Health.* 2011;88:284–96.34. Crowley S. The affordable

Krieger J, Higgins DL. Housing and health: time again for public health action. *Am J Public Health.* 2002;92:758–68.

Marí-Dell'Olmo M, Novoa AM, Camprubí L, Peralta A, Vázquez-Vera H, Bosch J, Amat J, Díaz F, Palència L, Mehdipanah R, Rodríguez-Sanz M, Malmusi D, Borrell C. Housing Policies and Health Inequalities. *Int J Health Serv.* 2017 Apr;47(2):207-232.

Nettleton S, Burrows R. When a capital investment becomes an emotional loss: the health consequences of the experience of the mortgage possession in England. *Housing Studies.* 2000;15:463–79.33.

Novoa AM, Bosch J, Díaz F, Malmusi D, Darnell M, Trilla C. El impacto de la crisis en la relación entre vivienda y salud. Políticas de buenas prácticas para reducir las desigualdades en salud asociadas con las condiciones de vivienda. *Gac Sanit.* 2014 Jun;28 Suppl 1:44-50.

Ross LM, Squires GD. The personal costs of subprime lending and the foreclosure crisis: a matter of trust, insecurity, and institutional deception. *Soc Sci Q.* 2011;92(1):140–163.

Sandel M, Wright RJ. When home is where the stress is: expanding the dimensions of housing that influence asthma morbidity. *Arch Dis Child.* 2006;91:942–8.

Taylor MP, Pevalin DJ, Todd J. The psychological costs of unsustainable housing commitments. *Psychol Med.* 2007;37(7):1027–1036.

Vázquez-Vera H, Fernández A, Novoa AM, Delgado L, Barcala J, Macías C, Borrell C; Photovoice Working Group of Public Health Agency of Barcelona. Our lives in boxes: perceived community mediators between housing insecurity and health using a PHOTOVOICE approach. *Int J Equity Health.* 2019;18(1):52.

Vázquez-Vera H, Palència L, Magna I, Mena C, Neira J, Borrell C. The threat of home eviction and its effects on health through the equity lens: A systematic review. *Soc Sci Med.* 2017 Feb;175:199-208.

The WHO European Centre for Environment and Health. Environmental health inequalities in Europe. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe; 2012.

The WHO European Centre for Environment and Health. Environmental burden of disease associated with inadequate housing. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe; 2011.

[16] Per a consultar-los, es recomana visitar l'apartat d'estudis i informes de la web de la PAH de Barcelona: <https://pahbarcelona.org/ca/informes-i-estudis/>

[17] Cal interpretar els resultats amb certa prudència, ja que es tracta de la correlació de percentatge directa entre dues fonts de dades diferents. Cal tenir en compte que l'estadística dels desnonaments practicats del CGPJ no compta tots els procediments d'ocupació, per tant, si el nombre de situacions de risc de pèrdua de l'habitatge habitual és possiblement major, l'impacte estimat basant-se en la intervenció de l'Administració podria ser menor.

[18] Dades extretes de l'informe del SIPHO "Informe sobre els desnonaments de famílies vulnerables a la ciutat de Barcelona: 2020 i primer semestre del 2021" (Ajuntament de Barcelona, 2021).

[19] Període pel qual es disposen de dades més

detallades: segons l'Ajuntament de Barcelona, el 2017 es va crear a l'eina el camp per informar aquesta dada.

[20] 4.113 adults i 2.079 menors l'any, respectivament.

[21] Pel càlcul s'han usat dades del padró de 2021, segons el qual a Barcelona hi ha 660.063 domicilis, dels quals en 151.524 hi viu com a mínim un menor de 18 anys. Tenint en compte la distinció segons si hi viuen un, dos, tres o quatre menors s'obté el total, amb el qual es calcula el percentatge que representa sobre els domicilis totals. El mateix càlcul es realitza pel nombre de menors atesos pel SIPHO respecte de les unitats familiars totals ateses, que es poden equiparar a domicilis. Per consultar les dades del padró: [https://ajuntament.barcelona.cat/estadistica/catala/Estadistiques\\_per\\_territori/Barris/Poblacio\\_i\\_demografia/Llars\\_i\\_domicilis/Domicilis\\_padronals/a2021/cil04.htm](https://ajuntament.barcelona.cat/estadistica/catala/Estadistiques_per_territori/Barris/Poblacio_i_demografia/Llars_i_domicilis/Domicilis_padronals/a2021/cil04.htm)

[22] Un gran tenidor és un propietari, entenent-se aquest com una persona jurídica, que sigui titular de més de 10 habitatges, excloent garatges i trasters, o que tingui una superfície construïda de més de 1.500 m<sup>2</sup>, o bé persona física que sigui titular de més de 15 habitatges.

