

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

INFORME EXTRAORDINARI
Juliol 2007

EL DRET A L'HABITATGE: OBSTACLES I LÍMITS

ÍNDIX

INTRODUCCIÓ.....	3
CAPÍTOL 1: LES ACTUACIONS DEL SÍNDIC (2005-2006).....	7
1. INTRODUCCIÓ.....	7
1.1. Objectius i estructura del capítol.....	7
1.2. Metodologia.....	8
2. PERFILS DE LES PERSONES QUE PRESENTEN QUEIXES AL SÍNDIC DE GREUGES EN MATÈRIA D'HABITATGE.....	10
2.1. Dades generals.....	10
2.2. Règim de tinença i tipus d'habitatge als quals fan referència les queixes presentades al Síndic.....	13
3. DIMENSIÓ TERRITORIAL DE LES QUEIXES.....	17
4.- L'OBJECTE DE LES QUEIXES PRESENTADES AL SÍNDIC.....	19
4.1. Dades generals.....	19
4.2. Accés i adquisició.....	25
4.3. Construcció i adequació.....	27
4.4. Conservació i manteniment.....	28
4.5. Altres (expropiacions, desqualificacions, etc.).....	29
5.- LES ADMINISTRACIONS AFECTADES PER LES QUEIXES.....	30
6.- LES RESOLUCIONS DEL SÍNDIC.....	33
ANNEX I: VARIABLES I VALORS RECOLLITS EN CADA GRUP.....	35
ANNEX II: LA PROBLEMÀTICA DE L'HABITATGE EN LES MEMÒRIES DELS DEFENSORS LOCALS.....	39
CAPÍTOL 2: ANÀLISI DE PROBLEMÀTIQUES CONCRETES RELACIONADES AMB EL DRET A L'HABITATGE.....	43
1.- L'ACCÉS A L'HABITATGE.....	43
1.1.- El dret de les persones a la informació sobre el seu dret a accedir a un habitatge de protecció pública. La “finestreta única”.....	44
1.2.- La necessitat de prestar una consideració especial als col·lectius més vulnerables de la societat. Les línies d'ajut per pagar el lloguer com a mesura que haurien d'impulsar les administracions públiques. La memòria social del POUM.....	45

1.3.- La manca d'accés a l'habitatge com a factor d'exclusió social. La necessitat d'impulsar polítiques d'habitatge inclusives.....	48
1.4.- El requisit dels ingressos mínims com a criteri limitador per accedir a un habitatge amb protecció oficial en règim de propietat. La promoció d'habitatges amb protecció oficial en règim de lloguer..	50
1.5.- El requisit de l'empadronament en un determinat municipi com a condició per accedir a un habitatge amb protecció oficial.....	53
1.6.- La necessitat d'adequar els preus màxims de venda als preus existents en el mercat immobiliari.....	55
2.- L'ADJUDICACIÓ D'HABITATGES AMB PROTECCIÓ OFICIAL.....	56
2.1.- El cas de la Generalitat de Catalunya: la necessitat d'impulsar una actuació coordinada i àgil a l'hora de gestionar, administrar i adjudicar el parc públic d'habitatges protegits.....	56
2.2.- L'adjudicació d'habitatges amb protecció oficial en l'àmbit local...	57
2.3.- La necessària creació d'un registre unificat de sol·licitants d'habitatge a partir del qual es pugui articular el procediment d'adjudicació, amb caràcter preferent mitjançant el sistema de sorteig.....	59
2.4.- La gestió adequada i àgil del parc públic d'habitatges protegits. Consideració especial a la funció que en aquest àmbit poden complir les entitats socials.....	62
3.- LA REHABILITACIÓ I LA CONSERVACIÓ DELS HABITATGES.....	64
3.1.- L'obligació de l'Administració de vetllar pel compliment dels deures legals de conservació i rehabilitació que corresponen als propietaris.....	64
3.2.- La dificultat de molts propietaris per assumir el cost de les obres de rehabilitació.....	65
3.3.- La potenciació de les oficines locals i comarcals d'habitatge.....	67
3.4.- L'actuació de l'Administració sobre els nuclis degradats.....	68
3.5.- La necessitat de prestar una consideració especial a les persones amb la mobilitat reduïda. La dificultat per instal·lar ascensors en finques antigues.....	68
4.- ELS REQUISITS MÍNIMS D'HABITABILITAT EN ELS EDIFICIS D'HABITATGES.....	72
5.- L'ACTIVITAT ADMINISTRATIVA DE PROTECCIÓ, SANCIÓ I LLUITA CONTRA EL FRAU.....	74
6.- L'ASSETJAMENT IMMOBILIARI.....	76
7.- EL PATRIMONI PÚBLIC DE SÒL I D'HABITATGE I LES RESERVES PER HABITATGE PROTEGIT.....	78
CAPÍTOL 3: CONCLUSIONS I SUGGERIMENTS.....	83
ANNEX III: RELACIÓ D'ABREVIACIONS	99

INTRODUCCIÓ

El Síndic de Greuges de Catalunya ha estat observant en els darrers anys una tendència creixent de les queixes rebudes en matèria d'habitatge, que se situen per damunt del 3% del conjunt de queixes tramitades a la institució. Aquesta circumstància, juntament amb la consideració ciutadana, cada cop més estesa, de l'habitatge com un dret de caràcter bàsic, se situen en l'origen de l'elaboració d'aquest informe extraordinari sobre habitatge.

Cal no oblidar que la Constitució espanyola de 1978 afirma el dret de tothom a un "habitatge digne i adequat" (art.47) i alhora insta els poders públics a promoure les condicions per fer efectiu aquest dret. Igualment, l'article 50 concreta aquest dret en allò que fa referència a la tercera edat i afirma que els poders públics n'han de garantir la suficiència econòmica mitjançant un sistema de serveis socials que atenguin programes específics d'habitatge.

Fent-se ressò d'aquest principi constitucional, l'Estatut d'autonomia de Catalunya de 2006 inclou, entre altres principis rectors, l'obligació dels poders públics de facilitar l'accés a l'habitatge a partir de dos vectors bàsics: la generació de sòl i la promoció d'habitatge públic i d'habitatge protegit, amb una atenció espacial als joves i els col·lectius més necessitats. D'aquesta manera, l'Estatut vincula aquesta obligació al principi rector segons el qual els poders públics han d'afavorir l'emancipació dels joves facilitant-los l'accés a l'habitatge (art.40.4), i al dret de les persones que no disposen de prou recursos a accedir a un habitatge digne (art.26).

Per tant, la Constitució i l'Estatut coincideixen a afirmar el dret a disposar d'un habitatge digne i adequat, i insten els poders públics a fer un èmfasi especial, en les seves polítiques, a la gent gran, als joves i a les persones amb pocs recursos; sectors socials a qui aquest informe situa al bell mig de l'accessibilitat, cada cop més difícil, a un habitatge digne.

Anant més enllà, la Carta europea de salvaguarda dels drets humans a les ciutats (Saint Denis, maig de 2000) afirma que les autoritats municipals han de vetllar per l'existència d'una oferta adequada d'habitatge, sense distinció del nivell d'ingressos, amb capacitat per acollir els sense sostre i amb estructures d'acollida que garanteixin la seguretat i la dignitat de les víctimes de violència de tot tipus.

Si els principis inspiradors en matèria d'habitatge són tots aquests i, paral·lelament, les dificultats per accedir-hi són cada cop més grans sembla oportú que ens preguntem: on són els obstacles per a l'exercici del dret a l'habitatge? Hi ha límits per exercir aquest dret?

Aquest informe fou anunciat en la presentació de l'Informe anual de l'exercici 2005 i recull l'estudi estadístic de les queixes tancades durant els anys 2005 i 2006. Tanmateix, la presentació al Parlament del Projecte de llei del dret a l'habitatge a Catalunya ens va fer dubtar sobre l'oportunitat de presentar-lo ara. Tot i així, les demandes reiterades d'alguns grups

parlamentaris en diverses compareixences i, sobretot, la voluntat de situar aspectes que de ben segur aniran més enllà de l'abast de la llei ens han fet decidir a presentar-lo.

Per preparar l'informe hem comptat amb la col·laboració de la fundació Un Sol Món, de l'obra social de Caixa Catalunya, a càrrec de la qual ha anat una enquesta a 41 municipis de Catalunya, on viu un 64,03% de la població catalana. Els resultats de l'enquesta ens han servit per contrastar les dades referides a queixes treballades des de la institució i, al mateix temps, il·lustren la resta d'apartats d'aquest informe, i molt especialment el capítol segon.

Val a dir que en la reunió del Consell Social del Síndic de Greuges de Catalunya, del 20 de juny de 2005, ja es va tractar la problemàtica de l'accés a l'habitatge per a col·lectius en risc d'exclusió. Una de les conclusions de la trobada fou la necessitat de reflexionar sobre on es troben els límits, les barreres, del dret a accedir a un habitatge digne per al conjunt de la població, fent un esment especial a aquests col·lectius. En aquella reunió es va posar de manifest que les dificultats per accedir a l'habitatge esdevenen l'element que dificulta la inserció social de molta gent, a uns nivells equiparables al que va representar l'atur en l'etapa prèvia al període de bonança econòmica per la qual transitem. Persones que resideixen en habitatges d'inclusió social i troben feina no poden fer el salt a una situació social normalitzada com a conseqüència de la impossibilitat d'accedir a un habitatge en condicions; llogaters d'edat avançada a qui resolen el contracte i no troben alternativa en condicions; i gent jove que no pot marxar de casa si no és per anar a pisos compartits en són exemples clars. La manca d'habitatge impedeix, en molts casos, tancar el cercle de la pobresa, encara que es treballin moltes hores.

Així mateix, si anem més enllà dels impactes socials de la dificultat d'accedir a l'habitatge per als sectors amb risc d'exclusió social, observem que entre els anys 1987 i 2003, mentre els salaris s'incrementaven un 59%, el preu del metre quadrat d'habitatge ho feia en un 184%; o dit en altres termes, si l'any 1987 un sou mig tenia una capacitat de compra de 26,46 m² de pis, l'any 2003 es va reduir a 13,61 m². Per tant, la relació salari/preu del metre quadrat explica en part les dificultats d'accedir a l'habitatge per al conjunt de la població, en termes relatius, i cada cop la franja de població amb dificultats d'accés és més gran.

Si a això hi sumem que l'estalvi familiar entre 1997 i 2003 va passar de representar un 4,3% a un 0,3% del PIB i que en el mateix període l'endeutament familiar es va incrementar en un 152,5% i va passar de representar el 52% al 92,6% de la renda disponible, hem d'afirmar que ens trobem davant un quadre social de més pobresa relativa, més dificultats d'estalvi i menys marge de maniobra davant d'una situació d'emergència, o atur laboral, o increment dels tipus d'interès.

Aquest conjunt de dades és especialment rellevant a Catalunya, on el percentatge de la renda familiar destinada a la compra de l'habitatge és normalment entre cinc i sis punts percentuals superior als de la resta de l'Estat.

Situats en el camp de l'oferta, s'ha afirmat reiteradament que l'increment del preu del sòl és un dels factors que provoca l'increment del preu de l'habitatge. Si aquesta afirmació és certa en termes estrictament monetaris, també ho és el fet que és l'expectativa de valor dels terrenys, en vista del creixement dels preus de l'habitatge (l'especulació), el que provoca l'increment de valor dels terrenys. Aquesta equació té molt a veure amb el temps que transcorre des que un terreny és declarat apte per ser urbanitzat fins a l'execució del pla urbanístic corresponent, d'una banda, i, de l'altra, amb les possibilitats que un terreny no urbanitzable en vegi modificada la qualificació, per raons conegudes per uns pocs, abans de publicar-se en el diari oficial corresponent.

És evident també que els models urbanístics vinculats a la ciutat difusa influeixen tant en l'encariment del sòl com en el de l'habitatge, com en les empentes a l'alça de la tributació local davant la necessitat de fer front a uns costos per prestació de serveis difícilment sostenibles.

Davant aquest conjunt de circumstàncies vinculades a la demanda i a l'oferta d'habitatge, un plantejament del tipus: "deixem que el mercat situï les coses al seu lloc" no és acceptable des de la consideració de l'habitatge com un dret bàsic. Ens trobem davant un mercat no uniforme des de la perspectiva de la demanda i també des de l'oferta. Des de la demanda perquè hi ha qui cerca un habitatge per viure-hi, qui l'adquireix com a inversió, qui vol una segona residència o qui el deixa buit per por de problemes amb llogaters o perquè no necessita les possibles rendes. Des de l'oferta perquè Generalitat, ajuntaments i privats operen en un únic mercat, necessitat, doncs, d'una important regulació si de veritat volem garantir el dret d'accés a l'habitatge dels qui tenen menys recursos econòmics. Cal, per tant, un gran acord entre aquests tres agents, perquè la regulació d'oferta sigui consensuada, de manera que pugui ser atès el conjunt de la demanda sense crear greuges comparatius i, alhora, discriminar de manera positiva les persones en risc d'exclusió social, la gent gran i els joves.

Igualment, quan observem que no hi ha un mercat de pisos de lloguer separat del mercat de pisos de compravenda, sinó un únic mercat plantejat sobre la base de comparar rendes de lloguer amb quotes de préstec hipotecari, es fa encara més necessària aquesta intervenció, amb l'únic objectiu d'esborrar determinats límits en l'exercici del dret a l'habitatge.

L'informe s'estructura en tres capítols. El primer analitza les queixes tractades pel Síndic durant els anys 2005 i 2006 i ens aporta una visió de conjunt d'allò que constitueixen preocupacions ciutadanes entorn de l'exercici del dret a l'habitatge i, així mateix, de la resposta de les administracions; igualment aporta unes pinzellades sociològiques sobre les bosses on podem trobar les barreres principals a l'hora d'exercir aquest dret. Com annex a aquest capítol recollim algunes opinions de defensors locals referides a aquesta qüestió. Són queixes i reflexions de proximitat al problema que ens permeten d'observar que hi ha una clara identitat entre allò que han tractat els defensors locals i les queixes treballades des del Síndic, amb un èmfasi especial en la problemàtica social de moltes d'aquestes queixes.

El segon capítol focalitza les reflexions de la institució al voltant dels límits en l'exercici del dret a l'habitatge, en un intent de situar majoritàriament elements estructurals que vagin més enllà d'una legislatura o una aplicació legislativa.

Finalment, el capítol tercer recull les conclusions i els suggeriments derivats d'aquest informe, amb la voluntat que serveixin per al debat existent entorn d'aquesta problemàtica, per impulsar polítiques d'eliminació de les barreres que impedeixen l'exercici del dret a disposar d'un habitatge digne, i per col·laborar amb les administracions en la recerca de mesures que millorin la situació, tenint en compte de manera molt especial els col·lectius amb risc d'exclusió social.

CAPÍTOL 1: LES ACTUACIONS DEL SÍNDIC (2005-2006)

1. INTRODUCCIÓ

L'objectiu d'aquest capítol és analitzar quins són els problemes principals amb què es troba la ciutadania davant les administracions públiques en matèria d'habitatge —sobre la base de les queixes rebudes i sense ànim globalitzador— i les resolucions que ha emès el Síndic per garantir el drets fonamentals dels ciutadans de Catalunya. El període estudiat comprèn els anys 2005 i 2006.

Del contingut concret de les queixes i de l'anàlisi detallada de les preocupacions de les persones que hi ha al darrere en dona compte el capítol II d'aquest informe.

1.1 Objectius i estructura del capítol

Els objectius principals del capítol són els següents:

- a) Conèixer el perfil de les persones interessades que han presentat queixes al Síndic de Greuges de Catalunya.
- b) Conèixer l'abast territorial de les queixes i els tipus de municipis de què provenen.
- c) Detectar els problemes principals amb què es troben els ciutadans davant les administracions, des del punt de vista de les seves demandes, tant pel que fa a l'accés i l'adquisició, la construcció i l'adequació, i la conservació i el manteniment de l'habitatge, com a d'altres (reallotjament, desnonament, desqualificació, expropiació, etc.), amb un èmfasi especial als casos d'assetjament immobiliari.
- d) Conèixer les administracions afectades per les queixes que han presentat les persones interessades al Síndic.
- e) Conèixer les resolucions principals que ha emès el Síndic per resoldre i donar resposta a aquestes queixes.

Per assolir aquests objectius, aquest capítol s'ha estructurat en sis apartats. El primer apartat, d'introducció, pretén descriure els objectius i la metodologia que s'ha dut a terme per estudiar les queixes presentades en matèria d'habitatge.

El segon apartat, sobre el perfil de les persones que presenten queixes al Síndic, té com a objectiu analitzar els col·lectius principals amb risc d'exclusió social en matèria d'habitatge i la dimensió d'aquests col·lectius.

El tercer apartat, sobre l'abast territorial de les queixes del Síndic, mostra la distribució territorial d'aquestes queixes i els tipus de municipis per nombre

d'habitants, d'acord amb l'article 26 de la Llei 7/1985, del 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local¹.

El quart apartat, sobre l'objecte de les queixes presentades al Síndic, té com a objectius conèixer els problemes principals en matèria d'habitatge respecte a les polítiques públiques i la gestió de les administracions des del punt de vista de les demandes del ciutadà, fent un esment especial dels problemes principals segons el col·lectiu amb risc d'exclusió social.

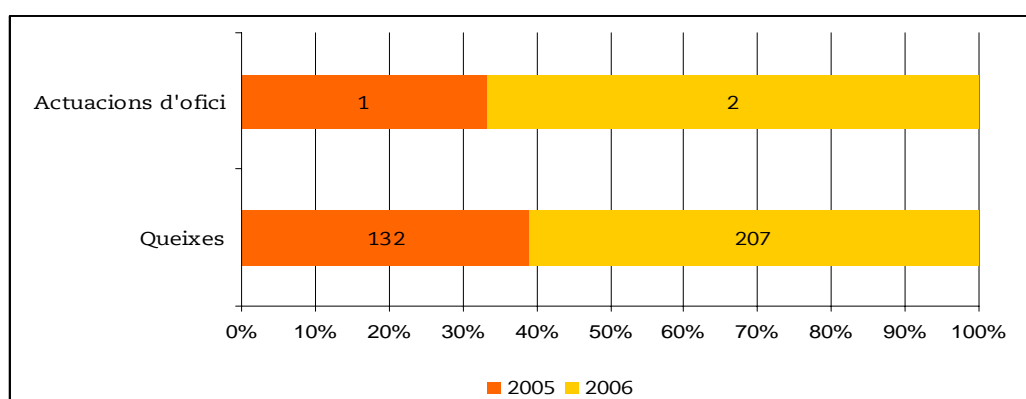
El cinquè apartat, sobre les administracions afectades per les queixes, té com a objectiu descriure quines administracions públiques han rebut queixes en matèria d'habitatge i destacar el paper interadministratiu i, dins de l'Administració autonòmica, interdepartamental de les polítiques d'habitatge, que requereixen, d'aquest àmbit, un treball transversal i de col·laboració constant entre les diferents administracions.

Finalment, el sisè apartat, sobre les resolucions del Síndic, dóna a conèixer les propostes i les mesures adoptades arran de la intervenció del Síndic, tant pel que fa a la consideració que no hi ha hagut irregularitat en l'actuació de les administracions afectades i a la resolució del problema un cop el Síndic el comunica a les administracions, com finalment als suggeriments que ha emès el Síndic en aquesta matèria.

1.2. Metodologia

Per elaborar l'informe, es va fer una extracció de les queixes rebudes en matèria d'habitatge durant els anys 2005 i 2006, la suma de les quals és de 339 (132 l'any 2005 i 207 l'any 2006). A aquestes, s'hi afegeixen les tres actuacions iniciades d'ofici des del Síndic. En total fan 342 intervencions.

Gràfic 1: Evolució de les queixes i les actuacions d'ofici en matèria d'habitatge (2005-2006)



Font: Elaboració pròpia

¹ Municipis de menys de 5.000 habitants, municipis d'entre 5.000 i 20.000 habitants, municipis d'entre 20.001 i 50.000 habitants i, finalment, municipis de més de 50.000 habitants.

Tot i haver dut a terme 342 intervencions, s'han extret de l'anàlisi, en primer lloc, 55 queixes que han estat rebutjades d'acord amb la Llei 14/1984, del 20 de març, del Síndic de Greuges de Catalunya. En segon lloc, s'han extret 40 queixes que es troben en tramitació i pendents de resolució. Així doncs, el nombre de queixes i actuacions d'ofici que integra aquest estudi és de 247.

Els tipus de variables recollides es poden sintetitzar en set grups:

- a) Dades identificatives de la queixa
- b) Característiques sociològiques de les persones que presenten la queixa
- c) Règim de tinença i tipus d'habitatges als quals fa referència la queixa
- d) Tipus de queixes
- e) Distribució territorial de les queixes
- f) Administracions afectades en les queixes
- g) Resolucions del Síndic

L'annex 1 descriu les variables i els valors recollits en cada grup.

Finalment, cal assenyalar que s'han exclòs de l'informe les queixes dels ciutadans amb relació als sorolls que patien als seus habitatges, atès que aquestes han estat estudiades de manera exhaustiva en l'Informe de contaminació acústica², publicat en el *Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya* (en endavant, BOPC) del 9 de febrer de 2007.

Així mateix, en el decurs del text s'han afegit les dades facilitades per la Fundació Un Sol Món (en endavant, FUSM), a partir de l'*Enquesta Municipal d'Actuació en Matèria d'Habitatge*, plantejada als ajuntaments de Catalunya, als municipis de més de 10.000 habitants.

El nivell de resposta ha estat del 37,50%, que agrupa el 64,03% dels habitants de Catalunya.

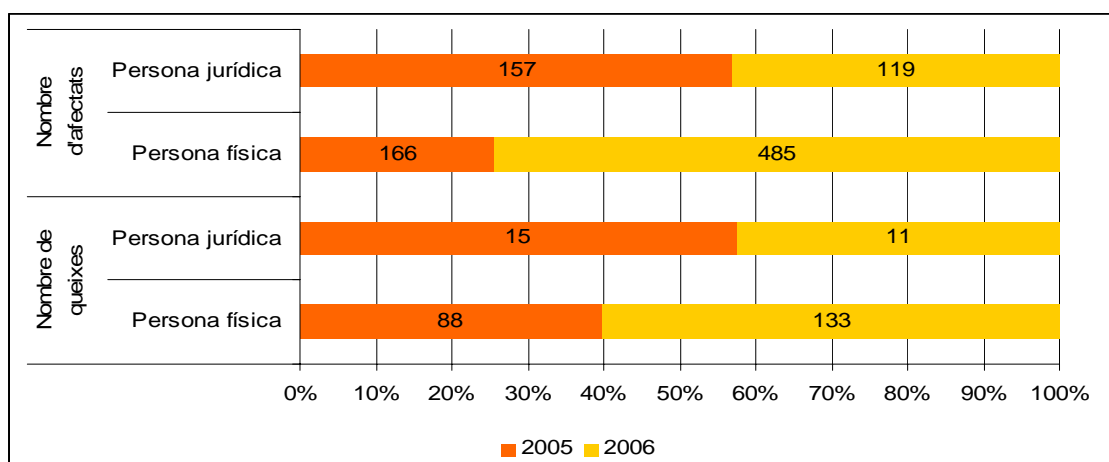
² SÍNDIC DE GREUGES DE CATALUNYA (2007). *Contaminació acústica*. Barcelona: Síndic de Greuges de Catalunya

2. PERFILS DE LES PERSONES QUE PRESENTEN QUEIXES AL SÍNDIC DE GREUGES EN MATÈRIA D'HABITATGE

2.1. Dades generals

De les 247 queixes analitzades, 26 han estat presentades per associacions i comunitats de propietaris (10,53%) i 221 han estat presentades per persones físiques (89,47%). Tot i això, des del punt de vista de les persones afectades que han sol·licitat la intervenció del Síndic de Greuges, aquesta diferència tendeix a disminuir. Així, de les 927 persones afectades, el 29,77% correspon a persones que han sol·licitat la intervenció del Síndic mitjançant una associació o una comunitat de propietaris, respecte al 70,23% que ho ha fet a títol individual.

Gràfic 2: Evolució de la distribució de nombre de queixes i nombre d'afectats segons si són persones físiques o jurídiques (2005-2006)



Font: Elaboració pròpia

Amb relació a les persones físiques, un 58,37% de les persones que han presentat queixes al Síndic eren dones, majoritàriament menors de 35 anys, respecte a un 41,63% d'homes que es distribueixen principalment en la franja d'entre 35 i 50 anys i, en segon lloc, de menys de 35 anys³. Tot i així, pel que fa a l'edat, la majoria de les persones que ha presentat queixa al Síndic es troba en el col·lectiu de menys de 35 anys (39,74%), seguit de les persones d'entre 35 i 50 anys (37,09%).

³ En aquest cas, s'han extret els valors *no necessari*, aplicat a les persones jurídiques, i *desconegut*.

Taula 1: Distribució de les queixes per franja d'edat i gèneres

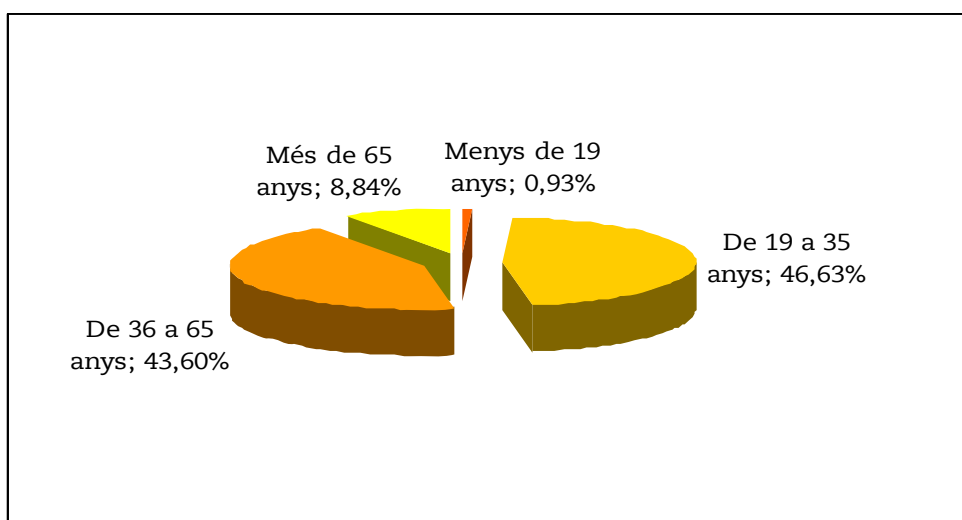
	Homes	Dones	Total
Menys de 35 anys	36,84%	41,49%	39,74%
Entre 35 i 50 anys	38,60%	36,17%	37,09%
Entre 51 i 65 anys	12,28%	6,38%	8,61%
Més de 65 anys	12,28%	15,96%	14,56%
Total	100%	100%	100%

Font: Elaboració pròpia

L'enquesta elaborada per la FUSM mostra una distribució més asimètrica entre dones i homes. Així, aquest estudi assenyala que les persones que s'han adreçat als ajuntaments que han respost l'enquesta eren majoritàriament dones (65,90%), mentre que un 34,10% eren homes.

Quant a les franges d'edat, l'informe elaborat per la FUSM confirma que els menors de 35 anys són les persones que més s'han adreçat als ajuntaments que han contestat l'enquesta per expressar diferents problemes en matèria d'habitatge.

Gràfic 3: Distribució de persones amb problemes en matèria d'habitatge per franges d'edat



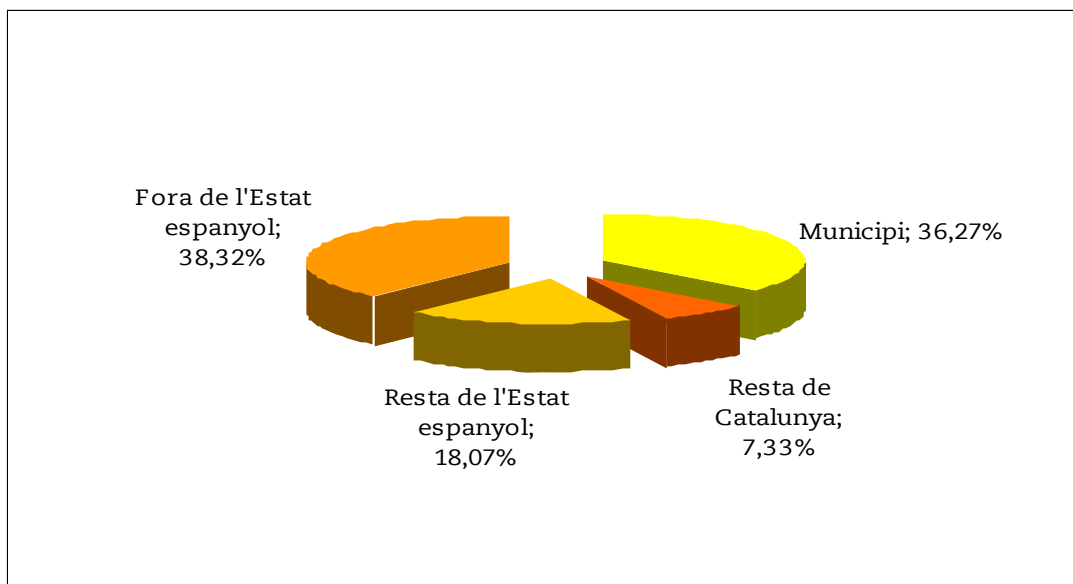
Font: Enquesta FUSM

Des del punt de vista de la procedència, un 3,24% de les queixes han estat presentades per immigrants la majoria dels quals es troba en la franja d'edat d'entre 35 i 50 anys amb fills a càrrec, i dues persones de procedència catalana han esmentat la condició d'emigrant retornat per poder accedir a un habitatge.

Respecte a aquesta qüestió de la procedència, l'informe elaborat per la FUSM manifesta que els problemes d'habitatge predominen entre la població immigrant, seguida de la població del municipi. Així, el 38,32% de les persones que s'han adreçat als ajuntaments participants en l'enquesta ha

nascut fora de l'Estat espanyol. Aquesta diferència es pot explicar pel grau de coneixement de la institució i les seves competències que té la població immigrant.

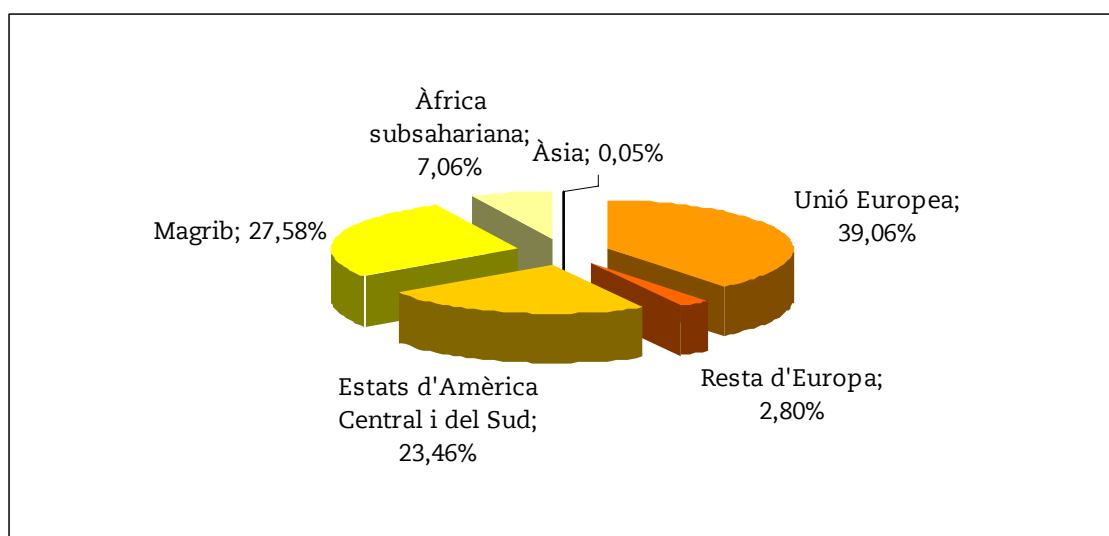
Gràfic 4: Procedència de les persones amb problemes en matèria d'habitatge



Font: Enquesta FUSM

Dins d'aquest col·lectiu, les persones que manifesten aquests problemes, d'acord amb les dades de l'enquesta, són majoritàriament d'estats que pertanyen a la Unió Europea, seguits del Magrib i dels estats d'Amèrica Central i del Sud. El gràfic 5 mostra l'origen de les persones procedents de fora de l'Estat espanyol que han expressat als ajuntaments problemes en matèria d'habitatge.

Gràfic 5: Origen dels immigrants amb problemes d'habitatge



Font: Enquesta FUSM

Pel que fa a la renda, el 4,2% de les persones que ha sol·licitat la intervenció del Síndic de Greuges ha esmentat la recepció, fonamentalment, del Programa interdepartamental de les rendes mínimes d'inserció (en endavant, PIRMI) i d'altres pensions no contributives. D'aquest 4,2%, un 66,7% eren dones, davant el 33,3% d'homes, la majoria de les quals s'ubica en la franja d'edat d'entre 35 i 50 anys.

Finalment, convé fer un esment especial de les persones que han assenyalat en les queixes problemes de mobilitat reduïda o bé la necessitat de dependre d'una altra persona per dur a terme la seva vida diària, que corresponen a un 12,96% de les queixes rebudes a la institució en matèria d'habitatge. D'aquest 12,96%, un 56,25% eren dones majoritàriament ubicades en la franja d'edat d'entre 35 i 50 anys, seguida de manera igual per l'edat compresa entre els 51 i els 65 anys i més de 65 anys. Amb relació al 43,75% d'homes que han esmentat problemes de mobilitat reduïda o dependència d'una altra persona, les franges compreses entre els 35 i 50 anys i entre els 51 i 65 anys presenten el 16,67% dels casos, seguides de la franja d'edat de més de 65 anys.

Taula 2: Distribució de les queixes presentades per persones amb mobilitat reduïda o dependència per franja d'edat i gènere

	Homes	Dones	Total
Menys de 35 anys	0,00%	17,65%	10,00%
Entre 35 i 50 anys	38,46%	35,29%	36,67%
Entre 51 i 65 anys	38,46%	23,53%	30,00%
Més de 65 anys	23,08%	23,53%	23,33%
Total	100%	100%	100%

Font: Elaboració pròpia

2.2. Règim de tinença i tipus d'habitatge als quals fan referència les queixes presentades al Síndic

Aquest apartat té per objecte estudiar el règim de tinença i el tipus d'habitatge als quals fan referència les queixes presentades al Síndic. Així, s'analitza si l'habitatge és de propietat o no és de propietat (lloguer, dret d'habitatge, usufruct, altres), si es tracta de primera o de segona residència i si l'habitatge és protegit o no.

L'anàlisi general de les dades mostra que de les 222 queixes de les quals es té informació sobre les característiques de l'habitatge, el 39,63% fa referència a habitatges en què la persona interessada no n'és la propietària respecte a un 60,36%. Aquesta distribució, força repartida entre habitatges de propietat i no propietat, presenta diferències respecte a les dades que generalment es troben a l'hora d'analitzar l'habitatge a Catalunya. En concret, l'*Estudi de l'habitatge a Catalunya 2005*⁴, encarregat pel Departament de Medi Ambient i Habitatge, assenyalava que un 84% dels habitatges són de propietat davant d'un 15,4% d'habitatges que no ho són. Ara bé, el mateix estudi també indica que "tenir un habitatge de propietat és majoritari en tots els estrats

⁴ DIRECCIÓ GENERAL D'HABITATGE (2006). *Estudi de l'Habitatge a Catalunya 2005*. Barcelona: Generalitat de Catalunya.

d'allotjament, excepte en els més baixos, en què el lloguer representa el règim de tinença majoritari amb un 56,7%”.

En efecte, si es té present que un bon nombre de queixes que han arribat al Síndic han estat presentades per persones que es troben en els estrats d'allotjament més baixos, no resulta estranya aquesta distribució. La probabilitat de rebre queixes d'habitatges en règim de lloguer és superior, atès que també és superior la probabilitat de rebre queixes dels estrats d'allotjament més baixos.

Així mateix, tal com es veurà més endavant, el 38,7% de les queixes fa referència a habitatges de promoció pública, i el parc públic d'habitatge té una distribució més equitativa quant als habitatges en règim de lloguer o arrendament i els habitatges en règim de compravenda, en relació amb els habitatges lliures.

Taula 3: Evolució de les queixes segons el règim de tinença (2005-2006)⁵

Règim de tinença		2005	2006	Total
Propietat	Compra	63 67,02%	70 54,69%	133 30,18%
	Heretat		1 0,08%	1 0,45%
Total		63 67,02%	71 55,47%	134 60,36%
No propietat	Lloguer	19 20,21%	48 37,50%	67 30,18%
	Ocupació	1 1,06%	0 0,00%	1 0,45%
	Sense cap propietat	11 11,07%	9 7,03%	20 9,01%
Total		31 32,98%	57 44,53%	88 39,64%
Total general		94 100%	128 100%	222 100%

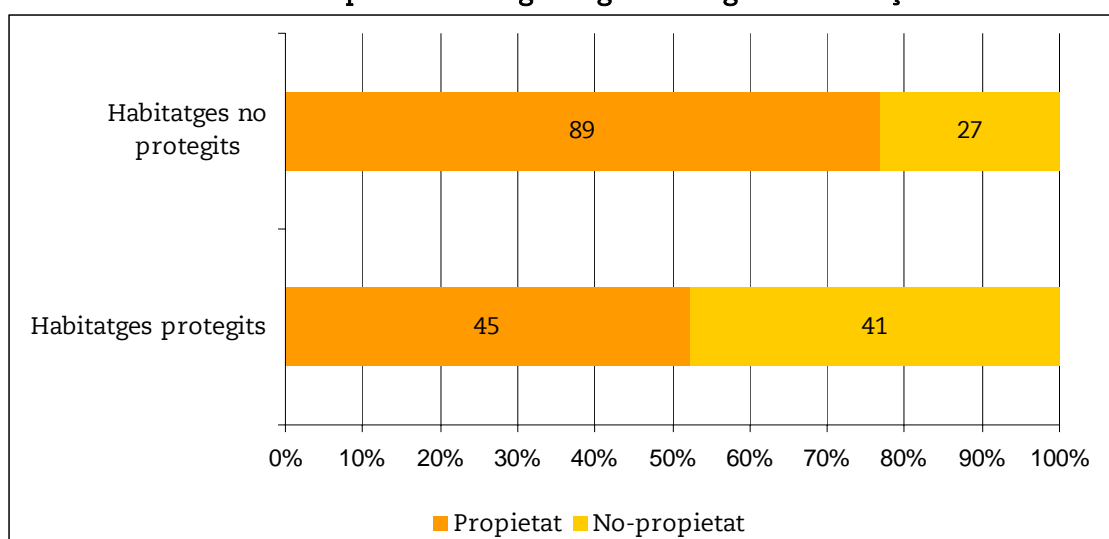
Font: Elaboració pròpia

La taula 3 mostra, entre altres, l'increment de queixes que s'ha produït entre les persones que es troben en règim de lloguer de l'any 2006, en relació amb l'any 2005.

Amb relació al nombre de queixes que s'han presentat per habitatges, el 42,57% de les queixes s'ha presentat sobre habitatges protegits, en relació amb el 57,42% d'habitatges lliures.

⁵ S'han exclòs els casos en què pel contingut de la queixa no es pot determinar quin és el règim de tinença a què es fa referència.

Gràfic 6: Distribució dels tipus d'habitatges segons el règim de tinença



Font: Elaboració pròpia

A més, cal indicar que el 97,02% dels casos feia referència a habitatges establerts com a primera residència, en relació amb el 2,98% que indicava problemes amb l'habitatge de segona residència.

La distribució del règim de tinença per gènere també mostra algunes dades significatives. Així, tot i que tant homes com dones majoritàriament disposen d'habitatges de propietat, la diferència entre el nombre de dones que presenten la queixa sobre un habitatge en règim de lloguer o que no tenen cap propietat és superior al dels homes.

Taula 4: Distribució del règim de tinença per gènere

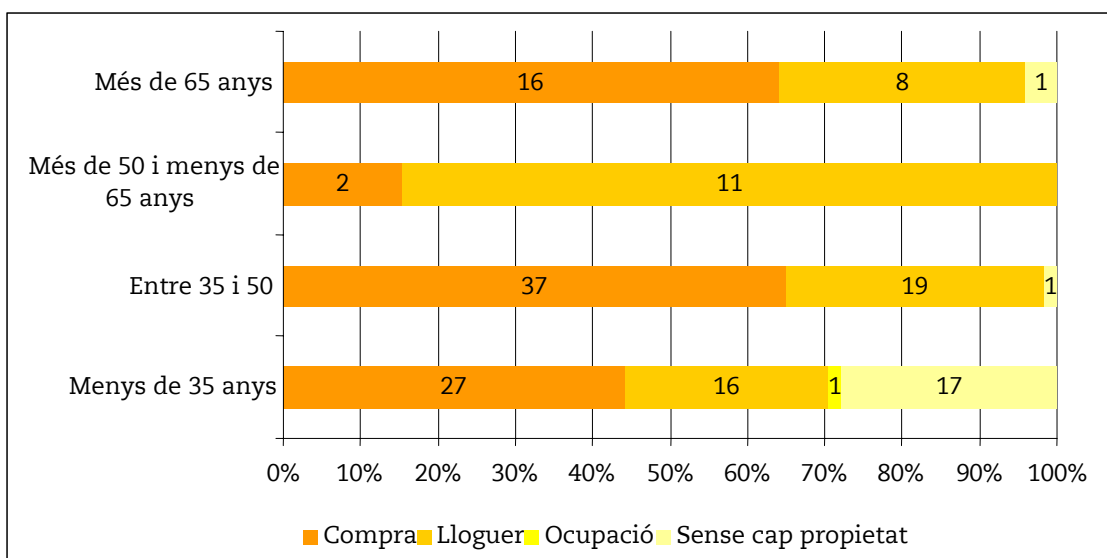
Règim de tinença		Homes	Dones	Total
Propietat	Compra	49 42,61%	66 57,39%	115 100%
	Heretat	1 100%	0 0%	1 100%
Total		50 43,10%	66 56,90%	116 100%
No propietat	Lloguer	23 36,51%	40 63,49%	63 100%
	Ocupació	0 0%	1 100%	1 100%
	Sense cap propietat	7 38,89%	11 61,11%	18 100%
Total		30 40,4%	52 59,6%	82 100%

Font: Elaboració pròpia

Val a dir, també, que el 56,96% de les queixes presentades per habitatges protegits procedeix de dones, en relació amb un 43,04% d'homes.

Si s'analitza el règim de tinença dels habitatges segons la franja d'edat, es pot observar que els joves menors de 35 anys són el col·lectiu que més pateix la manca d'habitatge i en el qual la distribució entre compra i lloguer és més igualitària. En l'altre extrem, es troben els més grans de 50 anys i els menors de 65, i la franja d'edat entre 35 i 50 anys. Finalment, convé destacar la realitat cada cop més preocupant de la gent gran, segona franja d'edat amb més habitatges en règim de lloguer o bé sense cap propietat.

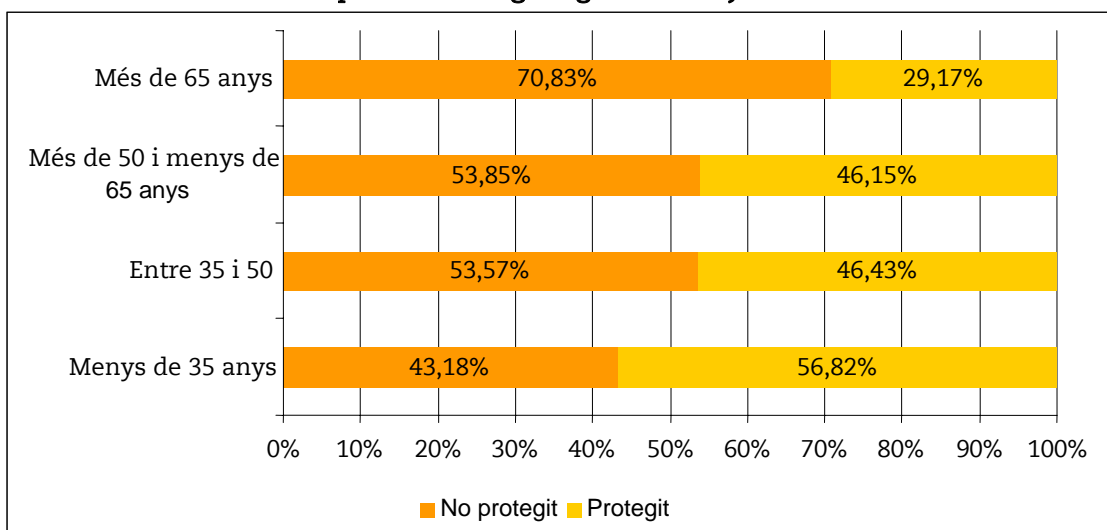
Gràfic 7: Distribució del règim de tinença per franges d'edat



Font: Elaboració pròpia

Per tipus d'habitatge, les queixes del col·lectiu de joves menors de 35 anys fan referència de manera majoritària a habitatges protegits (56,82%). En l'extrem oposat es troben les queixes de la gent gran, que fan referència a habitatges no protegits (70,83%).

Gràfic 8: Distribució del tipus d'habitatge segons la franja d'edat



Font: Elaboració pròpia

Des del punt de vista de la procedència, el 100% dels immigrants que han sol·licitat la intervenció del Síndic viuen en habitatges en règim de lloguer, un 42,86% dels quals són protegits.

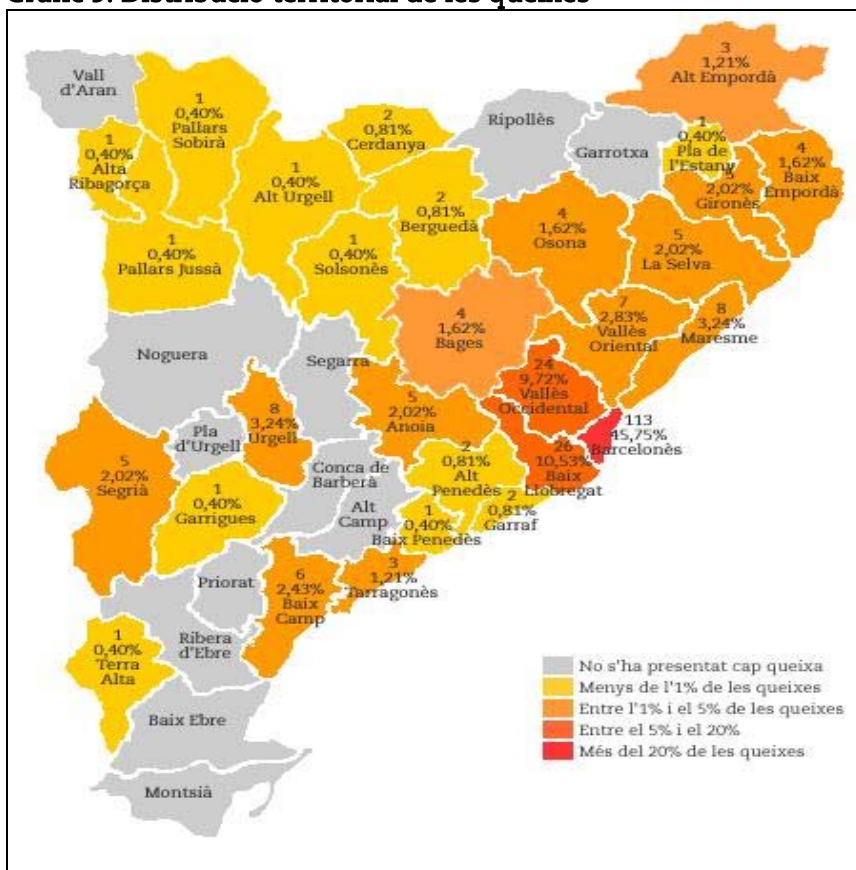
Pel que fa a les persones amb rendes més baixes, el 83,33% viuen en habitatges en règim de lloguer, o bé no té cap habitatge (16,67%). D'aquest 83,33%, el 80% viuen en habitatges protegits i el 20% en habitatges no protegits.

Finalment, amb relació a les persones que han expressat en les queixes problemes de mobilitat reduïda o bé tenen la necessitat de dependre d'una altra persona per dur a terme la seva vida diària, el 59,38% viuen en habitatges en règim de lloguer, en relació amb un 40,63% que viuen en règim de compra venda. El 53,13% viuen en habitatges protegits davant un 46,88% que viuen en habitatges no protegits.