[23] Les dades no diferencien quines extincions són de lloguer a preu de mercat o de lloguers socials.

[24] Cal entendre que aquesta possibilitat s'articula gràcies al suport públic, és a dir, que no és una sortida que troben les persones motu propi.

[25] Badalona, Barcelona, Cornellà de Llobregat, l'Hospitalet de Llobregat -reglament en procés d'aprovació-, Martorell, Sabadell, Sant Adrià de Besòs, Sant Cugat del Vallès, Terrassa, Vic, Lleida. Comunicació de l'Agència de l'Habitatge de Catalunya, 21 de juny de 2019, a resposta a una sol·licitud d'accés a informació pública.

[26] Les sol·licituds es fan a l'òrgan corresponent que estableixi el reglament respectiu, que en alguns casos són els serveis socials (Mesa de valoració de l'Agència d'Habitatge de Catalunya, Sant Adrià de Besòs), en d'altres la comissió

d'Habitatge (Mesa de Vic), les Oficines d'Habitatge (Lleida, Badalona, Sabadell, Barcelona) o de l'Ajuntament (Terrassa), on es valoren i posteriorment s'eleven a les Meses corresponents, que les inadmeten o admeten.

[27] Consultar per a més informació l'article 75 del Decret 75/2014, de 27 de maig, del Pla per al dret a l'habitatge (<https://portaljuridic.gencat.cat/ca/document-del-pjur/?documentId=663379>) i l'article 3.1 de la Resolució TES/987/2019, de 15 d'abril, per la qual es publica el Reglament de la Mesa de Valoració de situacions d'emergències econòmiques i socials de Catalunya (<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=847266>). Pel cas de Barcelona consultar l'article 3 del Reglament Revisat per a l'Adjudicació d'Habitatges per Emergència Social per Pèrdua d'Habitatge ([http://www.bcn.cat/consorcihabitatge/files/reglament\\_definitiu.pdf](http://www.bcn.cat/consorcihabitatge/files/reglament_definitiu.pdf)).

[28] Per començar, les persones en situació irregular o sense residència, exclusió greu tenint en compte que sovint estan en les situacions més precàries. També, per exemple, estar en procés de ser desnonada en situacions d'hipoteca o lloguer o disposar de data fixada de desnonament pels casos d'accés sense títol segons el Reglament català, o veure's privat de l'habitatge habitual legal on es viu per resolució judicial ferma en el cas del de Barcelona.

[29] Article 5.6: "Les administracions públiques han de garantir en qualsevol cas el real·lotjament adequat de les persones i unitats familiars en situació de risc d'exclusió residencial que estiguin en procés d'ésser desnonades de llur habitatge habitual, per a poder fer efectiu el desnonament. El mecanisme de garantiment del real·lotjament l'ha d'acordar la Generalitat amb l'Administració local per als casos que les meses de valoració que regula la secció IV del Decret 75/2014, del 27 de maig, del Pla per al dret a l'habitatge, tramitin com a emergències econòmiques i socials". A més, l'article 9.3, estableix un termini de 3 mesos per respondre o resoldre la sol·licitud: "La Administración, a efectos de lo establecido por el artículo 5.6, dispone de un plazo de tres meses para resolver la solicitud de realojamiento adecuado. Si una vez transcurrido este plazo no se

*ha dictado resolución expresa, se entiende que la solicitud ha sido estimada por silencio positivo”.*

[30] Les dades de Barcelona de 2014 i 2015 han estat extretes de la resposta a petició d'info pública; i la resta de dades de la ciutat s'han extret de la web del Consorci d'Habitatge de Barcelona. Les dades de la Mesa en l'àmbit català han estat aportades per l'Agència de l'Habitatge.

[31] Veure nota a peu de pàgina número 28.

[32] Dades publicades pel programa Planta Baixa de TV3. Es recomana consultar el següent article per ampliar respecte a la qüestió de les Meses: <https://diaritreball.cat/que-es-la-mesa-de-emergencia-social-i-per-que-no-acaba-de-complir-amb-la-seva-funcio/>

[33] El juliol de 2019 n'hi havien 1.339, fet que demostra l'augment continuat de l'emergència habitacional.