3. DIMENSIÓ TERRITORIAL DE LES QUEIXES

La distribució territorial de les queixes presentades al Síndic en matèria d'habitatge mostra que aquesta qüestió afecta molts habitants de Catalunya, independentment del territori en què resideixen. En aquest sentit, és rellevant el fet que els habitants del 70,73% de les comarques catalanes han presentat alguna queixa al Síndic. Tot i això, òbviament, les queixes en matèria d'habitatge són més presents en municipis de més de 50.000 habitants i ubicats a l'àrea metropolitana de Barcelona que en altres parts del territori.

Gràfic 9: Distribució territorial de les queixes



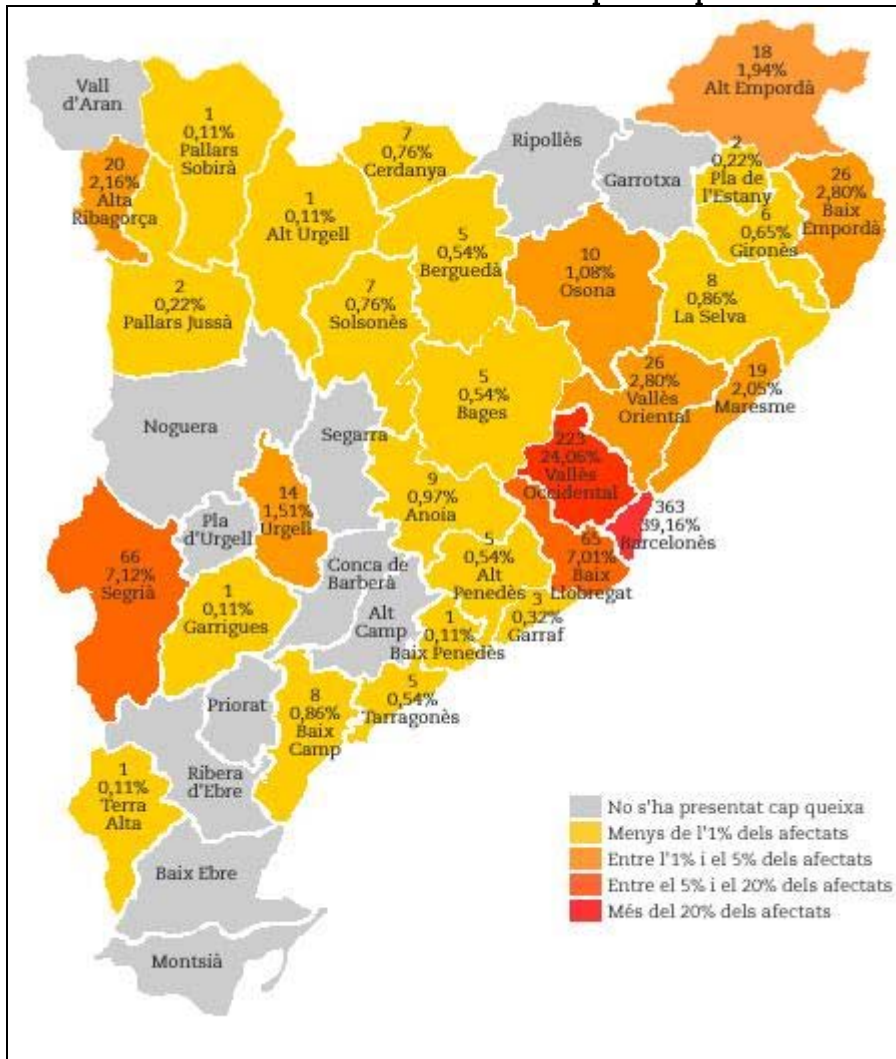
Font: Elaboració pròpia

D'acord amb el gràfic 9, les comarques que han tingut un nombre més elevat de queixes se situen a l'àrea metropolitana de Barcelona. Així, el Barcelonès el Baix Llobregat i el Vallès Occidental són les comarques en què els ciutadans plantegen més queixes en matèria d'habitatge.

Així mateix, convé destacar les vuit queixes que s'han rebut des de la comarca de l'Urgell, que fan referència al malestar que va suscitar al municipi de Tàrrega el parc d'habitatges protegits que la Generalitat de Catalunya tenia aparentment desocupats i el procediment d'adjudicació posterior.

En l'altre extrem, cal assenyalar les dues queixes rebudes des de l'Alta Ribagorça d'una associació i l'Alt Urgell, que palesen les dificultats en què es troben els municipis i les comarques amb pocs habitants a l'hora de disposar d'habitatges de promoció pública i gestionar les xarxes de mediació de lloguer social o les borses de lloguer jove.

Gràfic 10: Distribució territorial dels afectats per les queixes



Font: Elaboració pròpia

En segon terme, des de l'àmbit municipal, els ciutadans del 100% dels municipis amb més de 50.000 habitants i entre 20.000 i 50.000 habitants han plantejat alguna queixa en matèria d'habitatge al Síndic de Greuges. En sentit oposat, els ciutadans residents en municipis d'entre 5.000 i 20.000 (20,69%) i de menys de 5.000 habitants (2,2%) han sol·licitat menys la intervenció de la institució. En aquest sentit, en matèria d'habitatge, les dificultats són més presents als municipis més grans, des del punt de vista del nombre d'habitants, i pròxims o ubicats al terme municipal de Barcelona.

4. L'OBJECTE DE LES QUEIXES PRESENTADES AL SÍNDIC

Per desenvolupar aquest apartat, s'ha classificat el nombre de queixes des del punt de vista de les demandes dels ciutadans i atenent el "cicle de vida" de l'habitatge. Així, s'han agrupat les sol·licituds d'intervenció del Síndic d'acord amb cinc grans apartats.

El primer apartat, sobre l'accés i l'adquisició, fa referència a les necessitats dels ciutadans des que es plantegen l'adquisició de l'habitatge fins que hi accedeixen de manera efectiva.

El segon apartat, sobre la construcció i l'adequació, agrupa les queixes plantejades des de la data de la finalització de la construcció fins un cop transcorreguts dos anys, atès que hi poden haver queixes per l'actuació de la Direcció General d'Habitatge davant els desperfectes en la construcció durant els dos primers anys.

El tercer apartat, sobre la conservació i el manteniment, l'integren les queixes relatives al període comprès un cop transcorreguts els dos anys inicials de residència en l'habitatge fins que s'esdevé un desnonament, una expropiació, una desqualificació, etc.

El quart apartat, de caràcter més genèric, dona compte de les queixes per expropiacions, desnonaments, desqualificacions de l'habitatge, etc., i els problemes que es deriven de cadascuna d'aquestes situacions.

Finalment, com a apartat independent, s'analitzen els casos d'assetjament immobiliari.

4.1. Dades generals

El nombre més elevat de sol·licituds d'intervenció del Síndic fa referència, en primer lloc, a l'accés i l'adquisició (88 casos) i, en segon lloc, a la conservació i el manteniment (85) de l'habitatge. Tot i això, cal destacar que, respecte a l'any 2005, l'increment de queixes més elevat s'ha produït tant en l'accés i l'adquisició com en la construcció i l'adequació.

En efecte, el fet que cada cop hi hagi més municipis que promocionin, de manera independent o amb els suport d'altres ens supramunicipals, habitatges protegits ha donat lloc a l'emergència de queixes amb relació als requisits d'accés i els procediments d'adjudicació d'aquests habitatges.

En aquest sentit, pel que fa la construcció i l'adequació, problemes que abans eren poc presents, com són ara el retard en el lliurament dels habitatges o els desperfectes en la construcció des de l'inici, actualment són motiu de queixa dels ciutadans.

Taula 5: Evolució del nombre de queixes segons l'objecte

	2005	2006	Total
Accés i adquisició	33,98%	36,81%	35,63%
Construcció i adequació	12,62%	21,53%	17,81%
Conservació i manteniment	40,78%	29,86%	34,41%
Altres (expropiacions, desqualificació, desnonaments, etc.)	10,68%	11,11%	10,93%
Assetjament immobiliari	1,94%	0,69%	1,21%
Total	100%	100%	100%

Font: Elaboració pròpia

Pel que fa al tipus de persones que plantegen la queixa, les associacions i les comunitats de propietaris prenen més força en les fases de construcció, adequació, conservació i manteniment, en comparació amb les fases en què les opcions i el marge de decisió és més individualitzat.

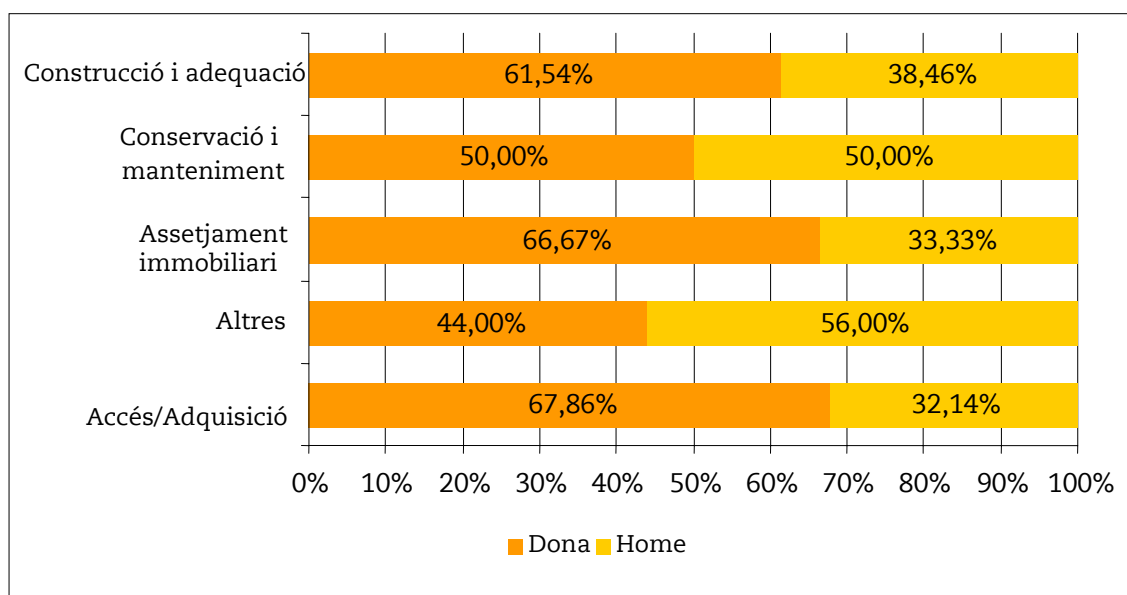
Taula 6: Distribució de l'objecte de la queixa per tipus de persona que la presenta

	Persona física	Persona jurídica	Total
Accés i adquisició	95,45%	4,55%	100%
Construcció i adequació	88,64%	11,36%	100%
Conservació i manteniment	82,35%	17,65%	100%
Altres (expropiacions, desqualificació, desnonaments, etc.)	92,59%	7,41%	100%
Assetjament immobiliari	100%	0%	100%
Total	89,47%	10,53%	100%

Font: Elaboració pròpia

La distribució de l'objecte de la queixa per gènere mostra que les dones plantegen més queixes amb relació a l'accés, la construcció i l'assetjament immobiliari que amb relació a la conservació i el manteniment o altres, que o bé es distribueixen de manera igualitària, o bé són els homes qui sol·liciten en aquests casos amb més freqüència la intervenció del Síndic.

Gràfic 11: Distribució de l'objecte de la queixa per gènere

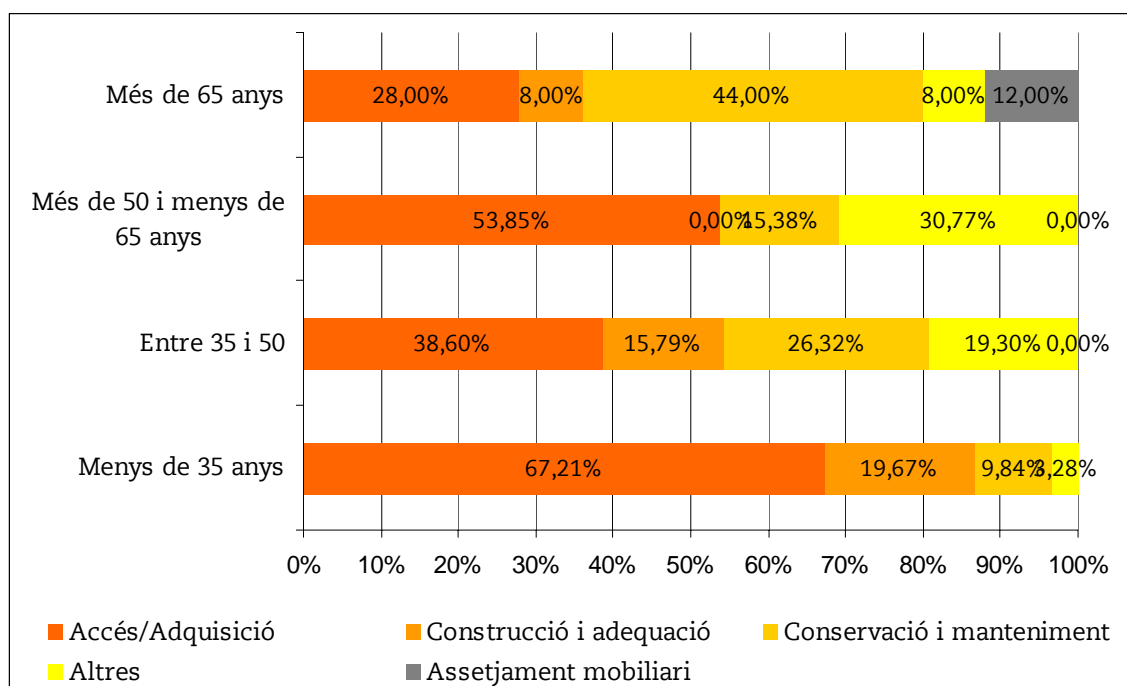


Font: Elaboració pròpia

Així mateix, convé assenyalar que en el període comprès entre els anys 2005 i 2006, dues dones que van patir violència de gènere, un cop es van separar de la parella, van tenir molts problemes a l'hora de rebre l'adjudicació d'un habitatge protegit, la qual cosa féu necessària la intervenció d'aquesta institució per resoldre la qüestió.

Amb relació a la distribució de l'objecte de la queixa per franges d'edat, cal destacar, en primer lloc, que més de dos terços del col·lectiu de joves menors de 35 anys fan referència a l'accés i l'adquisició com el problema principal en matèria d'habitatge, seguit del col·lectiu de més de 50 i menys de 65 anys. Amb referència a aquesta qüestió, val a assenyalar que ja en el gràfic 7, sobre la distribució del règim de tinença per franges d'edat, es podia observar que el règim de lloguer era l'opció majoritària per a aquest col·lectiu. De nou, convé recordar que el Síndic, com a institució en defensa de les persones, en gran part rep queixes de col·lectius amb condicions més desfavorides. Així, en aquest col·lectiu, bona part de les persones que es troben representades són dones i homes separats, sense feina i amb un baix nivell de formació per poder accedir a una feina amb un nivell d'ingressos superior.

Gràfic 12: Distribució de l'objecte de la queixa per franges d'edat



Font: Elaboració pròpia

Des del punt de vista de la procedència, el 62,50% dels immigrants que han sol·licitat la intervenció del Síndic fa referència a la necessitat d'accedir a un habitatge de promoció pública, seguida de les queixes per la conservació i el manteniment de l'habitatge (25,00%). Finalment, un 12,50% es queixa per expropiacions, desqualificacions, etc. i, en concret, pel desnonament dels seus habitatges.

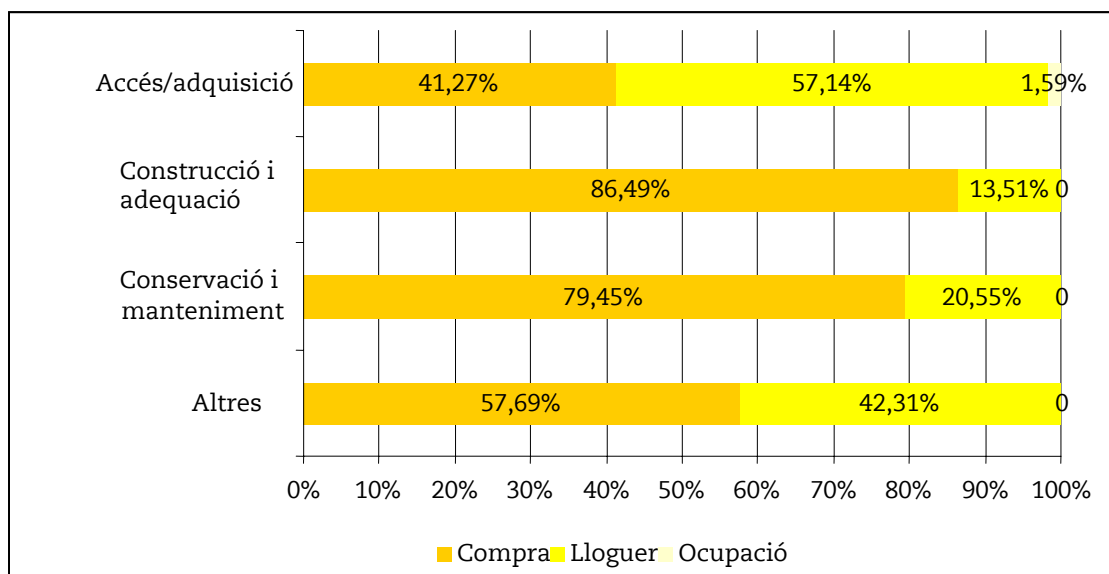
Pel que fa a les persones amb rendes més baixes, el 83,33% es queixa de la manca d'accés a un habitatge de promoció pública i un 16,67% presenta queixes amb relació a la conservació i el manteniment dels habitatges.

Amb relació a les persones que han expressat en les queixes problemes de mobilitat reduïda o bé tenen la necessitat de dependre d'una altra persona per dur a terme la seva vida diària, el 50% es queixa per temes relacionats amb l'accés i l'adquisició, seguits de la conservació i el manteniment de l'habitatge (25%) i d'altres (desnonaments, expropiacions, desqualificacions, etc.).

Si s'analitza l'objecte de la queixa segons el règim de tinença dels habitatges, principalment pel règim de compravenda i de lloguer, es pot observar que les persones que sol·liciten o formulen les queixes entorn de l'accés i l'adquisició són principalment gent que es troba en habitatges en règim de lloguer. En canvi, tant la construcció i l'adequació, com la conservació i el manteniment de l'habitatge es produeixen, fonamentalment, en habitatges en règim de compra. De fet, aquesta situació és perfectament comprensible,

atès que el tipus de problemes que es plantegen en aquests dos casos són problemes dels propietaris d'habitatges.

Gràfic 13: Distribució de l'objecte de la queixa per règim de tinença



Font: Elaboració pròpia

La taula 7 mostra la distribució de l'objecte de la queixa per tipus d'habitatge. Tal com es pot observar, els problemes derivats de l'accés i l'adquisició, i la construcció i l'adequació d'habitatges fan referència, de manera majoritària, als habitatges protegits. En canvi, la conservació, el manteniment i l'assetjament immobiliari es produeixen, principalment, en habitatges no protegits. Cal destacar també que les queixes per expropiacions, desqualificacions, desnonaments, etc. ocorren, en un 65,38% dels casos, en habitatges protegits. En aquest sentit, convé recordar que el Síndic només pot intervenir en les possibles vulneracions dels drets fonamentals pel que fa a l'Administració pública i, per tant, la probabilitat que siguin habitatges protegits és superior a la dels habitatges no protegits i més encara en qüestions com ara les desqualificacions, les expropiacions, els desnonaments, etc.

Taula 7: Distribució de l'objecte de la queixa per tipus d'habitatge

	No protegit	Protegit	Total
Accés i adquisició	42,86%	57,14%	100%
Construcció i adequació	45,95%	54,05%	100%
Conservació i manteniment	82,19%	17,81%	100%
Altres (expropiacions, desqualificació, desnonaments, etc.)	34,62%	65,38%	100%
Assetjament immobiliari	100%	0%	100%
Total	57,43%	42,57%	100%

Finalment, pel que fa a la relació de l'objecte de la queixa segons l'abast territorial, els problemes d'accés i adquisició són els que es troben més distribuïts territorialment. El Barcelonès i el Baix Llobregat són les comarques on els ciutadans han presentat més queixes al Síndic.

Taula 8: Distribució de l'objecte de la queixa segons l'abast territorial

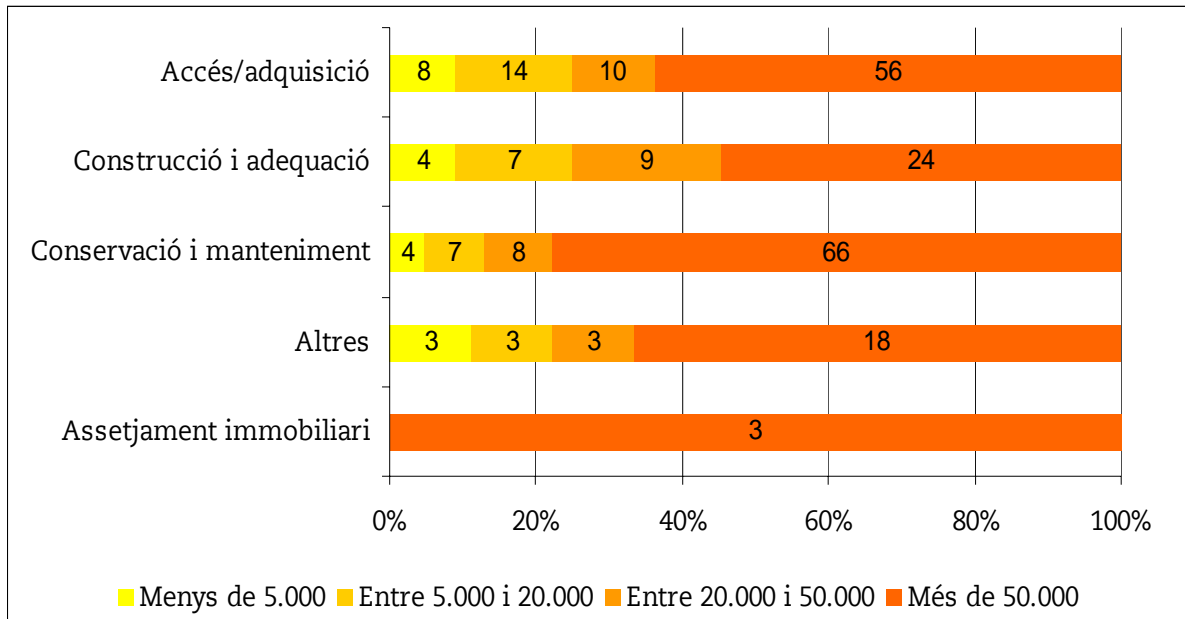
Comarca	Accés i adquisició	Construcció i adequació	Conservació i manteniment	Altres	Assetjament immobiliari
Alt Empordà	1	2			
Alt Penedès	1		1		
Alt Urgell		1			
Alta Ribagorça	1				
Anoia	2	3			
Bages	1	2		1	
Baix Camp		5	1		
Baix Empordà		3		1	
Baix Llobregat	12	2	7	5	
Baix Penedès				1	
Barcelonès	33	15	53	10	2
Berguedà	1			1	
Cerdanya	2				
Garraf	1			1	
Garrigues			1		
Gironès	2		2	1	
Maresme	4	1	2	1	
Osona	1	1	1	1	
Pallars Jussà			1		
Pallars Sobirà	1				
Pla de l'Estany			1		
Segrià	2	1	1	1	
Selva	2	2	1		
Solsonès			1		
Tarragonès	2			1	
Terra Alta		1			
Urgell	8				
Vallès Occidental	10	3	8	2	1
Vallès Oriental	1	2	4		
Total	88	44	85	27	3

Font: Elaboració pròpia

Quant a la distribució territorial, les queixes per construcció i adequació dels habitatges es troben en quinze comarques, de la mateixa manera que els problemes de conservació i manteniment, tot i generar gairebé la meitat de queixes que aquestes darreres.

Així mateix, tal com es pot observar en la taula 8 i també en el gràfic 14, convé destacar que l'assetjament immobiliari novament es produeix als territoris amb grans concentracions urbanes.