[34] No ens referim a ajudes al pagament d'un habitatge alternatiu de lloguer o d'avalis per signar el contracte, sobre els quals sí que hi ha dades publicades que han estat aportades per l'Ajuntament de Barcelona i la Generalitat, sinó al pressupost públic destinat a habitacions en pensions, hotels o altres allotjaments d'urgència i temporals.

[35] Els requisits d'una oferta estan ben definits en dret civil: per a la seva eficàcia jurídica, l'oferta haurà de ser ferma, inequívoca, precisa, completa, voluntària i estar adreçada al destinatari o destinataris i arribar-ne al coneixement. El DL 17/2019 i Llei 1/2022 introdueixen a la Llei 24/2015 l'obligació de notificar a l'Agència de l'Habitatge de Catalunya l'oferta de lloguer social corresponent, a més de al municipi que és qui era informat en la versió original de la norma el 2015. Abans, la Llei 4/2016 parlava de comunicar també a ambdós "l'ofertament de real·lotjament" i la Llei 1/2022 ho ha aclarit de nou especificant que és necessària la comunicació que efectuïn als afectats amb relació a llur dret a un lloguer social obligatori (oferiment), i també l'oferta concreta (el que correspondria a les obligacions contractuals), en el termini de tres dies hàbils des que l'hagin efectuada. Aquesta termi-

nologia és la que la Generalitat-Ofideute ha estat treballant durant aquests anys i que demanaven en les negociacions amb els grans tenidors. Alguns grans tenidors comunicaven a l'AHC els oferiments de forma voluntària gràcies a la insistència formulada per l'Agència de conèixer les dues comunicacions, tot i que la norma només indicava les ofertes, sense definir el concepte.

[36] Per a més informació sobre la diferència entre oferiments i ofertes, l'evolució de la normativa ha estat la següent: Article 5.4, 2015, Llei 24/2015 *"La realización de la oferta obligatoria de alquiler social a la que se refieren los apartados 1 y 2 debe comunicarse, en el plazo de tres días hábiles desde la realización de la oferta, al ayuntamiento del municipio en el que se encuentra ubicada la vivienda"*; Article 16 e, 2016, Llei 4/2016 *"El ofrecimiento de realojo a que se refieren los apartados 3 y 3 bis debe comunicarse, en el plazo de tres días hábiles desde el momento en que se ha producido, al ayuntamiento del municipio en el que está situada la vivienda y a la Agencia de la Vivienda de Cataluña"*; Article 5.4, 2019, Llei 24/2015 *"La oferta obligatoria de alquiler social a que hacen referencia los apartados 1 y 2 se tiene que comunicar, en un plazo de tres días hábiles desde su realización, al ayuntamiento del municipio en que se encuentra situada la vivienda y a la Agencia de la Vivienda de Cataluña"*; Article 5.4, 2021, Llei 24/2015: *"Las personas obligadas a ofrecer una propuesta de alquiler social deben notificar al ayuntamiento del municipio donde está ubicada la vivienda y a la Agencia de la Vivienda de Cataluña la comunicación que efectúen a los afectados con relación a su derecho a un alquiler social obligatorio, así como la oferta concreta a la que se refieren los apartados 1 y 2, en el plazo de tres días hábiles desde que la hayan efectuado"*.

[37] Les dades d'acords de lloguer social registrades recullen els acords de manteniment en règim de lloguer social realitzats tant en els períodes de vigència de la norma com en els períodes en què la norma no ha estat vigent. Les dades de 2015 només reflecteixen els acords realitzats des de l'aprovació de la Llei 24/2015.

[38] És probable que l'especialització inicial d'Ofideute en intermediació hipotecària, així com el



ventall de possibilitats de negociació d'altres sortides per als casos hipotecaris produïts per la jurisprudència favorable als consumidors en la matèria, hagi desincentivat el lloguer social en aquests casos a partir del 2017.

[39] Veure article 5.9 de la Llei 24/2015 original: "A efectos de la presente ley, se entiende por grandes tenedores de viviendas a las siguientes personas jurídicas: a) Las entidades financieras, las filiales inmobiliarias de estas entidades, los fondos de inversión y las entidades de gestión de activos, incluidos los procedentes de la reestructuración bancaria, de acuerdo con la legislación mercantil. b) Las personas jurídicas que, por sí solas o mediante un grupo de empresas, sean titulares de una superficie habitable de más de 1.250 m2, con las siguientes excepciones: [...]"