Gràfic 14: Distribució de l'objecte de la queixa segons el nombre d'habitants del municipi



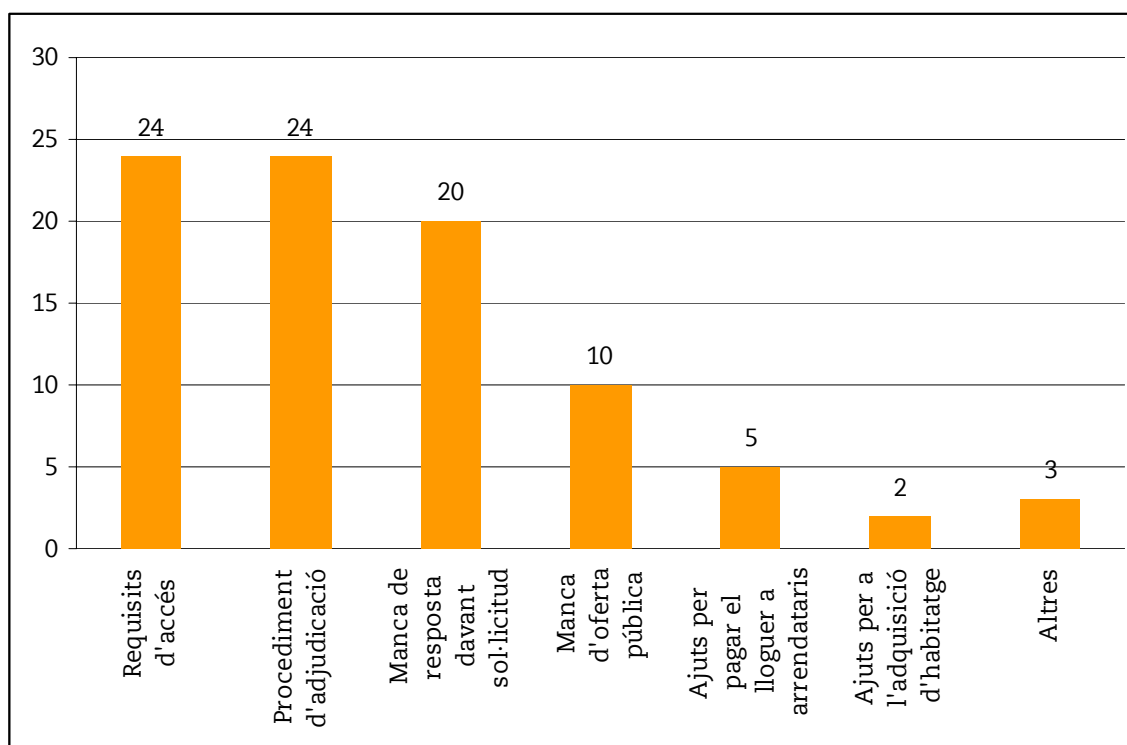
Font: Elaboració pròpia

Amb relació al nombre d'habitants del municipi, la distribució percentual de les queixes és força equilibrada, si bé val la pena destacar que als municipis de més de 50.000 habitants és on hi ha més queixes pel que fa a la conservació i el manteniment dels habitatges.

4.2. Accés i adquisició

Com ja s'ha assenyalat anteriorment, l'accés i l'adquisició fan referència a les necessitats dels ciutadans des que es plantegen l'accés a l'habitatge fins que hi accedeixen de manera efectiva. El gràfic 15 presenta les causes principals per les quals es queixen els ciutadans.

Gràfic 15: Tipus de queixes en matèria d'accés i adquisició



Font: Elaboració pròpia

Els requisits d'accés per poder formar part del procediment d'adjudicació, juntament amb aquest, són les qüestions que presenten un grau més alt de disconformitat de les persones que sol·liciten la intervenció del Síndic.

Pel que fa als requisits d'accés, la majoria de queixes se centra en el nombre d'anys d'empadronament en un determinat municipi que exigeixen les administracions locals per poder optar a un habitatge. Òbviament, les bases de les convocatòries afecten la potestat discrecional dels ajuntaments, però certament l'elevat nombre d'anys que algunes administracions locals exigeixen per poder participar en la convocatòria resulta sovint excessiu. En efecte, en societats com les actuals, la mobilitat residencial s'ha incrementat de manera important i, de fet, en comarques amb un nombre elevat d'habitants, és difícil trobar persones joves que no s'hagin hagut de traslladar en cap moment de la seva vida a altres municipis per raons laborals, educatives, etc. Tenint present això, incorporar com a criteri un elevat nombre d'anys d'empadronament al municipi no és una mesura que garanteixi una solució el més equitativa possible i que garanteixi als col·lectius més desfavorits accedir a un habitatge.

La tercera queixa més present quant a l'accés a l'habitatge no és un problema que afecti exclusivament aquesta matèria, sinó que es reproduïx en totes les administracions, independentment de l'assumpte que es tracti. La resposta de les administracions davant qualsevol sol·licitud, sigui del tipus que sigui, a banda fins i tot de ser una obligació des del punt de vista

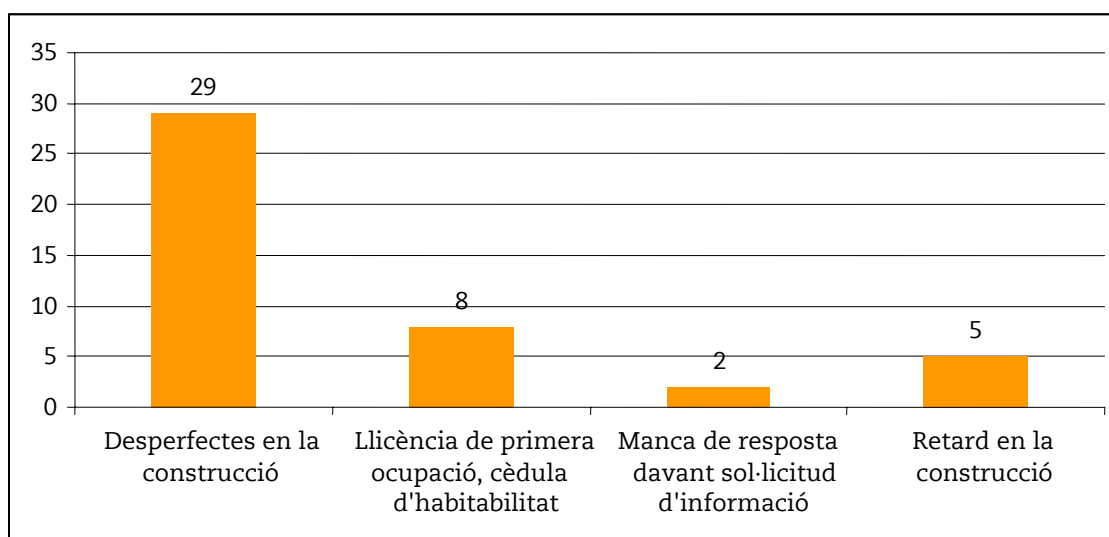
jurídic, és un element fonamental per aproximar els ciutadans a les administracions públiques, per incrementar la confiança en les institucions i per poder garantir, com s'indica generalment en la informació institucional, que les administracions efectivament es troben al servei del ciutadà.

En quart lloc es troben les queixes per la manca d'oferta pública. Finalment, en un grau menor, es troben els ajuts per adquirir l'habitatge i els ajuts per pagar el lloguer per a arrendataris amb risc d'exclusió social. El motiu de queixa pel que fa a aquests ajuts se centra en la manca d'informació i en el retard en el pagament dels ajuts.

4.3. Construcció i adequació

L'apartat de construcció i adequació agrupa les queixes plantejades des de la data de la finalització de la construcció fins un cop transcorreguts dos anys. El gràfic 16 presenta les causes principals per les quals es queixen els ciutadans en matèria de construcció i adequació.

Gràfic 16: Tipus de queixes en matèria de construcció i adequació



Font: Elaboració pròpia

Les queixes en matèria de construcció i adequació se centren, fonamentalment, en els desperfectes de l'habitatge des de l'inici de l'obra. D'aquestes queixes, el 72,41% fa referència a habitatges promoguts per administracions públiques, mentre que el 27,59% s'obre amb relació a habitatges promoguts per promotors privats. La intervenció del Síndic en aquest darrer cas és deguda no tant a la queixa per defectes en la construcció, sinó als problemes derivats de la tramitació i la resolució de les denúncies per part del Departament de Medi Ambient i Habitatge. En aquest sentit, la manca d'informació al ciutadà sobre l'estat de la tramitació de la denúncia o el retard en la resolució de l'expedient són alguns dels aspectes que més assenyalen els ciutadans amb relació a aquesta qüestió.

El segon aspecte sobre el qual es queixen els ciutadans se centra en el retard de les administracions a l'hora de tramitar la concessió de la llicència de primera ocupació i la cèdula d'habitabilitat.

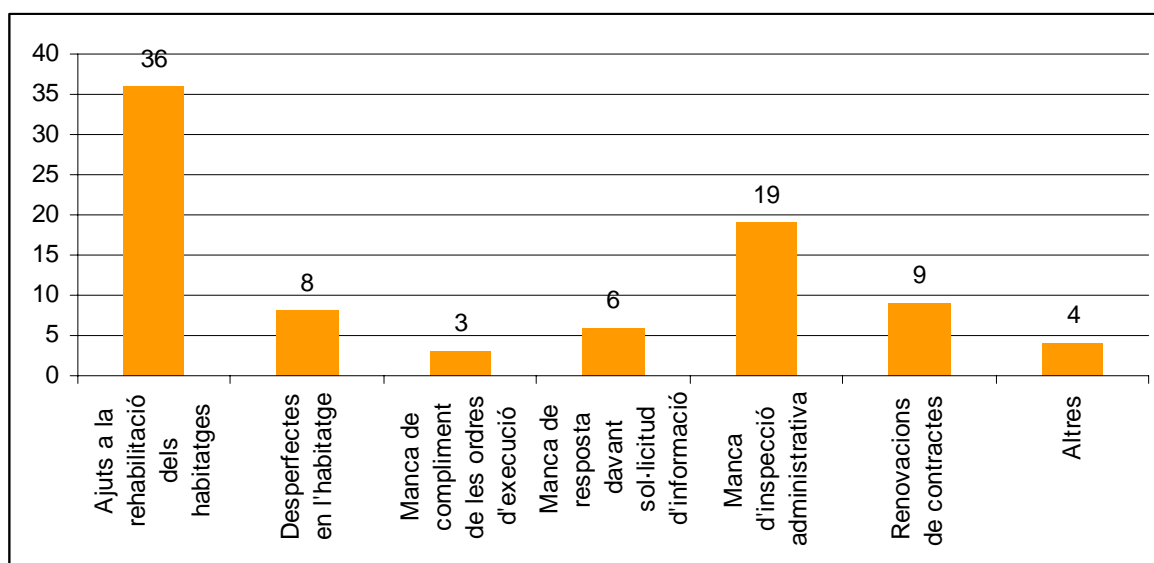
No obstant això, convé assenyalar que arran del nombre de queixes sobre aquesta matèria, el Síndic ha obert una actuació d'ofici per estudiar-ne les causes i proposar millores i suggeriments, als quals fan referència posteriors capítols d'aquest informe.

Finalment, convé destacar la incorporació d'un nou tipus de queixa durant l'any 2006 en matèria de construcció i adequació, com és ara el retard en la construcció dels habitatges de protecció oficial.

4.4. Conservació i manteniment

L'apartat de conservació i manteniment, l'integren les queixes relatives al període comprès un cop transcorreguts els dos anys inicials de residència a l'habitatge fins que s'esdevé, entre altres, una desqualificació, un desnonament, una expropiació, etc. El gràfic 17 mostra els tipus de queixes que s'han rebut amb relació a aquesta matèria.

Gràfic 17: Tipus de queixes en matèria de conservació i manteniment



Font: Elaboració pròpia

Els ajuts destinats a la rehabilitació d'habitatges han generat durant els darrers dos anys un elevat nombre de queixes que se centren, fonamentalment, en un 58,3% dels casos, en el retard en el pagament de l'ajut, en un 33,3% dels casos, en la disconformitat amb la resolució denegatòria i, finalment, en un 8,3% dels casos, en la manca d'informació davant sol·licituds d'informació.

El fet que el 58,3% de les queixes sobre aquests ajuts versen sobre el retard en el pagament planteja la necessitat de redissenyar els circuits funcionals i

documentals d'aquests ajuts, i establir mecanismes de control per conèixer l'estat de tramitació dels expedients.

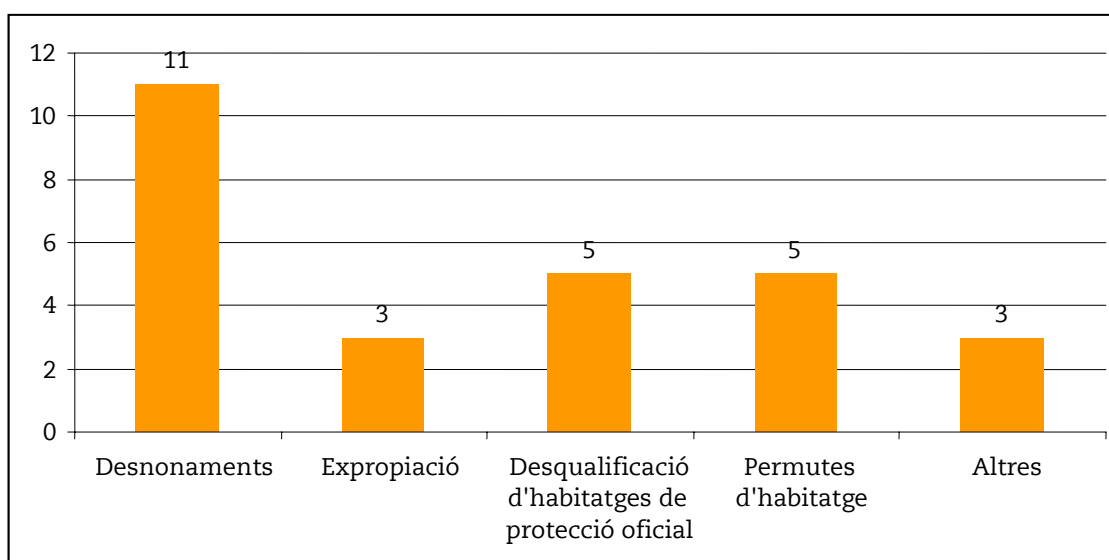
La segona qüestió que més queixes presenta és la manca d'inspecció administrativa per part de les administracions locals quant a l'estat dels habitatges, tot i la prèvia denúncia o sol·licitud dels ciutadans davant aquestes administracions. La funció de control, en aquest cas tant pel que fa a la manca d'inspecció administrativa com a la manca de compliment de les ordres d'execució que les mateixes administracions han decretat, sovint és una de les funcions més oblidades per les administracions en termes de recursos i, per tant, d'importància. Tot i això, cal intensificar tots els esforços possibles per establir els controls necessaris i garantir un estat correcte dels habitatges.

Finalment, convé destacar els desperfectes en l'habitatge, no des de la construcció, sinó com a conseqüència de la intervenció posterior de la mateixa administració pública en aquest cas. Així, formen part d'aquest grup de queixes les esquerdes, les humitats, etc., ocasionades per les obres públiques dutes a terme després de la construcció de l'habitatge i que es fonamenten en el retard en el tramitació dels procediments de responsabilitat patrimonial.

4.5. Altres (expropiacions, desqualificacions, etc.)

Aquest apartat fa referència a procediments de desqualificació d'habitatges, expropiacions, desnonaments, etc. i als problemes que es deriven de cadascuna d'aquestes situacions. El gràfic 18 mostra els aspectes principals sobre els quals els ciutadans s'han queixat amb relació a aquesta matèria

Gràfic 18: Tipus de queixes



Font: Elaboració pròpia

En aquest apartat, les sol·licituds d'intervenció del Síndic de Greuges se centren, fonamentalment, en els casos de desnonaments dels habitatges, seguits dels retards en les tramitacions de sol·licituds de permutes

d'habitatges de promoció pública i dels processos de desqualificació d'habitatges de protecció oficial. Amb relació a aquest darrer assumpte, cal assenyalar que en el 100% el motiu de la queixa es basa en la manca de coordinació entre el Departament de Medi Ambient i Habitatge i el Ministeri de Foment, respecte a retards en la tramitació dels expedients i la confusió entre les competències i les funcions que desenvolupen l'Administració estatal i l'Administració autonòmica en aquest procediment.

5. LES ADMINISTRACIONS AFECTADES PER LES QUEIXES

El fet que en el 12,95% de les queixes presentades al Síndic s'hagi hagut d'intervenir comptant, a l'hora de tramitar-les, amb dues administracions, o bé amb dos departaments o ens diferents dins d'una administració, és una prova de la necessària col·laboració que requereix la política d'habitatge. D'aquest 12,95%, en el 77,27% dels casos la intervenció s'ha produït entre l'Administració local i l'Administració autonòmica, mentre que en el 22,73% la tramitació s'ha produït entre l'Administració autonòmica i l'Administració estatal.

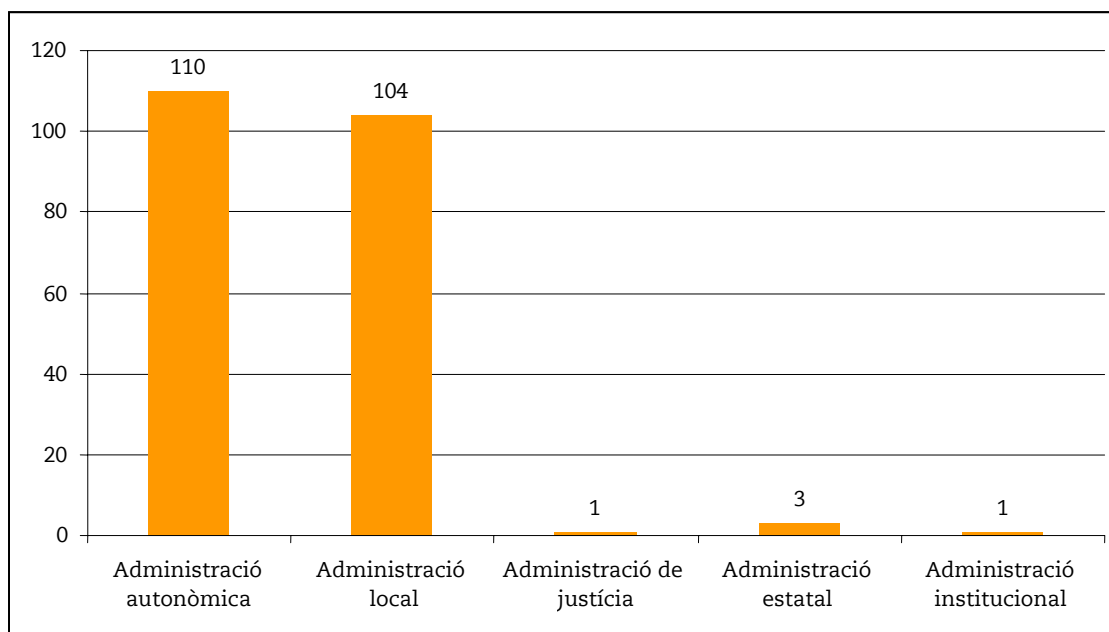
En efecte, tal com s'ha pogut observar en el decurs d'aquest estudi, l'existència de col·lectius amb risc d'exclusió social en matèria d'habitatge o la responsabilitat patrimonial de les administracions públiques davant obres públiques que perjudiquen l'estat dels immobles generen la necessitat de concebre l'habitatge com una política pública que no pot ser entesa només des del punt de vista de l'oferta i la demanda. A tall exemple, cal esmentar que en el 60% dels casos en què el Síndic s'ha hagut d'adreçar a dos departaments de la Generalitat de Catalunya per resoldre una queixa, aquests han estat el Departament de Medi Ambient i Habitatge i el Departament de Benestar i Família (actualment, Departament d'Acció Social i Ciutadania).

De la mateixa manera, la necessària interrelació des del punt de vista competencial entre les administracions locals i autonòmica, en matèria urbanística, de serveis socials, entre altres, requereix la necessària cooperació entre les diverses administracions.

A més, tal com s'ha pogut observar de manera detallada en l'apartat 4.5, la manca de coordinació entre administracions públiques, com ara el cas de l'Administració estatal i l'autonòmica, genera problemes greus als ciutadans, pel que fa a l'exercici dels seus drets.

En els casos en què no ha calgut la tramitació amb dues administracions o amb dos ens dins d'una mateixa administració, les queixes s'han distribuït de manera similar entre l'Administració autonòmica i la local.

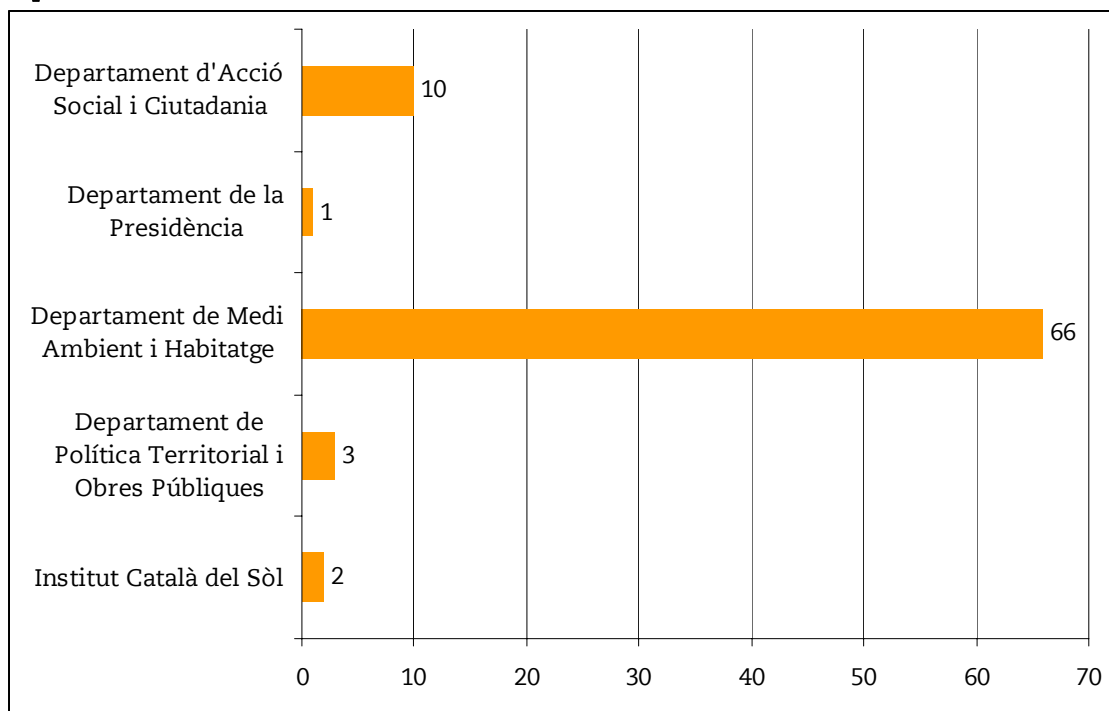
Gràfic 19: Distribució de les queixes per tipus d'administració



Font: Elaboració pròpia

Pel que fa a l'Administració autonòmica, al Departament de Medi Ambient i Habitatge li correspon el 60% de les queixes, seguit del Departament d'Acció Social i Ciutadania amb el 9,1% de les queixes.

Gràfic 20: Distribució de les queixes relatives a la Generalitat de Catalunya per departaments⁶



Font: Elaboració pròpia

⁶ L'Institut Català del Sòl es classifica de manera diferenciada respecte als departaments.

Amb relació a l'Administració local, a excepció de sis queixes en què intervenien ens supramunicipals, la resta de queixes (102) s'ha formulat amb relació a ajuntaments. La distribució del nombre de queixes a ajuntaments es presenta en la taula 9.

Taula 9: Distribució de les queixes relatives als ajuntaments de Catalunya

Ajuntament d'Albatàrrec	1	Ajuntament de Manresa	2
Ajuntament d'Almatret	1	Ajuntament de Molins de Rei	1
Ajuntament de Badalona	4	Ajuntament del Prat de Llobregat	2
Ajuntament de Balsareny	1	Ajuntament de Reus	1
Ajuntament de Banyoles	1	Ajuntament de Ripollet	1
Ajuntament de Barcelona	35	Ajuntament de Sabadell	4
Ajuntament de Blanes	1	Ajuntament de Sant Adrià del Besòs	3
Ajuntament de Calafell	1	Ajuntament de Sant Bartomeu Grau	1
Ajuntament de Calonge	2	Ajuntament de Sant Cugat del Vallès	3
Ajuntament de Canet de Mar	1	Ajuntament de Sant Feliu de Llobregat	1
Ajuntament de Castellar del Vallès	1	Ajuntament de Sant Joan Despí	1
Ajuntament de Cornellà de Llobregat	2	Ajuntament de Santa Coloma de gramenet	1
Ajuntament d'Esplugues del Llobregat	1	Ajuntament de Sitges	1
Ajuntament del Figaró-Montmany	1	Ajuntament de Tagamanent	1
Ajuntament de Fogars de la Selva	1	Ajuntament de Tarragona	1
Ajuntament de Gavà	2	Ajuntament de Tàrrega	1
Ajuntament d'Horta de Sant Joan	1	Ajuntament de Terrassa	1
Ajuntament d'Isòvol	1	Ajuntament de Vic	1
Ajuntament de La Bisbal d'Empordà	1	Ajuntament de Viladecans	1
Ajuntament de l'Escala	1	Ajuntament de Viladecavalls	2
Ajuntament de l'Hospitalet de Llobregat	3	Ajuntament de Vilassar de Dalt	1
Ajuntament de Lleida	3		
Ajuntament de Lles de Cerdanya	1		

Font: Elaboració pròpia

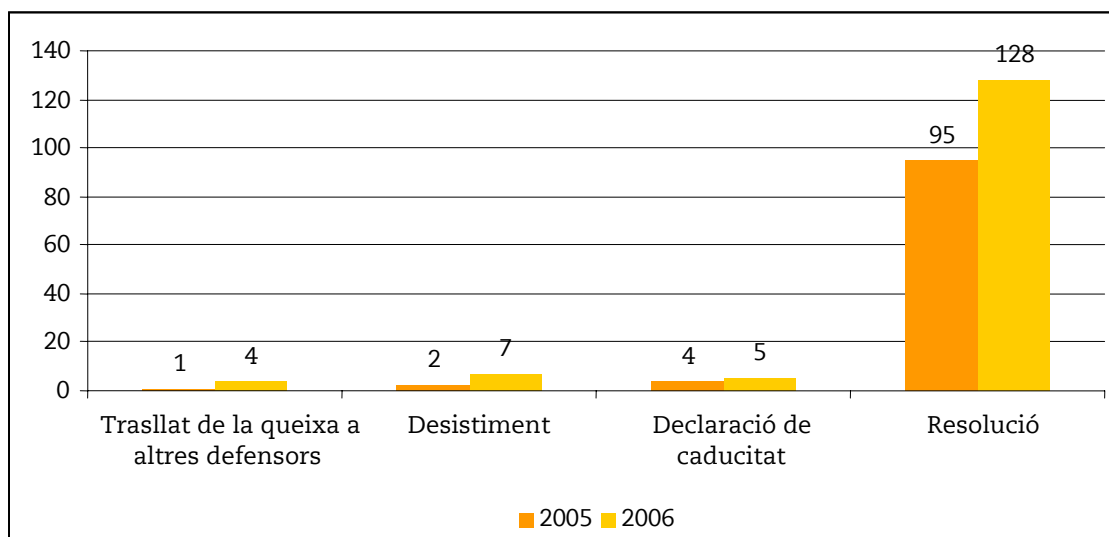
Com es pot observar en la taula, els ajuntaments que més queixes han rebut han estat l'Ajuntament de Barcelona, l'Ajuntament de Badalona i l'Ajuntament de Sabadell.

6. LES RESOLUCIONS DEL SÍNDIC

Del conjunt de queixes tramitades pel Síndic (247), cal ressaltar l'increment del 34,74% del nombre de resolucions emeses per la institució, com a conseqüència de l'augment del nombre de queixes i de l'increment de la intervenció pública en matèria d'habitatge.

Tal com es pot observar en el gràfic 21, la resta de formes de finalitzar els expedients l'any 2006 és menor en relació amb l'increment del nombre de queixes. Tot i això, convé ressaltar la col·laboració estreta que s'està mantenint amb els síndics locals. En efecte, l'increment del trasllat de les queixes a altres defensors s'ha produït arran del compliment dels convenis de col·laboració amb els síndics locals que permet, sempre que així ho sol·liciti la persona interessada, solucionar els problemes de la manera més pròxima possible.

Gràfic 21: Tipus de finalització de les queixes en matèria d'habitatge

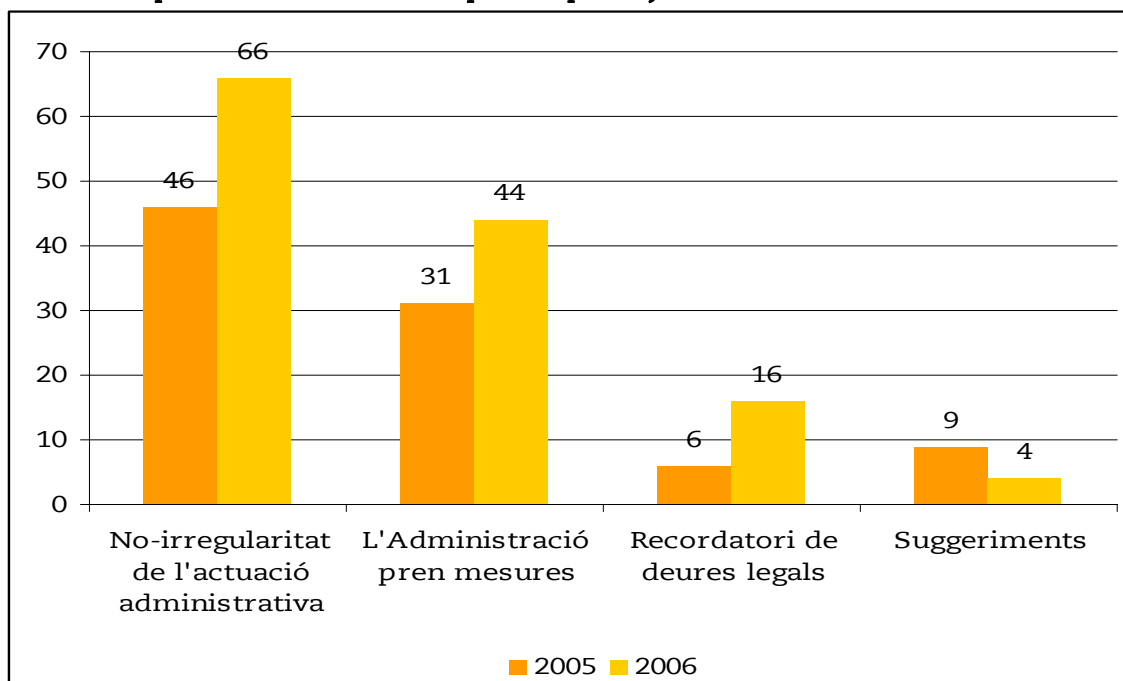


Font: Elaboració pròpia

Del conjunt de resolucions emeses pel Síndic, en un 45,34% dels casos, el Síndic no ha observat cap irregularitat en la intervenció administrativa, atenent els criteris de compliment de la legalitat.

En segon lloc, després d'haver-se presentat la queixa a la institució, en un 30,37% dels casos l'Administració ha pres mesures per resoldre el problema.

Gràfic 22: Tipus de resolució de les queixes plantejades al Síndic



Font: Elaboració pròpia

En tercer lloc, el 9,3% de les resolucions del Síndic s'ha fonamentat en el recordatori de deures legals. En concret, i d'acord amb la Llei 30/1992, del 26 de novembre, del règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (modificada per la Llei 4/1999), es recorda a les administracions públiques amb certa freqüència la necessitat de complir l'article 42 de la llei esmentada i els principis d'eficàcia i celeritat que han de regir en tots els procediments administratius.

Pel que fa als suggeriments, el Síndic ha fet ús d'aquest tipus de resolucions per solucionar els desperfectes ocasionats als immobles, l'exclusió de determinades persones en les llistes per accedir als habitatges de protecció oficial, els retards en la construcció o l'assetjament immobiliari, entre altres. Finalment, convé assenyalar que el grau d'acceptació dels suggeriments ha estat del 69,23%, respecte a un 23,1% en què s'han acceptat parcialment els suggeriments i, finalment, un 7,69%, en què les administracions no han acceptat els suggeriments del Síndic.

ANNEX I: VARIABLES I VALORS RECOLLITS EN CADA GRUP

Taula 1: Variables utilitzades per a les dades identificatives de les queixes

Variable	Valors
Número de queixa/cas	Identificació de la queixa/cas
Tipus d'intervenció	<ul style="list-style-type: none"> • Queixa • Actuació d'ofici
Any	<ul style="list-style-type: none"> • 2005 • 2006

Taula 2: Variables utilitzades per determinar les característiques sociològiques de les persones que presenten queixes

Variable	Valors
Tipus de persona	<ul style="list-style-type: none"> • Física • Jurídica
Nombre d'afectats ⁷	Variable quantitativa
Sexe	<ul style="list-style-type: none"> • Home • Dona • No aplica⁸
Edat	<ul style="list-style-type: none"> • Menys de 35 anys • Entre 35 i 50 anys • Entre 51 i 65 anys • Més de 65 anys • Desconegut • No necessari⁹
Immigrant	<ul style="list-style-type: none"> • Sí • No • No aplica⁴
Receptor de pensions no contributives	<ul style="list-style-type: none"> • Sí • No • No aplica⁴
Mobilitat reduïda/discapacitat	<ul style="list-style-type: none"> • Sí • No • No aplica⁴

Taula 3: Variables utilitzades per determinar el règim de tinença i tipus d'habitatge als quals es fa referència en la queixa

Variables	Valors
Règim de tinença	<ul style="list-style-type: none"> • Propietat • No-propietat
Tipus de propietat	<ul style="list-style-type: none"> • Compra
Tipus de no-propietat	<ul style="list-style-type: none"> • Lloguer • Ocupació • Sense cap propietat
Tipus de residència	<ul style="list-style-type: none"> • Primera residència • Segona residència
Habitatge protegit	<ul style="list-style-type: none"> • Sí • No

⁷ Nombre de persones interessades que signen la sol·licitud d'intervenció del Síndic.

⁸ S'utilitza el valor *no aplica* per a aquells casos en què es tracta d'una persona jurídica.

⁹ S'utilitza el valor *no necessari* per a aquells casos en què es tracta d'una persona jurídica.

Taula 4: Tipus de queixes / Objecte de les queixes

Variables	Valors
Matèria	<ul style="list-style-type: none">• Accés/adquisició• Construcció/adequació• Conservació i manteniment• Altres• Assetjament immobiliari
Tipus de queixes d'accés/adquisició	<ul style="list-style-type: none">• Manca d'oferta pública• Manca de resposta davant la sol·licitud d'informació• Requisits d'accés en les convocatòries de promoció d'habitatges públics• Procediment d'adjudicació de les convocatòries de promoció d'habitatges públics• Ajuts per accedir a l'habitatge• Ajuts a arrendataris amb risc d'exclusió social
Tipus de queixes de construcció i adequació	<ul style="list-style-type: none">• Manca de resposta davant la sol·licitud d'informació• Llicència de primera ocupació i cèdula d'habitabilitat• Desperfectes en la construcció• Retard en la construcció d'habitatges de promoció pública• Altres
Tipus de queixes de conservació i manteniment	<ul style="list-style-type: none">• Ajuts a la rehabilitació• Renovació de contractes d'habitatge públic en règim de lloguer o arrendament• Manca de resposta davant la sol·licitud d'informació• Manca d'inspecció administrativa• Desperfectes en l'habitatge• Manca de compliment de les ordres d'execució• Altres
Altres	<ul style="list-style-type: none">• Desqualificació d'habitatges de protecció oficial• Permutes• Expropiacions• Desnonaments• Altres

Taula 5: Distribució territorial de les queixes

Variable	Valors
Municipi	Nom del municipi
Comarca	Nom de la comarca que integra el municipi
Província	Nom de la província que integra el municipi
Tipus de municipi	<ul style="list-style-type: none"> • Menys de 5.000 habitants • De 5.000 a 20.000 habitants • De 20.001 a 50.000 habitants • Més de 50.000 habitants

Taula 6: Administracions afectades

Variable	Valors
Nombre d'administracions afectades	Variable quantitativa
Nombre de departaments de la Generalitat de Catalunya afectats	Variable quantitativa
Tipus de combinació quan hi ha més d'una administració afectada	<ul style="list-style-type: none"> • Administració autonòmica i Administració estatal • Administració autonòmica i Administració local
Tipus de combinació entre l'Administració autonòmica i l'Administració estatal	<ul style="list-style-type: none"> • Departament de Medi Ambient i Habitatge (en endavant, DMAH) i Ministeri de Foment • DMAH i Ministeri de l'Habitatge
Tipus de combinacions detectades entre l'Administració autonòmica i l'Administració local	<ul style="list-style-type: none"> • ADIGSA i Ajuntament de l'Hospitalet de Llobregat • Departament de Benestar i Família (actualment i en endavant, Departament d'Acció Social i Ciutadania) i Ajuntament de Barcelona • Departament de la Presidència i Ajuntament de Barcelona • DMAH i Ajuntament de Sabadell • DMAH i Ajuntament de Montcada i Reixac • Departament d'Educació i Ajuntament de la Pobla de Lillet • Departament d'Acció Social i Ciutadania i Ajuntament de Tàrraga
Tipus de combinació quan hi ha més d'un departament de la Generalitat de Catalunya afectat	<ul style="list-style-type: none"> • DMAH i Departament de Política Territorial i Obres Públiques (en endavant, DPTOP) • DMAH i Departament d'Acció Social i Ciutadania • DMAH i Departament de la Presidència • DMAH i ADIGSA • Departament d'Acció Social i Ciutadania i ADIGSA

Tipus d'administració quan només hi ha una administració afectada	<ul style="list-style-type: none"> • Administració estatal • Administració autonòmica • Administració local • Administració de justícia • Administració institucional
Tipus d'ens de l'Administració estatal	<ul style="list-style-type: none"> • Ministeris • Empreses públiques
Tipus d'ens de l'Administració autonòmica	<ul style="list-style-type: none"> • Departaments • Agències
Tipus d'ens de l'Administració local	<ul style="list-style-type: none"> • Diputacions provincials • Consells comarcals • Ajuntaments

Taula 7: Resolucions del Síndic

Variables	Valors
Tipus de finalització	<ul style="list-style-type: none"> • Resolució • Desistiment • Declaració de caducitat
Tipus de resolució	<ul style="list-style-type: none"> • No-irregularitat / Actuació correcta de l'Administració • Accepta la resolució • Accepta parcialment la resolució • No accepta la resolució

ANNEX II: LA PROBLEMÀTICA DE L'HABITATGE EN LES MEMÒRIES DELS DEFENSORS LOCALS

En el marc de les relacions de col·laboració existents entre el Síndic i els defensors locals que hi ha en alguns municipis de Catalunya, hem revisat diverses memòries anuals per esbrinar l'abast de la problemàtica en la part que afecta competències municipals. De l'anàlisi, se'n desprèn una clara coincidència amb les problemàtiques que serveixen de base per a la redacció d'aquest informe.

Així, l'Informe 2006 de la Síndica de Barcelona recull una relació de queixes vinculades a l'habitatge que són tot un relat de les diverses casuístiques limitadores de drets en aquest camp. A partir d'una queixa concreta, la Síndica situa el problema de les llistes d'espera i de la inactivitat municipal fins que la necessitat de disposar d'un habitatge passa d'un estadi d'urgència a un d'inevitabilitat, la qual cosa ens ha de fer reflexionar sobre la necessitat que l'Administració actuï a partir d'actituds més preventives.

El mateix informe tracta de la problemàtica dels ajuts i els col·lectius que queden exclosos de l'accés a l'habitatge, especialment —i d'això tractava la queixa— quan una família té la puntuació màxima per accedir a un habitatge públic, disposa d'una puntuació molt elevada per la seva situació familiar i, a més, està seguint un procés d'inserció per mitjà del SIS, però no pot acreditar uns ingressos suficients per fer front al lloguer i queda exclosa de la convocatòria.

Aquesta problemàtica la recullen també altres defensors locals, com ara el Síndic Defensor de la Ciutadania de Badalona (Memòria 2005), el qual hi afegeix que dins d'aquest grup de persones menys afavorides econòmicament ens podem trobar moltes persones immigrades que tenen força dificultats afegides per trobar una feina amb totes les garanties que els permeti accedir a l'habitatge públic.

Aquesta recomanació és compartida per la Síndica de Barcelona, que afirma textualment:

“Tot això provoca que hi hagi una franja de població de rendes baixes que, malgrat que disposa d'ingressos regulars, pràcticament queda exclosa de l'habitatge social i dels ajuts per a l'accés a l'habitatge. Són principalment aquelles persones que tenen sous que poden estar per sobre del salari mínim interprofessional, però que no arriben al nivell de renda del que avui es coneix com a mileuristes.

Una part d'aquestes necessitats estaven cobertes amb els pisos que gestiona el Patronat Municipal de l'Habitatge (PMH), on l'accés als habitatges es regeix per altres criteris a més del nivell de renda. Però, amb l'inici del registre únic de l'Institut Municipal d'Urbanisme, el PMH no ha admès noves sol·licituds i només atén emergències socials. Alhora, el nombre de pisos socials que s'ha gestionat a través del PMH sempre ha estat insuficient per atendre la demanda.

Per això, caldria valorar si l'accés als habitatges de protecció oficial que realitza l'Ajuntament hauria de ser tot per sorteig.

Segurament seria més convenient reservar un percentatge de pisos suficient per adjudicar segons les circumstàncies familiars i personals del sol·licitant i ordenar-ne la disponibilitat segons aquests barems.

En tot cas, les creixents dificultats per accedir a un habitatge a la ciutat de Barcelona evidencien la manca ja històrica d'assumpció de la responsabilitat pública per a la realització del dret constitucional a disposar d'un habitatge digne.”

Es poden trobar reflexions similars en la memòria 2006 del Síndic Personer de Mollet del Vallès.

És natural que les temàtiques tractades pels síndics locals vinculin de manera constant *habitatge* i *serveis socials*, ja que són les vies per les quals l'abast del problema pot ser tractat des de l'ajuntament. Per això, observem que moltes memòries situen el problema d'accedir a l'habitatge (tractat a escala local), no pas com un apartat específic de l'informe anual, sinó dins el capítol de serveis socials.

El cas més evident és el de la Síndica de Vilafranca del Penedès (Memòria 2005), la qual fa esment de les queixes rebudes en matèria d'habitatge i les vincula a víctimes de la violència de gènere, famílies monoparentals amb fills i persones amb pocs recursos econòmics o nuls. Són tres exemples de les problemàtiques “de proximitat” tractades per defensors locals.

El Defensor de la Ciutadania de Vilanova i la Geltrú (Memòria 2005), s'hi refereix en diverses ocasions (una ciutadana desnonada que no disposa d'habitatge per a ella i els seus fills; una mare sense recursos econòmics per afrontar les rendes del lloguer; etc.) i, així mateix, introdueix una recomanació per cercar avals de fundacions privades per coadjuvar amb les polítiques públiques d'habitatge i fer més eficaç l'actuació municipal en situacions d'urgència.

En la mateixa direcció, el Defensor de la Ciutadania de Santa Coloma de Gramenet (Informe 2004) tracta la insuficiència d'ajuts, les limitacions existents en les cobertures d'ajuts puntuals i la necessitat d'incrementar els pressupostos en serveis socials per fer front, entre altres demandes, a les necessitats d'habitatge.

En altres ocasions, els serveis socials municipals no aprecien raons d'urgència per iniciar actuacions (Informe del Síndic Municipal de Sant Boi del 2005), davant la queixa d'una ciutadana de manca de resposta a la sol·licitud de disposar d'un pis social pel desnonament del que ocupa. En aquest cas, la proximitat al territori del síndic municipal li permet d'apreciar la versemblança de la resolució dels serveis socials del seu ajuntament.

En el mateix camp d'activitat social s'emmarca la queixa descrita pel Síndic Personer de Mollet del Vallès (Memòria 2006), referida a les dificultats d'un ciutadà amb mobilitat reduïda per accedir al seu habitatge quan l'ascensor està avariàt.

Així mateix, observem que hi ha dos informes anuals de defensors locals que fan referència als problemes derivats de l'assetjament immobiliari. El

Defensor del Ciutadà de Figueres (Memòria 2005), o el Defensor de la Ciutadania de Vilanova i la Geltrú (Memòria 2005), que recull dues queixes referides al tema.

El problema de l'assetjament immobiliari està relacionada amb la necessitat de disposar d'una xarxa de pisos d'inclusió social. D'aquest problema, se n'ocupa la Síndica de Barcelona, que afirma que aquests habitatges faciliten la possibilitat de culminar amb èxit els processos d'inclusió de les persones o les famílies. Tot i així, la previsió de cinquanta pisos l'any 2010 és insuficient per fer front a la realitat existent i abocarà les persones sense sostre a pisos sobreocupats si no s'assegura més oferta d'habitatge. Una solució seria preveure pisos permanents compartits amb una supervisió.

Sembla prou clar que quan aquesta xarxa no funciona, una de les conseqüències és l'existència de pisos sobreocupats, tal com recull el Síndic Defensor de la Ciutadania de Badalona (Memòria 2005), que vincula l'existència d'aquests habitatges amb les escalades de conflictes veïnals.

Igualment, val a dir que la Memòria 2006 del Síndic Personer de Mollet del Vallès conté una reflexió sobre les situacions vinculades a la promoció pública d'habitatges per part de promotors privats, els ens cooperatius i els nivells d'informació que es faciliten en cada cas.

Finalment, no voldríem deixar de recollir, d'una banda, les conclusions de l'Informe de la Síndica de Barcelona, que coincideixen substancialment amb les del Síndic de Palamós i palesen la necessitat d'augmentar l'oferta d'habitatge protegit, d'incloure en l'oferta d'habitatges protegits fórmules que hi garanteixin l'accés a les persones que, amb els barems actuals, quedarien excloses i d'arbitrar les mesures necessàries perquè les persones acollides en pisos d'inclusió puguin trobar una sortida normalitzada i estable.

CAPÍTOL 2: ANÀLISI DE PROBLEMÀTIQUES CONCRETES RELACIONADES AMB EL DRET A L'HABITATGE

En el capítol I d'aquest informe hem analitzat de manera exhaustiva les dades estadístiques de les queixes presentades al Síndic durant els anys 2005 i 2006; tot seguit pertoca analitzar-ne el contingut. Per això, en aquest capítol volem destacar alguns dels problemes concrets que hem constatat més sovint en les queixes i les consultes rebudes a la institució, que lògicament no constitueixen una diagnosi exhaustiva de totes les problemàtiques que en matèria d'habitatge podem trobar, però que, no obstant això, hem volgut posar de manifest perquè són rellevants i afecten un gran nombre de persones.

1. L'ACCÉS A L'HABITATGE

El gràfic que apareix a continuació, que recull els resultats de l'enquesta de la fundació Un Sòl Món (FUSM) en què han participat diversos ajuntaments constata que, efectivament, la problemàtica d'habitatge amb què es troben aquests ajuntaments és diversa i afecta diversos col·lectius de persones.