[40] L'evolució dels desnonaments 2008-2019: "de l'emergència a la consolidació d'una crisi habitacional" <https://observatoridesc.org/sites/default/files/publication/files/informe-desnonaments-3.pdf>

[41] L'esmentada norma va modificar la Llei d'Arrendaments Urbans (LAU) i la Llei d'Enjudiciament Civil (LEC): *Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas.*

[42] En concret, del 14 de març al 3 de juny. Com ja s'ha comentat, el RDL 463/2020 que entrà en vigor el 14 de març, va suspendre els procediments judicials, entre els quals els que podien derivar en desnonaments. Després de diverses regulacions de transició, el 25 de maig es publica el Reial decret 537/2020, de 22 de maig, pel qual es prorroga l'estat d'alarma, que inclou la reactivació dels terminis processals a partir del 4 de juny al seu article. Per tant, de facto els procediments de llançament o desallotjament s'anirien reactivant gradualment des del 4 de juny. Al següent enllaç de la pàgina web de la PAH de Barcelona, s'explica perfectament la seqüència: <https://pahbarcelona.org/ante-la-reactivacion-de-los-desahucios-la-ciudadania-responde/>

[43] Ahora, altos responsables en la matèria assenyalaven que "l'habitatge s'havia convertit en

la primera línia de defensa davant del coronavirus": Leilani Farha, exrelatora Especial de l'ONU sobre el dret a un habitatge adequat. Per a més informació consultar: <https://www.ohchr.org/es/2020/03/housing-front-line-defence-against-covid-19-outbreak-says-un-expert>

[44] Veure, per exemple, una convocatòria d'acció a nivell estatal de la PAH centrada en aquesta qüestió i sota el lema "Por una nueva normalidad sin desahucios": <https://pahbarcelona.org/ante-la-reactivacion-de-los-desahucios-la-ciudadania-responde/>

[45] Veure, per exemple, els següents posicionaments del Sindicat de Llogateres i la PAH: <https://sindicatdellogateres.org/valoracion-urgente-de-las-medidas-aprobadas-por-el-gobierno/> <https://afectadosporlahipoteca.com/2020/04/03/el-nuevo-decreto-del-gobierno-sigue-siendo-insuficiente/>

[46] *Real Decreto-ley 37/2020, de 22 de diciembre, de medidas urgentes para hacer frente a las situaciones de vulnerabilidad social y económica en el ámbito de la vivienda y en materia de transportes.* Per la seva banda, el Govern de la Generalitat va impulsar l'aprovació del Decret Llei 37/2020, de 3 de novembre, de reforç de la protecció del dret a l'habitatge davant els efectes de la pandèmia de la COVID-19; que preveia la suspensió de desnonaments hipotecaris, de lloguer i d'ocupació, sempre que es complissin alguns requisits i mentre duri l'estat d'alarma o altres mesures que suposin una restricció a la mobilitat; normativa que va tenir poc impacte, ja que posteriorment es va aprovar la moratòria estatal.

[47] Queden excloses de les mesures les persones o unitats familiars que no compleixen els requisits extra, a més d'altres inclosos a l'apartat 7 de l'article 1 bis del RDL 11/2020.

[48] La seva durada inicial es determinà per 6 mesos (octubre del 2021), després s'allargà fins al 31 de gener del 2021 (disposició final 4.1 del Real Decreto-ley 30/2020), vinculant-se posteriorment a la durada de l'estat d'alarma (art. 1.1 del Real Decreto-ley 37/2020), prorrogat al seu

torn fins al 9 de maig arrossegant la moratòria, allargada després successivament fins el 9 d'agost i 31 d'octubre del 2021 seguidament, i fins al 28 de febrer del 2022 i setembre del mateix any, durada actual (respectivament a través de les següents regulacions: art. 7.1 del Real Decreto-ley 8/2021, art. 2.1 del Real Decreto-ley 16/2021, art. 2.1 del Real Decreto-ley 21/2021 i disposició final 2.1 del Real Decreto-ley 2/2022).

[49] En concret, l'apartat segon de la Disposició addicional primera (*Informes de las administraciones públicas y servicios sociales que de ellas dependen*) del RDL 37/2020, va preveure que: "...las comunidades autónomas deberán informar, con carácter mensual, al Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, sobre las comunicaciones recibidas, los informes emitidos, el plazo de emisión de estos y las medidas sociales adoptadas. Para ello, antes del 31 de enero de 2021, el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 aprobará por Orden Ministerial un modelo para transmitir esa información, asegurando en todo caso el acceso por parte de todas las administraciones públicas afectadas". L'Ordre derivat va entrar en vigor l'abril del 2021 (*Orden DSA/353/2021, de 9 de abril, por la que se aprueba el modelo para transmitir información por parte de las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla al objeto de conocer y evaluar la eficacia de las medidas propuestas por sus servicios sociales para atender las situaciones de vulnerabilidad*). Tot i que se'n van sol·licitar també dades per l'any 2020, aquestes no han estat aportades pel Ministeri, aspecte que es deu possiblement al fet que no estava aprovat encara el model per comunicar les dades.