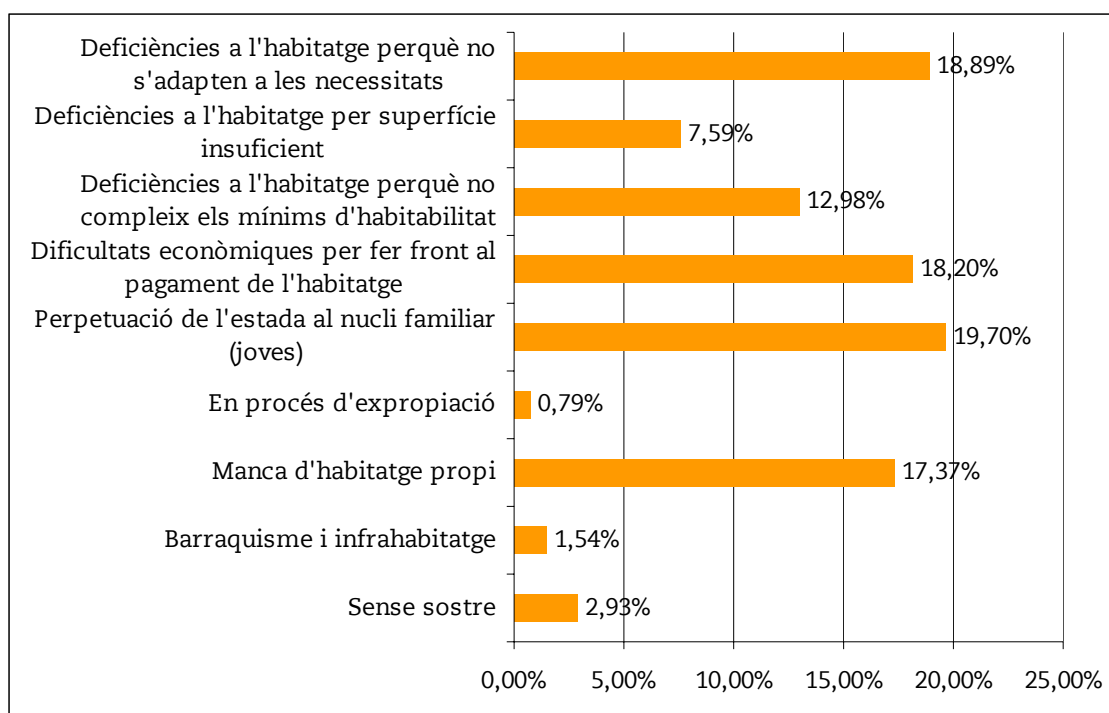
Així, la perpetuació de l'estada al nucli familiar, que afecta principalment la gent jove, és el problema més freqüent dels que han detectat els municipis, amb un percentatge del 19'70%.

Molt a prop trobem el problema derivat de la manca d'adaptació dels habitatges a les necessitats de la població amb mobilitat reduïda, que afecta la gent gran i les persones discapacitades, amb un percentatge del 18'89%. A continuació, la dificultat econòmica per fer front al pagament de la renda del lloguer o de la quota del préstec hipotecari, amb un percentatge del 18'20%, i, finalment, els casos de manca d'habitatge propi, que constitueixen el 17'37% del conjunt total de problemes en matèria d'habitatge, incloent-hi, entre altres, els casos de persones que viuen en habitacions, pensions, albergs, en habitatges d'amics o familiars, en habitatges compartits o en habitatges que han ocupat de manera il·legal.

En un segon terme, constatem que hi ha un nombre considerable de casos d'habitatges que no compleixen els requisits mínims d'habitabilitat (12'98%) i que la sobreocupació d'habitatges comença a ser un problema important per a molts municipis (7'59%).

Finalment, tot i que en un grau inferior, observem també que els ajuntaments enquestats han posat de manifest altres problemes relatius a la situació en què es troben les persones sense sostre (2'93%), situacions de barraquisme i infrahabitatge (1'54%), i el cas de les persones que es troben immerses en processos d'expropiació (0'79%).

Gràfic 23: Problemàtiques d'habitatge



Font: Enquesta FUSM

1.1. El dret de les persones a la informació sobre el seu dret a accedir a un habitatge de protecció pública. La “finestreta única”

Un dels problemes que constatem amb més freqüència en les queixes que rebem a la institució és la desinformació amb què es troben les persones que volen accedir a un habitatge amb protecció oficial i que es veuen obligades a fer vertaders pelegrinatges per les administracions públiques, les cooperatives, els sindicats i les entitats sense ànim de lucre que promouen habitatges amb protecció oficial, amb l'objectiu de conèixer si hi ha habitatges disponibles que els puguin ser adjudicats i quins són els requisits que han de complir per ser-ne adjudicataris.

Així mateix, és motiu de queixa constant el fet de presentar una sol·licitud d'habitatge protegit, que de vegades s'ha de reiterar any rere any perquè caduca, i no rebre cap resposta de l'Administració.

Davant d'això, volem recordar primerament l'obligació de l'Administració de donar resposta expressa i motivada a la persona que s'hi ha adreçat, tot informant-la sobre la disponibilitat d'habitatges protegits existent i sobre les actuacions que pot dur a terme per accedir a un habitatge: ja sigui la presentació d'una sol·licitud, la incorporació de les dades de la persona en una llista d'espera o en bases de dades de persones interessades en futures promocions d'habitatge, o tal com ho hagi establert l'Administració de què es tracti. En tots els casos, però, ha d'oferir a la persona una informació clara,

detallada i per escrit sobre els processos que ha de seguir quan s'hagi adreçat per escrit a l'Administració o quan així ho sol·liciti.

De tota manera, a banda de la necessitat de donar una resposta individualitzada a les sol·licituds concretes d'habitatge, cal garantir als interessats a accedir a l'habitatge el seu dret a la informació, en el sentit que en qualsevol moment puguin conèixer quines són les promocions d'habitatges amb protecció oficial que ofereixen les diverses administracions públiques de Catalunya —fins i tot cooperatives, fundacions, sindicats o altres— i quins són els col·lectius destinataris, els requisits per optar a l'adjudicació, els preus dels habitatges, etc., la qual cosa s'hauria d'articular mitjançant canals d'informació accessibles i fàcilment comprensibles per al conjunt de la ciutadania, com ara telèfons d'informació específics, pàgines web, etc.

En aquest sentit, fóra convenient centralitzar tota aquesta informació mitjançant sistemes de “finestreta única”, de manera que la persona interessada a accedir a un habitatge protegit no es vegi obligada a fer el pelegrinatge abans comentat, sinó que pugui accedir a tota la informació mitjançant una única consulta.

Respecte a això, partint de la base que l'habitatge té un caràcter supralocal, l'Administració de la Generalitat de Catalunya podria ser l'administració idònia per recollir i publicar, de manera permanent i actualitzada, tota la informació sobre les promocions d'habitatge que es duen a terme arreu de Catalunya, fent ús dels sistemes d'informació de què ja disposa la Generalitat de Catalunya, com ara el telèfon 012 d'atenció telefònica o la mateixa plana web del Departament de Medi Ambient i Habitatge per fer arribar tota aquesta informació als ciutadans amb la màxima transparència i claredat. Es tractaria, en definitiva, d'un “inventari únic” de pisos a disposició de les persones al qual podrien accedir totes les administracions i les entitats públiques i privades que operen en el sector.

No cal dir que aquest sistema d'informació, centralitzat de cara al ciutadà, requeriria la col·laboració de totes les administracions públiques i entitats privades que promouen habitatge protegit, a l'hora de facilitar a l'Administració de la Generalitat de Catalunya tota la informació necessària sobre les actuacions que duen a terme en matèria d'habitatge.

1.2. La necessitat de prestar una especial consideració als col·lectius més vulnerables de la societat. Les línies d'ajut per pagar el lloguer com a mesura que haurien d'impulsar les administracions públiques. La memòria social del POUM¹⁰

Si bé la dificultat per accedir a un habitatge no és un problema que afecti exclusivament els col·lectius més desfavorits de la societat, sí que és cert que aquests tenen una dificultat afegida a l'hora d'accedir a un habitatge, per raó de les condicions socioeconòmiques en què es troben.

¹⁰ Pla d'ordenació urbanística municipal

Per aquest motiu, les administracions públiques han de tenir una especial consideració davant d'aquests col·lectius. Sobre això, cal recordar que l'article 47 del vigent Estatut d'autonomia de Catalunya (EAC) obliga els poders públics a prestar una atenció especial als joves i als col·lectius més necessitats a l'hora d'adoptar les mesures necessàries per garantir-ne el dret a l'habitatge.

Entre les mesures que poden adoptar les administracions públiques amb aquesta finalitat, volem destacar la necessitat d'impulsar línies d'ajut per pagar el lloguer que tinguin en compte dues circumstàncies diferenciades.

D'una banda, la necessitat de garantir l'accés a l'habitatge en règim de lloguer als col·lectius més necessitats mitjançant fórmules com avals i ajuts econòmics de caràcter periòdic que els permetin accedir a l'habitatge i mantenir-ne la possessió després del pagament de la renda del lloguer.

D'altra banda, l'establiment dels ajuts econòmics que calguin per ajudar aquelles persones que ja disposen d'un habitatge a títol d'arrendament i que, de manera puntual, es poden trobar en una situació crítica, com per exemple la pèrdua del lloc de treball, que posi en perill el manteniment d'aquest dret d'ocupació perquè no disposen dels ingressos econòmics suficients per fer front al pagament de la renda.

A més d'impulsar i potenciar aquestes línies d'ajut per pagar el lloguer, que considerem d'una gran utilitat sobretot tenint en compte que el parc d'habitatges protegit avui existent no permet donar resposta al gran nombre de sol·licitants d'habitatge, volem remarcar la necessitat que l'Administració sigui especialment curosa a l'hora de determinar quins han de ser els requisits que han d'acreditar les persones que volen accedir a aquests ajuts, i eviti imposar criteris excloents o de difícil compliment, com per exemple la determinació d'uns ingressos econòmics que puguin excloure moltes persones que, tot i disposar d'uns ingressos superiors als que es puguin determinar legalment, no puguin igualment fer front al pagament de la renda del lloguer.

Així mateix, considerem que perquè els ajuts a què ens hem referit en primer lloc tinguin la deguda eficàcia i aconseguixin la finalitat que persegueixen, que és ajudar l'arrendatari a fer efectiu el pagament de la renda d'un lloguer que supera amb escreix les seves possibilitats econòmiques i, en definitiva, lluitar contra l'exclusió social residencial, és imprescindible que el pagament d'aquests ajuts tingui el caràcter de prestació social periòdica, de manera que l'arrendatari pugui fer efectiu el pagament de la renda del lloguer, que habitualment té caràcter mensual, gràcies a l'ajut que, amb la mateixa periodicitat, pugui rebre de l'Administració.

És per això que considerem necessari reconèixer que aquests ajuts no tenen el caràcter de subvenció, el pagament del qual es condiona de manera general a l'acreditació prèvia per part del beneficiari de l'acompliment de l'objectiu o l'activitat subvencionada, sinó de prestació social periòdica.

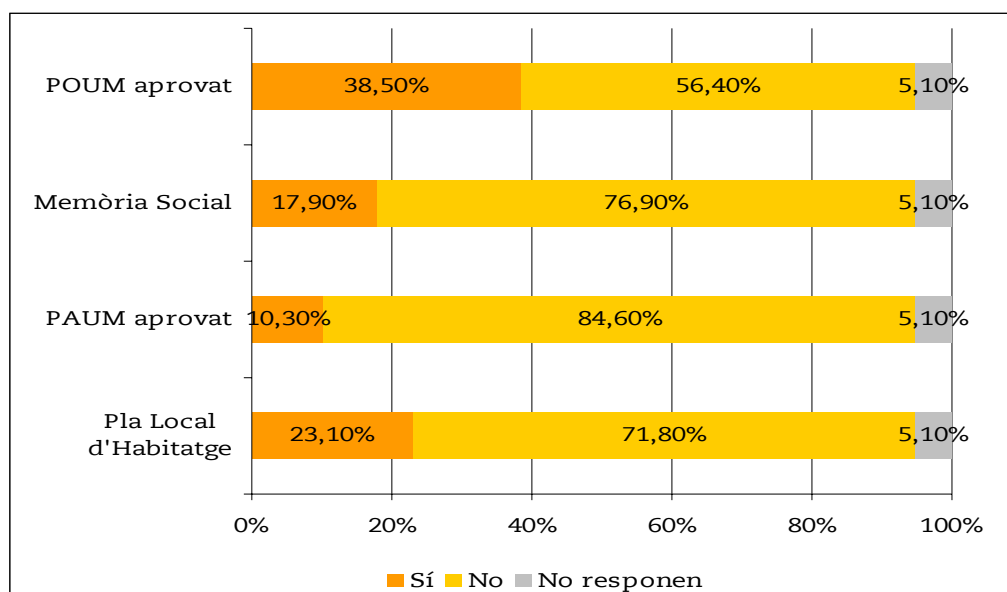
No té cap sentit, per exemple, que tal com va establir la resolució del Departament de Medi Ambient i Habitatge número 1155/2006, per la qual es van convocar les subvencions corresponents a l'any 2006 per ajudar a pagar

el lloguer arrendataris amb risc d'exclusió social per motius residencials, el termini màxim per resoldre la convocatòria d'ajuts sigui de sis mesos a comptar des de la finalització del termini de presentació de sol·licituds i que, posteriorment, es realitzi un únic pagament de la subvenció concedida, atès que, tal com ens van exposar diverses persones que se'ns van adreçar amb relació a aquest assumpte, pot succeir que quan el beneficiari hagi rebut el pagament de la subvenció, ja es trobi immers en un procediment judicial de desnonament per manca de pagament de les rendes del lloguer.

Per aquest motiu, volem posar de manifest que l'eficàcia d'aquesta línia d'ajuts econòmics està certament condicionada a l'agilitat de l'Administració a l'hora de tramitar i resoldre els procediments de concessió dels ajuts, i en la diligència i la rapidesa de l'Administració a l'hora d'ordenar el pagament i fer-lo efectiu a la persona beneficiària.

La valoració d'aquestes situacions de necessitat i dels col·lectius més vulnerables cal que sigui tinguda en consideració en la memòria social del POUM de cada municipi, sens perjudici d'altres instruments de què es vulguin dotar els ajuntaments (PAUM¹¹, Pla local d'habitatge¹², etc.).

Gràfic 24: POUM, Memòria social, PAUM i Pla local d'habitatge



Font: Enquesta FUSM

En el gràfic 24 podem comprovar que només un 38'5% dels municipis afirma que disposa de pla d'ordenació urbanística municipal, enfront d'un 56'4% que manifesta que no en disposa.

D'aquest 56'4% de municipis que ha reconegut que no disposa de POUM, només un 5'1% de municipis ha indicat que l'està elaborant, mentre que el

¹¹ Programa d'actuació urbanística municipal

¹² En endavant, PLH

51'3% restant ha manifestat que no està treballant en la revisió del seu planejament general.

Així, veiem com, a hores d'ara, més de la meitat dels municipis enquestats continua amb els seus corresponents plans generals d'ordenació urbana, perquè aquests municipis, o bé no han tingut la necessitat de revisar el seu planejament urbanístic general, o bé no han tingut els recursos econòmics per afrontar l'elaboració d'un nou pla d'ordenació urbanística municipal.

Pel que fa a la memòria social d'habitatge, només un 17'90% disposa d'aquest document, mentre que un 76'90% dels ajuntaments enquestats manifesta que no el té.

Del 76'90% de municipis que no disposen de memòria social, només el 15'4% de municipis l'està elaborant, mentre que el 59% manifesta que no hi està treballant, sense que els municipis que integren el percentatge del 2'5% restant hagin efectuat cap pronunciament a aquest respecte.

Igualment, si analitzem els resultats de l'enquesta amb relació al programa d'actuació urbanística municipal, constatem que només un 10'30% disposa d'aquest instrument, enfront d'un 84'60% de municipis que manifesta que no el té.

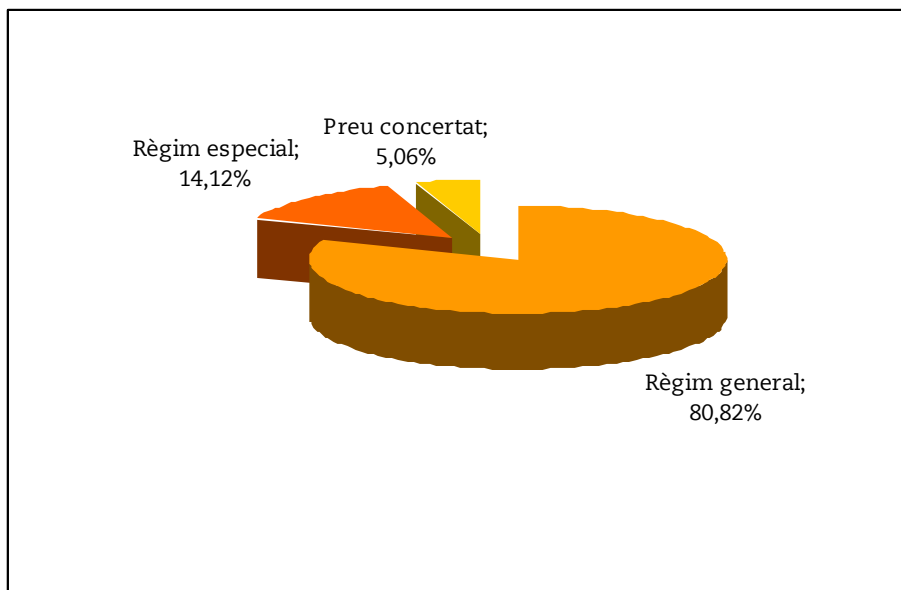
Finalment, constatem que igualment la figura del PLH tampoc és habitual en la majoria de municipis, atès que un 71'80% dels ajuntaments afirma que no el té davant d'un escàs 23'10% que manifesta que sí que disposa d'aquest pla.

1.3. La manca d'accés a l'habitatge com a factor d'exclusió social. La necessitat d'impulsar polítiques d'habitatge inclusives

Arran de les queixes rebudes a la institució, hem pogut constatar també que hi ha un col·lectiu de persones que perceben pensions molt baixes i que, a la pràctica, es veuen excloses dels programes públics d'accés a l'habitatge, dels quals es beneficien principalment les capes mitjanes de la població.

La prova la tenim en el gràfic que apareix a continuació, del qual resulta que la majoria de promocions d'habitatges amb protecció oficial ho és en règim general (80'82%) i la promoció d'habitatges amb protecció oficial en règim especial (14'12%), és a dir, destinat a col·lectius amb rendes més baixes és minoritària.

Gràfic 25: Règims de protecció de l'habitatge protegit



Font: Enquesta FUSM

Avui dia la dificultat per accedir a un habitatge ha esdevingut un dels factors d'exclusió social principals, juntament amb la manca de treball i els problemes de salut, fins al punt que ha fet que moltes persones hagin retornat a situacions de pobresa i d'exclusió social que ja havien superat per no haver pogut accedir a un habitatge a partir del qual refer la seva vida.

L'exclusió social és un fenomen molt complex que pot estar motivat per moltes causes, com ara una ruptura matrimonial o la pèrdua del suport familiar, l'alcoholisme i la drogodependència, la pèrdua de la feina, problemes de salut, la pèrdua de l'habitatge, la pobresa, etc.

Un dels màxims exponents de la situació d'exclusió social és el cas de les persones sense llar que, a Catalunya, tot i la dificultat per disposar d'unes dades fiables que permetin efectuar una quantificació fidedigna, es calcula que són més de 8.000 persones, davant de les quals l'Administració hauria d'impulsar unes adequades polítiques d'inclusió social, tal com s'explica en l'informe extraordinari del síndic, ¹³*El fenomen sense llar a Catalunya: persones, administracions i entitats*, presentat el desembre de 2005.

Tal com es detalla en aquest informe, caldria augmentar amb caràcter general els pressupostos generals públics adreçats a atendre les persones sense llar, de manera que "les polítiques d'habitatge han de tenir en compte les persones en situació d'exclusió social. S'hauria de crear una borsa d'habitatges de lloguer per a col·lectius vulnerables i exclosos, a preus assequibles".

Alhora, cal tenir en compte que la manca d'accés a un habitatge pot fer ineficaces la resta de polítiques socials que permetin garantir situacions

¹³ *Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya*, núm. 257, del 9 de desembre de 2005

estables i inclusives, raó per la qual resulta imprescindible que les diverses administracions públiques disposin d'un nombre suficient d'habitatges d'inclusió per a estades a llarg i mitjà termini, a partir dels quals s'estableixin itineraris per a la incorporació social dels col·lectius en risc d'exclusió social.

Igualment, volem constatar també la necessitat d'establir una coordinació adequada entre les diverses administracions públiques que actuen en l'àmbit de l'habitatge, la salut, el treball, els serveis socials, etc., amb la finalitat de poder abordar el fenomen de l'exclusió social en tota la seva dimensió, mitjançant el treball conjunt i coordinat de totes les administracions implicades.

Tot això, sens perjudici de reconèixer la necessitat d'impulsar polítiques de concertació entre l'Administració i les entitats socials que treballen diàriament amb els col·lectius en risc d'exclusió social i que poden aportar la seva experiència i el seu coneixement a l'hora de treballar, conjuntament amb l'Administració, en la inclusió social d'aquest col·lectiu mitjançant itineraris d'acompanyament social que no solament tinguin en compte la necessitat d'aquestes persones d'accedir a un habitatge, sinó també la necessitat de donar-los el suport necessari davant altres problemàtiques socials que també hi poden concórrer, com pot ser el cas de les drogodependències, l'absentisme escolar, la dificultat d'incorporar-se al mercat laboral, la integració dels immigrants o les situacions de violència de gènere, per exemple.

En definitiva, i tal com es va constatar en la reunió del Consell Social tinguda a la seu de la institució del Síndic de Greuges el 20 de juny de 2005, en la qual van intervenir diversos professionals coneixedors de les problemàtiques en matèria d'habitatge, hem de recordar que "l'habitatge no pot ser un 'premi' al final del procés d'inclusió social, sinó la condició necessària per iniciar-lo".

1.4. El requisit dels ingressos mínims com a criteri limitador per accedir a un habitatge amb protecció oficial en règim de propietat. La promoció d'habitatges amb protecció oficial en règim de lloguer

L'article 15.c) del Pla d'habitatge 2004-2007¹⁴ disposa com a condició general per accedir a un habitatge amb protecció oficial la necessitat que els compradors acreditin que els seus ingressos familiars no són inferiors a un 5% del preu de venda o adjudicació de l'habitatge o del cost de l'edificació més el valor del sòl en el cas de promotors per a ús propi.

És cert que aquest requisit s'ha flexibilitzat amb relació a la normativa anterior. Tot i així, a la pràctica, encara és un impediment per a moltes persones que per motius diversos, com ara períodes d'atur, d'inestabilitat laboral vinculada a la temporalitat actual dels contractes de treball, no han pogut acreditar els ingressos mínims requerits en el moment en què s'ha obert la convocatòria per a l'adjudicació d'una determinada promoció d'habitatges amb protecció oficial, mentre que, per contra, en un període

¹⁴ Decret 255/2005, del 8 de novembre, d'actualització del Pla per al dret a l'habitatge 2004-2007

immediatament anterior o posterior haurien pogut acreditar la disposició d'aquests ingressos mínims.

Per aquest motiu, tot i comprendre que el requisit esmentat persegueix garantir una solvència econòmica mínima en l'adquirent de l'habitatge per poder fer front al preu de compravenda de l'habitatge, considerem que cal flexibilitzar l'exigència i l'acreditació d'aquest requisit, a l'efecte de poder tenir en compte altres elements, a banda de la darrera declaració presentada sobre l'impost de la renda de les persones físiques, per constatar la solvència econòmica del possible adjudicatari.

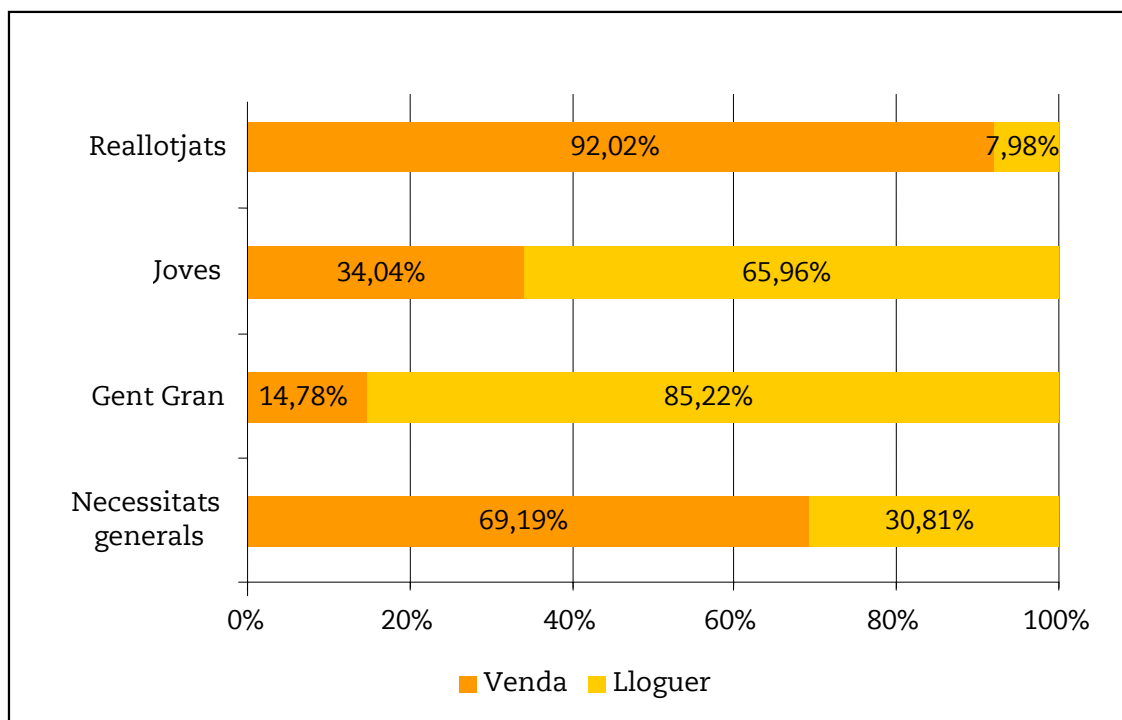
Així, considerem que s'hauria de valorar la possibilitat de tenir en compte altres mecanismes que, sense perdre objectivitat, puguin determinar la solvència econòmica dels sol·licitants d'habitatge per poder assumir el cost d'adquisició de l'habitatge mitjançant altres vies habituals en el mercat immobiliari i financer; a tall d'exemple, la presentació d'aval, la consideració de futurs ingressos —com poden ser els provinents de la subscripció d'un nou contracte de treball o d'una herència o la mitjana dels ingressos econòmics percebuts els darrers anys— o qualsevol altra fórmula que permeti de valorar adequadament la capacitat econòmica d'aquella unitat familiar interessada en l'adquisició de l'habitatge que, per la concurrència de circumstàncies puntuals, es pot veure exclosa del procediment d'adjudicació.

Dit això, i sens perjudici de reconèixer també que l'accés a l'habitatge de propietat ha afavorit la cohesió i la integració socials en molts casos i ha beneficiat especialment la gent gran amb pensions molt baixes, que, gràcies al fet de disposar de la propietat d'un habitatge, han pogut fer front a les necessitats més bàsiques amb un mínim nivell de qualitat de vida, és evident que els poders públics han de fomentar l'increment del parc d'habitatges en règim de lloguer de manera prioritària al de compravenda.

Així, entenem que cal fomentar i estimular, mitjançant els ajuts econòmics i les polítiques fiscals que calguin, la promoció d'habitatges amb protecció oficial en règim de lloguer amb caràcter preferent a la promoció en règim de compravenda, perquè el lloguer és una opció més idònia davant necessitats d'habitatge transitòries, com ara el cas de la gent jove o la gent gran, i garanteix la mobilitat geogràfica de les persones perquè no implica un lligam perdurable en el temps.

Segons resulta del gràfic, veiem que avui dia l'opció de l'habitatge en règim de compravenda és encara majoritària en el conjunt de promocions d'habitatge protegit que promouen els diversos ajuntaments enquestats, amb excepció dels habitatges destinats a la gent gran i a la gent jove, en què l'opció dels ajuntaments ha estat la del règim de lloguer.

Gràfic 26: Relació entre habitatge de lloguer i habitatge de venda per col·lectius



Font: Enquesta FUSM

Així mateix, l'Administració ha d'adoptar les mesures necessàries per incrementar el parc d'habitatges de lloguer mitjançant la incorporació al mercat immobiliari dels habitatges ja existents, però que romanen desocupats per raó del recel dels propietaris de posar-los al mercat de lloguer pels motius abans exposats.

Davant això, considerem oportú que les administracions públiques adoptin les mesures necessàries per vèncer les resistències dels propietaris per posar els seus habitatges al mercat immobiliari, bé mitjançant l'atorgament d'ajuts econòmics per rehabilitar habitatges desocupats quan els propietaris es comprometin a incorporar-los al mercat de lloguer, o bé mitjançant la subscripció per part de l'Administració d'aval i assegurances multirisc.

Així mateix, davant la demanda pel propietari de l'habitatge de requisits que no reculli la Llei i que impliquin una càrrega a l'arrendatari per accedir a l'habitatge, com ara l'exigència d'aval bancari, valdria la pena de plantejar-se la possibilitat de modificar la legislació en matèria d'arrendaments urbans, a fi d'incorporar, de manera automàtica, algun tipus de compensació en les condicions del lloguer en benefici de l'arrendatari, com ara l'ampliació del termini de duració del contracte o una reducció de la renda del lloguer.

Ara bé, sobretot és imprescindible l'agilitació de la resolució dels procediments judicials perquè els propietaris puguin rescabalar-se dels danys i els perjudicis soferts als seus habitatges o obtenir el cobrament de les rendes impagades o el desnonament de l'ocupant, si és el cas, en un termini de temps raonable, per la qual cosa s'ha de dotar l'Administració de justícia dels

recursos materials i personals que siguin necessaris per evitar les dilacions indegudes en la resolució d'aquests procediments, sens perjudici de valorar convenientment la necessitat d'una reforma processal que permeti garantir el ple reconeixement del dret a la tutela judicial efectiva en aquests casos.

1.5. El requisit de l'empadronament en un determinat municipi com a condició per accedir a un habitatge amb protecció oficial

Un altre problema que sovint ens han exposat les persones que s'han adreçat a aquesta institució té a veure amb la limitació que comporta a l'hora d'accedir a un habitatge amb protecció oficial el fet d'haver d'acreditar un determinat període de residència en un municipi concret.

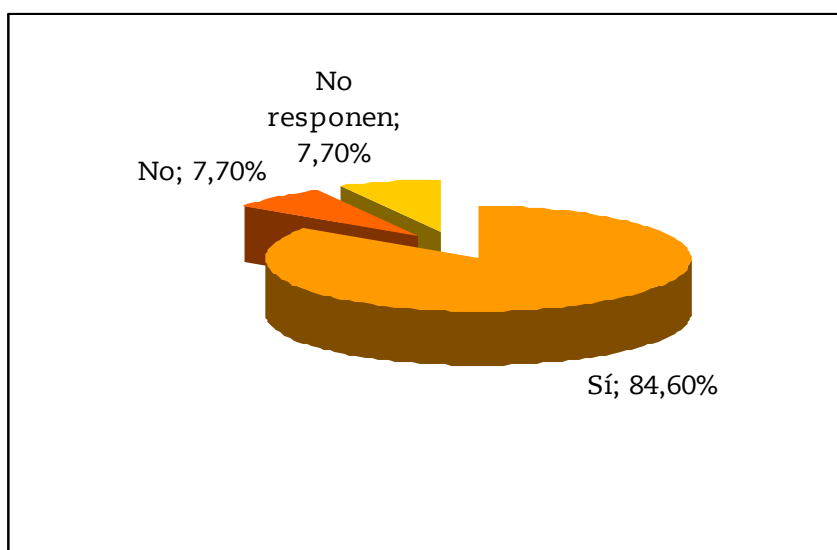
Amb l'excepció del Decret 195/2001, del 10 de juliol, sobre el procediment d'adjudicació d'habitatges promoguts per la Generalitat de Catalunya, no hi ha cap disposició legal que estableixi criteris de distribució o d'adjudicació dels habitatges en el territori, ni tampoc cap procediment formal d'adjudicació, de manera que els ajuntaments i les entitats públiques que han decidit promoure habitatges amb protecció oficial tenen un gran marge de discrecionalitat per determinar quina ha de ser la forma d'adjudicació (sorteig, baremació, etc.) i els requisits per adjudicar els habitatges, a banda dels requisits generals que estableix la legislació sectorial en matèria d'habitatges amb protecció oficial.

Així, trobem que en el territori de Catalunya molts ajuntaments estableixen com a requisit per optar a l'adjudicació dels habitatges amb protecció oficial que promouen l'acreditació d'un determinat període de temps de residència en el municipi, que, depenent del municipi concret, pot ser més o menys perllongat en el temps.

Com podem observar en el gràfic adjunt, el nombre de municipis que no exigeixen un període mínim d'empadronament en el municipi és certament l'excepció (7'70%), atès que la majoria de municipis (84'60%) demana un període mínim de residència en el municipi, acreditat pel padró municipal, com a requisit imprescindible per optar a l'adjudicació d'un habitatge.

I, pel que fa al període de temps de residència que els ajuntaments demanen, aquest és bastant heterogeni, atès que trobem que si bé la majoria d'ajuntaments sol·licita dos, tres o cinc anys d'antiguitat en el padró municipal, hi ha també algun municipi que requereix una antiguitat de fins a deu anys i, en un cas concret, de fins a vint-i-cinc anys.

Gràfic 27: Antiguitat mínima d'empadronament



Font: Enquesta FUSM

Aquesta qüestió ja ha estat objecte de pronunciaments d'aquesta institució. Concretament, en l'Informe presentat davant el Parlament de Catalunya l'any 2001, ja es constata que una aplicació rígida del requisit de residència habitual i permanent, que privava d'atendre les necessitats personals mitjançant la mobilitat geogràfica, podia comportar greuges en determinats col·lectius de persones.

Respecte a això, volem insistir novament en el fet que l'empadronament en un determinat municipi no pot constituir una limitació al dret de les persones a accedir a un habitatge amb protecció oficial, com s'ha constatat en les queixes rebudes.

Cal tenir en compte que la creixent mobilitat de les persones, que, cada cop més, es desplacen diàriament des del municipi on resideixen fins al municipi on tenen el seu lloc de treball o d'estudi i, en definitiva, el caràcter supralocal del dret a l'habitatge comporten que el fet de residir en un determinat municipi no hagi de ser considerat com un requisit *sine qua non* per accedir a un habitatge amb protecció pública.

En tot cas, el fet de residir durant un període de temps en un determinat municipi podria ser tingut en compte com a criteri de puntuació quan l'adjudicació es realitzi pel sistema de baremació, però en cap cas pot ser considerat com un requisit d'accés que pugui excloure les persones no residents al municipi de la participació en el procediment d'adjudicació.

Això no obstant, en aquells casos en què l'ajuntament vulgui establir requisits de vinculació amb el municipi per a l'adjudicació dels habitatges amb protecció oficial que promogui, entenem que la corporació local hauria de tenir en compte altres elements de vinculació amb el municipi que no hagin de ser únicament i exclusivament el criteri de la residència, de manera

que es puguin tenir en compte també altres circumstàncies, com per exemple la situació del lloc de treball en el municipi.

És evident que aquest problema té la causa en el fet que avui dia no hi ha cap normativa que estableixi criteris homogenis per a l'adjudicació dels habitatges amb protecció oficial al territori de Catalunya, de manera que els ajuntaments, en virtut del principi d'autonomia local, estableixen els criteris que consideren més idonis i convenients per al seu municipi, sense tenir en compte que, de vegades, determinats criteris poden donar lloc a greuges comparatius entre les persones que resideixen en els diversos indrets de Catalunya.

Aquest fet s'analitza més endavant, en l'apartat referit a l'adjudicació dels habitatges amb protecció oficial.

1.6. La necessitat d'adequar els preus màxims de venda als preus existents en el mercat immobiliari

Són diverses les queixes que hem rebut amb relació a la impossibilitat real amb què es troben moltes persones que han adquirit un habitatge lliure de nova construcció per poder accedir als ajuts públics per a l'adquisició d'habitatge que estableix l'article 31.1 del Pla d'habitatge 2004-2007, perquè els preus màxims que disposa la normativa vigent per accedir als ajuts disten molt dels preus dels habitatges en el mercat lliure.

Hem de dir que aquest no és un problema recent; la institució ja l'ha constatat reiteradament. Així, l'Informe presentat al Parlament de Catalunya l'any 2000 ja va posar de manifest que el requisit que el preu de compra de l'habitatge no superi els preus màxims fixats per poder accedir als diversos ajuts que estableixen els plans d'habitatge havia esdevingut una condició que certament limitava la possibilitat d'accedir als ajuts públics, per raó de la divergència existent entre els preus màxims que estableix el Govern i els preus reals que tenen els habitatges en el mercat.

Igualment, en l'Informe presentat davant el Parlament de Catalunya l'any 2004, aquesta institució es va veure igualment obligada a insistir en aquesta qüestió en comprovar que, efectivament, la diferència entre els preus màxims fixats legalment i els preus de mercat dels habitatges impedeixen l'accés als ajuts; situació que s'ha vist agreujada davant l'augment creixent del preu dels habitatges enfront de l'increment més moderat dels preus màxims fixats pel Govern.

D'acord amb la normativa vigent, és el Govern estatal qui determina el preu bàsic nacional, tenint en consideració els indicadors de preus dels habitatges lliures, els costos de l'edificació residencial, i l'evolució dels tipus d'interès i de la situació general i previsible de l'economia.

Posteriorment, és la comunitat autònoma qui, partint del preu bàsic nacional establert pel Ministeri d'Habitatge, determina, d'acord amb la seva pròpia normativa i amb una sèrie de limitacions, quines han de ser les quanties dels preus màxims de venda i renda, que, a Catalunya, han estat establertes pel Pla d'habitatge 2004-2007.

Així mateix, tenint en consideració també que hi ha tot un seguit de municipis que s'han de considerar singulars per raó dels elevats preus dels habitatges en comparació amb d'altres municipis del territori, la normativa vigent estableix igualment la declaració de municipis de preus màxims superiors. Aquesta és una declaració que efectua el Ministeri d'Habitatge, atesa la proposta que prèviament li trasllada la comunitat autònoma.

Tanmateix, la realitat que resulta de les queixes rebudes posa de manifest que en el cas concret dels ajuts per a l'adquisició d'un habitatge en el mercat lliure per a persones que no disposen dels ingressos econòmics suficients per afrontar el cost de compravenda de l'habitatge, l'establiment dels preus màxims esmentats constitueix una limitació tan gran que posa molt en qüestió que, a la pràctica, aquests ajuts siguin realment accessibles per a aquestes persones.

Per tot això, cal introduir les reformes legislatives necessàries per adequar els preus màxims de venda establerts legalment als preus reals que hi ha al mercat immobiliari o, si escau, establir altres criteris per atorgar els ajuts per a l'adquisició d'un habitatge de propietat que en facin possible l'accessibilitat en condicions reals.

2. L'ADJUDICACIÓ D'HABITATGES AMB PROTECCIÓ OFICIAL

2.1. El cas de la Generalitat de Catalunya: la necessitat d'impulsar una actuació coordinada i àgil a l'hora de gestionar, administrar i adjudicar el parc públic d'habitatges protegits

És evident que la informació sobre la situació d'ocupació d'un determinat habitatge de titularitat de la Generalitat de Catalunya, que pot abastar situacions molt diverses, com ara la mort de l'arrendatari, l'existència d'un procediment judicial de recuperació de la possessió, l'extinció del contracte per haver-se'n finalitzat el termini de duració o, si s'escau, l'ocupació de l'habitatge per l'adjudicatari en virtut del seu dret d'arrendament, és una informació de què ha de disposar no solament el departament que gestiona i administra aquest parc d'habitatges, sinó també el departament que té atribuïda l'adjudicació dels habitatges que restin disponibles.

Tanmateix, les queixes rebudes en aquesta institució sobre l'existència d'habitatges de titularitat de la Generalitat que es trobaven desocupats, la situació de desocupació dels quals havia estat confirmada posteriorment al Síndic pel departament encarregat de gestionar i administrar els habitatges, posava de manifest que el departament competent per adjudicar-los no ho havia fet perquè senzillament no sabia que estiguessin disponibles.

Aquesta situació va provocar la indignació de les persones que necessitaven accedir a un habitatge de segones o ulteriors adjudicacions i que, tot i conèixer l'existència d'habitatges aparentment disponibles, rebien com a resposta de l'Administració la manca d'habitatges susceptibles de ser adjudicats.

Tot això ens porta a posar de manifest la conveniència que conflueixin en un mateix departament o empresa pública de l'Administració tant les competències de gestió i administració del parc d'habitatges protegits existents com les competències per adjudicar-los, atès que d'aquesta manera es poden agilitar, de manera notable, els procediments d'adjudicació dels habitatges.

Subsidiàriament, i en cas que les competències no convergeixin en el mateix departament, caldrà establir uns mecanismes de col·laboració i cooperació que garanteixin una actuació coordinada i eficaç perquè els habitatges que es troben disponibles per ser adjudicats estiguin desocupats el mínim de temps possible.

Així mateix, també és cert que la recent aprovació del Decret 79/2007, del 27 de març, sobre l'adjudicació d'habitatges promoguts per la Generalitat de Catalunya i qualificats de promoció pública, en segones i posteriors adjudicacions, que simplifica el procediment legal fins ara vigent, permetrà, molt segurament, agilitar els procediments d'adjudicació d'aquests habitatges que anteriorment havien estat excessivament llargs i feixucs.

En definitiva, del que hem exposat se'n desprèn la necessitat que l'Administració de la Generalitat de Catalunya dugui a terme una actuació més àgil i coordinada a l'hora de gestionar, administrar i adjudicar el seu parc públic d'habitatges protegits.

Tot això, sens perjudici de la necessitat de disposar d'un cens o un inventari del parc públic d'habitatges protegits degudament detallat i actualitzat.

2.2. L'adjudicació d'habitatges amb protecció oficial en l'àmbit local

La normativa de règim local atribueix competències als ajuntaments a l'hora de promoure i gestionar habitatges amb protecció oficial; competències que, amb l'ànim de resoldre les problemàtiques d'accés a l'habitatge que hi ha en molts municipis de Catalunya, han estat exercides per molts ajuntaments.

Tanmateix, sens perjudici de reconèixer que les polítiques d'habitatge que duguin a terme els diversos ajuntaments han de ser coherents amb les necessitats concretes d'habitatge del seu municipi i que, consegüentment, les diferents realitats municipals poden donar lloc a polítiques d'habitatge heterogènies, hem constatat que la manca d'un procediment comú que reguli l'adjudicació d'aquests habitatges i, en definitiva, la disparitat de criteris existents per establir els requisits i els procediments per a l'adjudicació dels habitatges en els diferents municipis ha donat lloc a la queixa del ciutadà, que no compren perquè al seu municipi concret els requisits per ser adjudicatari d'un dels habitatges amb protecció oficial que promou el seu ajuntament són més estrictes o més difícils de complir que els requisits que pot determinar el municipi veí.

Davant d'això, sens perjudici del respecte al principi d'autonomia local, cal determinar criteris homogenis que s'hagin d'aplicar en qualsevol procés d'adjudicació d'habitatges amb protecció oficial per no incórrer en greuges

comparatius en funció del territori, com per exemple ha succeït amb el requisit de l'empadronament durant un període de temps concret en un determinat territori, a què ja ens hem referit anteriorment.

Així, entenem lògic i coherent que s'aprovi una normativa d'àmbit autonòmic que determini unes directrius i uns criteris generals que s'hagin de seguir en qualsevol procediment d'adjudicació d'habitatges amb protecció oficial, i amb independència de si els habitatges han estat promoguts per la iniciativa pública o privada, perquè aquesta opció contribueix a garantir una més alta seguretat jurídica i a limitar la discrecionalitat de què actualment disposa qualsevol promotor d'habitatges amb protecció oficial per adjudicar els habitatges.

Considerem que està justificada, perquè la promoció i l'adjudicació d'habitatges amb protecció oficial es beneficia d'una sèrie d'ajuts públics i beneficis fiscals que, segons el nostre criteri, justifiquen la imposició de determinats criteris generals comuns per a totes les administracions públiques i entitats privades que promouen i adjudiquen aquests habitatges, a l'efecte de garantir, amb condicions reals, el dret d'igualtat d'oportunitats de tots els ciutadans per ser mereixedors d'aquests habitatges subvencionats; dret que no s'hauria de trobar limitat per raó del lloc de naixement, de residència o de treball, per exemple.

Això no obstant, el fet de disposar d'una normativa de caràcter autonòmic que determini uns criteris generals per evitar greuges comparatius no treu que els ajuntaments es puguin dotar també d'una regulació normativa pròpia que determini quin és el procediment concret i quins són els requisits que estableix —a banda dels que ja recull la legislació sectorial sobre habitatges amb protecció oficial— per adjudicar els habitatges promoguts per l'ajuntament. Així, es podria contribuir a limitar la discrecionalitat avui existent en l'adjudicació d'habitatges, que no sempre ha garantit els principis d'igualtat, lliure concurrència i objectivitat que haurien de regir en tots els procediments d'adjudicació d'habitatges amb protecció oficial, i alhora asseguraria que els ciutadans estiguessin més ben informats sobre quines són les actuacions que poden dur a terme per optar a l'adjudicació d'un d'aquests habitatges i quins són els requisits que han d'acreditar.

Relacionat amb això, una altra qüestió que val la pena destacar és l'actuació dels ajuntaments mitjançant societats mercantils, de capital mixt o íntegrament públic, que duen a terme tasques de gestió de sòl, promoció i adjudicació d'habitatges amb protecció pública.

Si bé és cert que els serveis públics locals, com pot ser el cas de la promoció i l'adjudicació d'habitatges amb protecció oficial, es poden gestionar de manera directa mitjançant societats mercantils amb la finalitat d'obtenir una actuació més eficient des d'un punt de vista administratiu i financer, fugint, per tant, del dret administratiu, també és cert que l'actuació de l'Administració mitjançant personificacions instrumentals no ha de comportar una limitació de drets i garanties de cara al ciutadà, que ha de poder fer valdre els seus drets davant aquestes empreses públiques amb les mateixes condicions d'igualtat que davant el mateix ajuntament.

Així, entenem que en la relació que es produeix entre l'Administració i el ciutadà interessat en un procediment d'adjudicació d'habitatges protegits que gestiona l'ajuntament, bé directament o bé mitjançant la gestió encomanada a una societat mercantil, el ciutadà ha de tenir els mateixos drets bàsics que li reconeix la Llei 30/1992, del 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu, a l'hora d'accedir a la informació, a obtenir còpies dels documents que integrin l'expedient administratiu i a formular les al·legacions que consideri oportunes, per exemple.

2.3. La necessària creació d'un registre unificat de sol·licitants d'habitatge a partir del qual es pugui articular el procediment d'adjudicació, amb caràcter preferent mitjançant el sistema de sorteig

Les mesures exposades en l'apartat anterior sobre la necessitat d'aprovar les regulacions normatives necessàries que garanteixin unes condicions d'igualtat de tots els ciutadans a l'hora de participar en un procediment d'adjudicació d'habitatges amb protecció oficial constitueixen una proposta per millorar el sistema d'adjudicació d'habitatges actual que, com s'ha dit, està condicionat per l'existència d'una disparitat de criteris en l'àmbit local i per l'existència d'entitats privades (sindicats, cooperatives, fundacions, associacions, etc.) que promouen i adjudiquen habitatges protegits sense subjecció a cap normativa legal d'aplicació, a banda del que estableix la normativa vigent en matèria d'habitatges amb protecció oficial.

Tanmateix, entenem que la problemàtica existent avui dia en matèria d'adjudicació d'habitatges amb protecció oficial es podria resoldre de manera global mitjançant la creació d'un registre únic de sol·licitants d'habitatge, d'inscripció obligatòria i gratuïta per a totes les persones interessades a accedir a un habitatge protegit, i a partir del qual s'articulés l'adjudicació dels habitatges protegits, mitjançant un procediment legal prèviament establert, tal com ja han establert altres comunitats autònomes, com per exemple Aragó, que va crear un registre d'aquest tipus mitjançant la Llei 24/2003, del 26 de desembre.

L'establiment d'un registre únic o unificat no solament permet evitar als ciutadans els pelegrinatges per les diverses entitats i administracions públiques que promouen habitatges protegits, sinó que també serveix com a font d'informació per al mateix Govern per conèixer l'abast de la problemàtica d'accés a l'habitatge d'una manera bastant fidedigna.

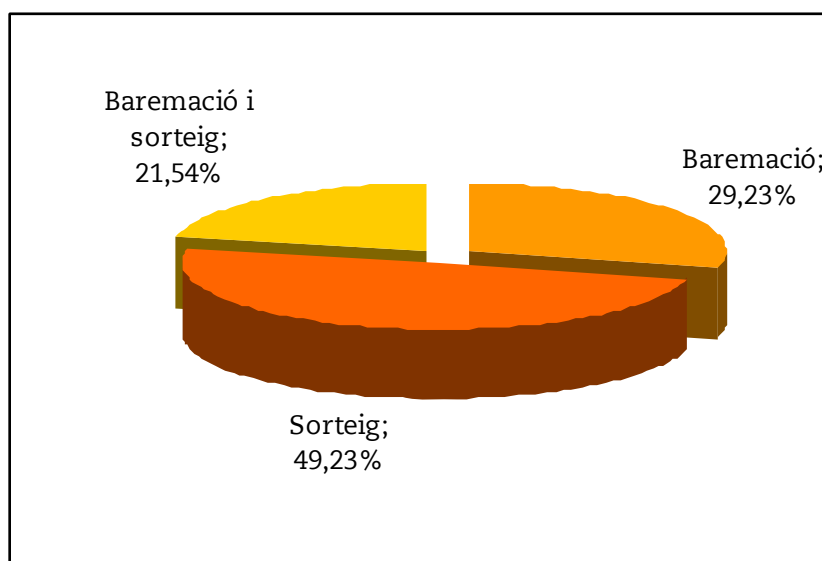
Igualment, el fet d'articular l'adjudicació dels habitatges per mitjà d'un procediment que tingui en compte aquest registre unificat de sol·licitants permetrà millorar la transparència, l'objectivitat i el control a l'hora d'adjudicar-los, i garantir els principis d'igualtat i lliure concurrència de tots els ciutadans per accedir a un d'aquests habitatges.