[50] De 19 comunitats autònomes, 8 han aportat la informació al Ministeri de forma completa, 8 de forma incompleta i 3 no han respost.

[51] El sistema establert per la moratòria és el següent: la persona en risc de desnonament realitza un incident de suspensió extraordinària del desnonament o llançament davant del Jutjat aportant la documentació requerida per acreditar la seva vulnerabilitat, en cas d'arrendaments el lletrat de l'Administració de Justícia ha de traslladar-ho al demandant, posteriorment el Jutjat ho trasllada als serveis socials i sol·licita infor-

me social definitiu i les mesures que ha d'aplicar l'administració competent, i finalment, el jutge acordarà o no la suspensió del llançament d'acord amb l'informe anterior.

[52] Els mitjans s'han fet ressò de les persones o famílies que n'han quedat fora, exclusió que pot ser directa per no complir els requisits que marca la llei -que les entitats socials han qualificat de reduïts- o perquè els Jutjats no acorden la suspensió del llançament. Veure per exemple: <https://directa.cat/el-poder-judicial-exclou-families-vulnerables-de-la-moratoria-de-desnonaments/>

[53] El tràgic suïcidi d'un veí de Sants, fa menys de 8 mesos, n'és un dramàtic exemple: [https://www.ara.cat/societat/moratoria-desnonaments-suicidi-home-sants-informe-vulnerabilitat\\_130\\_4026045.html](https://www.ara.cat/societat/moratoria-desnonaments-suicidi-home-sants-informe-vulnerabilitat_130_4026045.html)

[54] L'article 1 del RDL 11/2020 inclou els desnonaments de lloguer, siguin per impagament o per extinció. L'article 1 bis, afegit vuit mesos després a través del RDL 37/2020, inclou procediments judicials que poden derivar en pèrdua d'habitatge en casos d'ocupacions (segons el propi títol de l'article: "*lanzamientos para personas económicamente vulnerables sin alternativa habitacional en los supuestos de los apartados 2.º, 4.º y 7.º del artículo 250.1 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, y en aquellos otros en los que el desahucio traiga causa de un procedimiento penal*").

[55] Excepte les comunicacions segons supòsit de la moratòria, la resta de totals no corresponen totalment amb el nombre de comunicacions o informes, però es consideren dades vàlides, ja que els subtotals són propers en quantitat a les primeres dades.

[56] Un mateix procediment pot haver generat diversos assenyalaments, és a dir, diverses dades o temptatives d'executar el desnonament; situació habitual en molts casos, ja que l'Administració no aporta alternatives i les famílies no poden accedir als preus de mercat. A més, les pròrrogues successives de la moratòria han derivat en noves dates, en un primer moment fora de la moratòria, però que després han estat su-

perades pel seu allargament, essent de nou suspesos i generant nous informes a tal efecte. Les dades també inclouen llançaments en finques urbanes i rústiques, fet que no significa que en les segons no es produeixi pèrdua d'habitatge, però alhora inclou també llançaments en alguns casos que no són habitatges. Per a més informació, consultar les definicions de l'estadística judicial dels llançaments:

<https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica-Judicial/Estudios-e-Informes/Efecto-de-la-Crisis-en-los-organos-judiciales/>

[57] Consulta informe "Emergència habitacional, pobresa energètica i Salut": <https://observatoridesc.org/ca/informe-emergencia-habitacional-pobresa-energetica-i-salut-inseguretad-residencial-barcelona-2017>

[58] Consulta de dades: <https://www.idescat.cat/pub/?id=pmh&n=7567&lang=es>

[59] Consulta de dades: <http://www.idescat.cat/pub/?id=censph&n=7932>

[60] [https://www.cnjc.cat/sites/default/files/campanya/adjunts/radiografia\\_joves\\_llogateres\\_dret\\_a\\_lhabitatge.pdf](https://www.cnjc.cat/sites/default/files/campanya/adjunts/radiografia_joves_llogateres_dret_a_lhabitatge.pdf)

[61] Referència:

Oliveras L, Peralta A, Palència L i cols. Energy poverty and health: Trends in the European Union before and during the economic crisis, 2007-2016. Health Place. 2021 Jan;67:102294.











Amb el suport de