Una de les qüestions més polèmiques, i que més discussió ha generat, és la relativa a si les entitats privades que promouen i adjudiquen habitatges protegits, com és el cas de les cooperatives o els sindicats, han de mantenir la potestat per adjudicar els habitatges entre els seus socis o representats o si aquesta potestat, per contra, hauria de ser assumida per l'Administració.

Sobre això, cal tenir en compte que, per exemple, la Llei 24/2003, del 26 de desembre, de creació del Registre de Sol·licitants d'Habitatge Protegit d'Aragó, abans esmentada, i el Reglament que la desplega mantenen el criteri general de deixar al marge del procediment legalment establert per adjudicar els habitatges la promoció d'habitatges per part de les cooperatives i per part d'aquelles entitats o persones jurídiques la naturalesa dels quals determini que els seus socis o partícips resultin adjudicataris dels habitatges. Tot i així, aquesta regulació normativa estableix, no obstant això, un control de l'Administració sobre l'adjudicació d'habitatges que efectuen aquestes entitats, que exigeix, per exemple, que els adjudicataris estiguin inscrits en el registre unificat, la qual cosa considerem raonable des del moment que la promoció i l'adjudicació d'habitatges amb protecció oficial disposen d'un finançament públic adreçat a garantir l'accés a l'habitatge a les persones més necessitades.

Pel que fa al sistema d'adjudicació dels habitatges protegits, podem comprovar que l'opció del sorteig la segueix un 49'23% dels municipis enquestats, mentre que el 50'77% restant utilitza, o bé sistemes per baremació (29'23%), o fórmules mixtes que tenen en compte criteris de baremació de les circumstàncies socioeconòmiques juntament amb el sistema de sorteig.

Gràfic 28: Sistema d'adjudicació d'habitatges protegits de promoció pública



Font: Enquesta FUSM

En vista d'aquests resultats, volem afirmar la necessitat de prioritzar el sistema d'adjudicació mitjançant sorteig públic enfront del de baremació com a sistema general per adjudicar els habitatges protegits, perquè considerem que aquest sistema garanteix una igualtat, una transparència i una objectivitat més altes.

Tot això, sens perjudici de la possibilitat de determinar el sistema de baremació per als casos que mereixen una consideració especial i que mitjançant l'aplicació del sistema de sorteig no podrien ser degudament

valorats. Això no obstant, les persones que no resultin adjudicatàries per la via de baremació haurien de ser incloses en la llista sotmesa a sorteig públic.

Finalment, volem referir-nos a la necessitat de regular normativament les adjudicacions directes d'habitatges protegits que, *de facto*, estarien duent a terme diverses administracions públiques a les persones més necessitades, amb la finalitat de limitar el gran marge de discrecionalitat de què avui disposen les diverses administracions públiques i que pot donar lloc a greuges comparatius.

Si realment es vol reconèixer l'existència de casos de necessitat urgent que requereixen una actuació ràpida i, en definitiva, una adjudicació directa d'un habitatge protegit convindria reservar un nombre d'habitatges protegits per a aquests casos i regular prèviament quins són els criteris que s'han de tenir en compte per determinar que ens trobem davant d'una situació d'urgent i extrema necessitat i els requisits que, si s'escau, han d'acreditar els sol·licitants d'habitatges per ser adjudicatari d'aquell habitatge amb caràcter preferent a altres persones; tal com, per exemple, ha fet la Comunitat Autònoma d'Extremadura, mitjançant el Decret 115/2006, del 27 de juny, pel qual es regula el procediment d'adjudicació d'habitatges de promoció pública de la Comunitat Autònoma d'Extremadura, en què s'estableixen tres formes d'adjudicació: mitjançant sorteig, mitjançant concurs per valoració i mitjançant adjudicació directa, i en què igualment s'estableixen uns percentatges de reserva d'habitatges en totes les promocions per a les diferents situacions de necessitat d'habitatge.

Respecte a la necessitat d'atendre les necessitats urgents, val la pena recordar que l'article 17.3 del Pla d'habitatge 2004-2007 disposa que els habitatges amb protecció oficial poden ser cedit, amb caràcter temporal, a víctimes de violència domèstica, persones que estiguin, en general, en situacions d'emergència social, afectats per operacions de remodelació urbanística o de rehabilitació de barris o zones degradades, efectuades sota control de l'Administració, i en els casos de què es derivi la necessitat de procedir a reallotjaments temporals.

Davant d'aquesta disposició legal, i també davant la que conté el Decret 27/2003, del 21 de gener, de l'atenció social primària, sobre l'obligació dels serveis socials d'atenció social primària d'atendre les necessitats d'allotjament temporal en situacions de necessitat urgent, hem d'insistir, doncs, que les administracions públiques prevegin i reservin un nombre d'habitatges suficient per poder donar resposta a aquestes situacions extremes i puntuals i, alhora, insistir en la necessitat de definir uns criteris clars i objectius que permetin qualificar quan ens trobem davant una situació d'aquest tipus i, si s'escau, quina administració o departament de l'Administració és el competent per qualificar-la com a tal.

2.4. La gestió adequada i àgil del parc públic d'habitatges protegits. Consideració especial a la funció que en aquest àmbit poden complir les entitats socials

La posada en el mercat immobiliari d'un nombre d'habitatges de protecció pública suficient ha de ser un objectiu que s'ha d'assolir amb la finalitat de poder donar resposta efectiva al gran nombre de sol·licitants d'habitatge protegit. Al mateix temps, un increment del parc d'habitatges amb protecció oficial pot comportar una disminució dels preus de l'habitatge lliure i, en definitiva, pot afavorir l'accessibilitat a l'habitatge per al conjunt de la població.

Ara bé, tan important ha de ser la creació *ex novo* d'habitatges protegits com la gestió i el manteniment en condicions adequades del parc públic d'habitatges protegits ja existent.

Són diverses les persones que s'han adreçat a aquesta institució per queixar-se amb relació a l'existència d'habitatges protegits de titularitat pública que, aparentment, es trobaven desocupats, cosa que crea una sensació d'incomprensió a les persones que any rere any presenten la seva sol·licitud d'habitatge protegit i obtenen com a resposta de l'Administració la manca de disponibilitat d'habitatges suficients, i al mateix temps constaten que hi ha habitatges al seu mateix barri o municipi que els podrien ser adjudicats, dels quals l'Administració no sembla que tingui constància.

També és just esmentar que, sovint, els habitatges no poden ser adjudicats perquè es troben pendents de processos de recuperació administrativa o judicial que el ciutadà no coneix, cas en el qual l'Administració hauria de donar les explicacions oportunes a la persona que s'hi ha adreçat exposant la voluntat d'ocupar aquell habitatge concret que considera que es troba disponible.

Atesa aquesta la situació, considerem imprescindible que les administracions públiques disposin d'un cens actualitzat permanentment del parc públic d'habitatges de què disposen en què quedin reflectides les dades bàsiques i la situació d'ocupació de l'habitatge, de manera que transcorri el mínim temps possible entre que l'habitatge queda lliure fins que torna a ser adjudicat de nou, cosa que, al seu torn, evitarà l'ocupació indeguda d'aquests habitatges per terceres persones sense que disposin de cap títol que n'empari l'ocupació, i també evitarà destrosses i robatoris que sovint s'han produït als habitatges que han estat desocupats durant un llarg període de temps.

Així mateix, seria molt convenient que les administracions públiques que gestionen habitatges protegits disposessin igualment d'un registre de permutes per mitjà del qual es poguessin articular els canvis d'habitatge que cada vegada amb més freqüència sol·liciten els ocupants dels habitatges protegits, atesa la mobilitat geogràfica cada cop més freqüent.

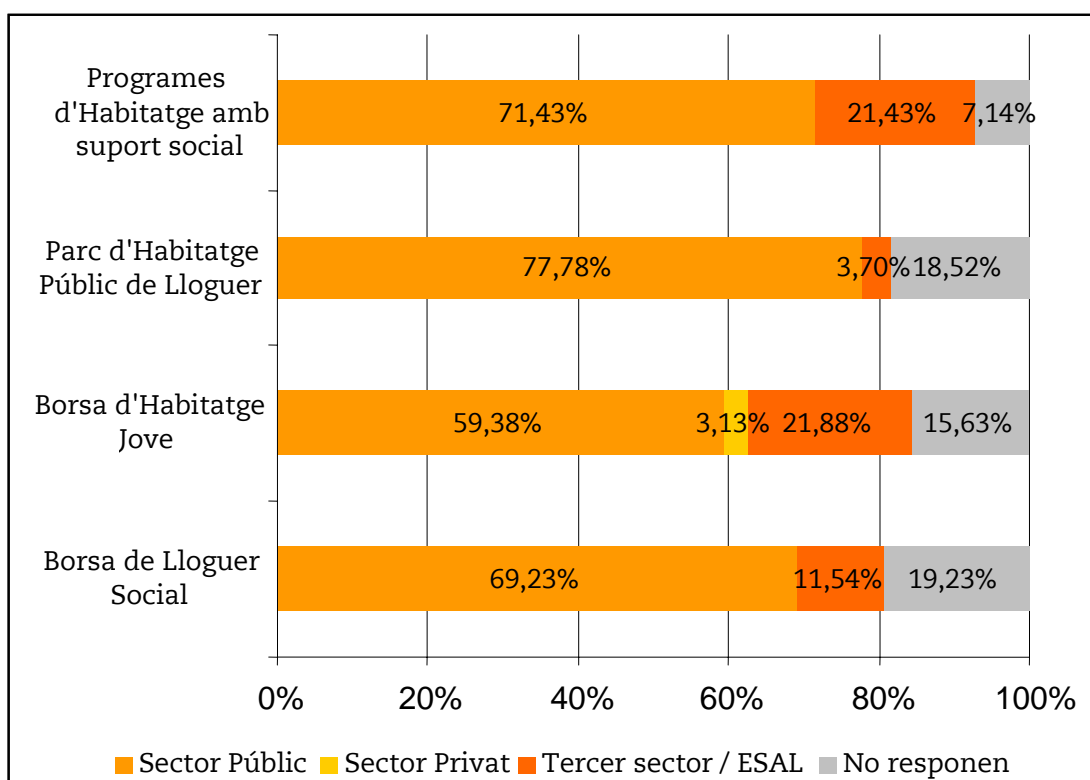
A més, en l'àmbit de l'habitatge social destinat a les capes de la població més necessitades, com ara el cas de les persones en risc d'exclusió social o la gent gran, per exemple, l'Administració hauria de valorar també la conveniència

de concertar la gestió dels habitatges protegits de què disposi adreçats a aquests col·lectius amb les entitats socials que treballen en el camp de l'habitatge i dels serveis socials i que, per tant, són coneixedores de les problemàtiques d'habitatge reals i dels col·lectius que requereixen una atenció especial, la qual cosa pot afavorir la celeritat i l'eficiència en la gestió i l'adjudicació dels habitatges protegits de titularitat pública, a l'efecte de garantir que aquests habitatges sempre estiguin en possessió de les persones que més ho necessiten.

Respecte a això, val a dir que dels resultats de l'enquesta de la FUSM se'n desprèn que un 71'80% dels ajuntaments afirma que té constància de les entitats socials que treballen al seu municipi atenent problemes d'habitatge, enfront d'un 28'20% que, en canvi, exposa que no en té coneixement.

Això no obstant, tot i l'elevat nombre d'ajuntaments que coneix el treball de les entitats socials del municipi en matèria d'habitatge, comprovem en el gràfic que la participació i la col·laboració de les entitats socials a l'hora de gestionar els programes municipals d'habitatge són certament molt escasses, especialment quan es tracta de gestionar el parc d'habitatges públic de lloguer, en què només en un 3'7% dels casos la gestió ha estat encomanada a les entitats socials sense ànim de lucre.

Gràfic 29: Participació dels diversos agents econòmics i socials en els programes municipals d'habitatge



Font: Enquesta FUSM

En vista d'això, cal insistir en la necessitat d'impulsar mecanismes de col·laboració amb les entitats socials, com ja han fet algunes administracions públiques, mitjançant convenis i altres fórmules de col·laboració, perquè siguin aquestes entitats les que gestionin habitatges d'inclusió, xarxes de mediació per al lloguer social, models residencials temporals, etc.

3. LA REHABILITACIÓ I LA CONSERVACIÓ DELS HABITATGES

3.1. L'obligació de l'Administració de vetllar pel compliment dels deures legals de conservació i rehabilitació que corresponen als propietaris

L'article 189 del DL 1/2005 estableix l'obligació de tots els propietaris de construccions i instal·lacions de complir amb els deures d'ús, conservació i rehabilitació establerts legalment, i garantir les condicions mínimes d'habitabilitat dels habitatges i, alhora, disposa l'obligació dels ajuntaments de vetllar perquè els propietaris compleixin amb els seus drets legals i puguin ordenar d'ofici o a sol·licitud de la part interessada l'execució de les obres de conservació necessàries.

En les queixes rebudes, hem constatat la reticència de molts propietaris a l'hora de complir les ordres de conservació dictades per l'Administració i, així mateix, la manca de voluntat generalitzada de molts ajuntaments de procedir a l'execució subsidiària quan el Síndic ha suggerit acudir a aquest mitjà d'execució forçosa en els casos en què s'ha comprovat una manca de voluntat de compliment manifesta i reiterada per part del propietari de la finca obligat a dur a terme les obres de conservació ordenades.

Davant això, hem de tenir en compte dues premisses fonamentals: d'una banda, que la funció social del dret de propietat en delimita i en conforma el contingut, de manera que de la condició de propietari no solament se'n deriva una sèrie de drets, sinó també un seguit de deures i, d'altra banda, que la Constitució espanyola i el vigent Estatut d'autonomia de Catalunya no solament reconeixen el dret a accedir a un habitatge, sinó també que aquest sigui digne i adequat, de manera que no podem parlar d'un ple reconeixement d'aquest dret si l'habitatge en qüestió no disposa dels mínims requisits d'habitabilitat que estableix la normativa vigent.

Un cop delimitades aquestes premisses, és evident que l'Administració compleix una funció molt important a l'hora de vetllar pel compliment dels deures que es deriven del dret de propietat, per la qual cosa considerem necessari que l'Administració dugui a terme inspeccions periòdiques per avaluar l'estat de conservació del parc d'habitatges de Catalunya, adopti les ordres de conservació que siguin necessàries i procedeixi als mitjans d'execució forçosa que escaiguin, com ara l'execució subsidiària de les obres de conservació ordenades, en cas d'incompliment.

Tot això, sens perjudici de la possibilitat que també té l'Administració, en cas d'incompliment de l'ordre d'execució, d'incloure la finca en el Registre Municipal de Solars sense Edificar, cosa que implica la iniciació d'un

expedient d'alienació forçosa mitjançant la subhasta de la finca corresponent o d'expropiació forçosa, en què es determinarà el preu just del solar mitjançant un procediment individualitzat o per taxació conjunta.

L'Administració hauria de ser especialment curosa quan es tracta de casos en què la manca de conservació de l'immoble pot ser una conducta deliberada del propietari com a mecanisme per instar la declaració de ruïna de l'edificació i aconseguir l'extinció de les relacions d'arrendament que hi puguin haver.

En aquests casos, que generalment acaben constituint supòsits de ruïna econòmica, en què el cost de les obres de reparació necessàries per complir les condicions mínimes d'habitabilitat esdevé superior al 50% del cost d'una construcció de nova planta de característiques similars a l'existent, d'acord amb que estableix l'article 190 del ¹⁵Decret legislatiu 1/2005, del 26 de juliol, pel qual s'aprova el text refós de la Llei d'urbanisme, l'Administració podria valorar la possibilitat de subvencionar el 50% del cost restant enlloc de declarar la ruïna de l'edificació en els casos en què es puguin veure afectades persones arrendatàries que formin part d'algun col·lectiu d'especial protecció, com ara persones d'edat avançada amb recursos econòmics limitats.

Així mateix, es podria establir el dret de rescabament de l'Administració, mitjançant la inscripció registral d'aquest dret com a càrrega sobre la finca, de manera que en cas que se'n fes una transmissió, l'Administració tingués dret, amb caràcter preferent, a detraure del preu de compravenda l'import corresponent al cost de les obres de rehabilitació dutes a terme.

Tanmateix, val a dir que una actuació eficaç i contundent de l'Administració davant la manca de compliment dels deures de conservació i rehabilitació dels propietaris hauria de comportar que hi hagués un nombre molt reduït de casos de ruïna econòmica per manca d'una conservació adequada, en tant que la situació de ruïna esdevé perquè s'ha produït una manca de conservació progressiva i perllongada en el temps.

3.2. La dificultat de molts propietaris d'assumir el cost de les obres de rehabilitació

És cert que, juntament amb el desconeixement generalitzat de molts propietaris quant a les seves obligacions legals de conservació i rehabilitació, sovint, les obres de rehabilitació no es duen a terme per manca de capacitat econòmica suficient per sufragar el cost de les obres necessàries de rehabilitació dels habitatges i dels edificis.

És aquí on cobren importància les línies d'ajut econòmic que poden oferir les administracions públiques per ajudar els propietaris amb ingressos econòmics limitats a fer front al cost de les obres de rehabilitació, que caldria que totes les administracions públiques impulsessin i potenciessin.

¹⁵ En endavant, DL 1/2005

Ara bé, en les queixes rebudes hem constatat també la situació amb què s'han trobat molts propietaris que han estat beneficiaris de subvencions de la Generalitat de Catalunya, però que han patit les conseqüències del retard en el pagament per part de l'Administració.

Si bé l'Administració de la Generalitat de Catalunya ha reconegut una acumulació d'expedients pendents de tramitar i resoldre, havent arribat, fins i tot, a tancar provisionalment l'admissió de sol·licituds relatives a diverses línies d'ajuts per poder tramitar els expedients més endarrerits, el cert és que aquesta institució ha continuat rebent queixes relatives al retard en el pagament dels ajuts per a la rehabilitació, cosa que demostra que aquest problema no s'ha resolt definitivament.

És per aquest motiu que considerem oportú que l'Administració de la Generalitat de Catalunya avalui el nombre d'expedients que encara es troben pendents de resolució i pagament, a l'efecte d'establir l'assignació d'una partida pressupostària extraordinària amb aquesta finalitat si encara hi ha un nombre suficient d'ajuts pendents de pagament que ho justifiqui.

Hem de ser conscients que, encara que l'Administració hagi decidit concedir un ajut econòmic a un determinat propietari, és el propietari qui primerament ha d'assumir el cost d'execució d'aquestes obres, sens perjudici de rescabalar-se de la despesa efectuada quan, posteriorment, percebi la subvenció de l'Administració, cosa que implica que sovint els propietaris hagin de sol·licitar el finançament aliè necessari davant entitats financeres si volen complir amb els deures legals que es deriven del seu dret de propietat.

Sobre aquest extrem, volem destacar molt positivament els convenis subscrits l'any 2006 per la Direcció General d'Habitatge amb diverses entitats financeres, amb la finalitat de facilitar al propietari l'execució de les obres de rehabilitació, gràcies a la possibilitat de percebre un finançament amb unes condicions econòmiques més favorables que les habituals en el mercat financer.

Així, sens perjudici del fet que les condicions financeres que contenen en els convenis esmentats poden ser clarament millorables, volem destacar igualment aquesta iniciativa com a referent perquè l'adoptin altres administracions públiques, amb la finalitat d'ajudar els propietaris a assumir el cost de les obres de rehabilitació dels seus habitatges.

Finalment, volem posar de manifest la necessitat d'agilitar el procediment de tramitació i resolució de la sol·licitud d'ajuts de rehabilitació, considerant que el termini màxim de sis mesos que l'article 20.6 del Decret 455/2004, de 14 del desembre, de regulació del Pla de rehabilitació d'habitatges de Catalunya (en endavant Decret 455/2004), estableix per obtenir el resultat del test de l'edifici (TEDI) o de l'Informe intern d'idoneïtat és excessivament llarg.

Conseqüentment, cal que la Generalitat de Catalunya esmerci els esforços i els recursos necessaris per agilitar la gestió d'aquesta primera fase del procediment de rehabilitació, amb la finalitat d'escurçar el termini global de resolució de l'expedient d'ajuts per a la rehabilitació.

3.3. La potenciació de les oficines locals i comarcals d'habitatge

Davant la complexitat dels procediments administratius per sol·licitar els ajuts que ofereix l'Administració per executar les obres de rehabilitació necessàries, volem destacar la necessitat d'impulsar i potenciar la creació i el manteniment de les oficines locals i comarcals d'habitatge, com a servei públic de gran utilitat per informar i assessorar els propietaris amb relació als seus deures legals i amb relació als tràmits que s'han de seguir per accedir als ajuts públics que ofereix l'Administració en matèria de rehabilitació.

Són molts els propietaris que desconeixen la normativa d'aplicació i el procediment que s'ha de seguir per sol·licitar els ajuts que pugui oferir l'Administració per dur a terme obres de rehabilitació, i també és cert que durant la tramitació de l'expedient administratiu es produeixen circumstàncies sobrevingudes, sobretot en aquelles finques dividides en règim de propietat horitzontal, sense que el ciutadà conegui les conseqüències legals que se'n poden derivar.

Per aquest motiu, la tasca que les oficines d'habitatge duen a terme és d'una gran utilitat, a l'efecte d'informar, assessorar i ajudar els propietaris a l'hora de tramitar la seva sol·licitud d'ajuts i a l'hora d'ajudar-los a resoldre qualsevol incidència que es pugui produir durant la tramitació del seu expedient administratiu.

Prova d'això són les queixes rebudes amb relació a la denegació per part de l'Administració de la concessió d'ajuts per a la realització d'obres de rehabilitació que ja havien estat iniciades, i en molts casos fins i tot finalitzades, abans de la presentació de la sol·licitud i, per tant, en contra del que estableix la normativa d'aplicació (vegeu l'article 21 del Decret 455/2004), com a conseqüència del desconeixement dels promotors de les obres dels requisits legalment establerts per optar a aquests ajuts.

Segons es pot constatar en el gràfic següent, un 56'40% dels ajuntaments enquestats ens ha comunicat que disposa d'una oficina local d'habitatge, mentre que el 43'60% restant ens ha indicat que no disposa d'aquest servei municipal. Si bé aquesta no és una dada negativa, val a dir que aquesta pot ser clarament millorable.

Gràfic 30: Oficina Local d'Habitatge



Font: Enquesta FUSM

Conseqüentment, volem posar de manifest la necessitat de destinar els recursos econòmics i tècnics necessaris per posar en funcionament oficines d'habitatge arreu del territori de Catalunya i per mantenir, com a servei públic, aquelles oficines ja existents per mitjà de les quals els ciutadans puguin obtenir la informació i l'ajut necessaris sobre el seu dret a accedir a un habitatge; sobre l'obligació dels propietaris de complir amb els deures legals de conservació i rehabilitació; o sobre qualsevol altra qüestió en matèria d'habitatge de les que dona compte l'article 70 del Pla d'habitatge 2004-2007.

3.4. L'actuació de l'Administració sobre els nuclis degradats

Hem de ser conscients que a Catalunya ja hi ha moltes ciutats amb una edificació totalment consolidada al territori, on l'actuació de l'Administració s'ha d'orientar a la rehabilitació i a la remodelació urbana; no solament mitjançant l'actuació directa de l'Administració, sinó també amb el foment de la inversió privada per promoure actuacions de regeneració de l'espai públic ja existent, per mitjà de l'enderroc d'edificacions ruïnoses, la rehabilitació dels habitatges en estat de conservació deficient, l'obertura de places i espais públics, la creació de zones verdes i equipaments socials, etc., la qual cosa igualment l'ha d'establir el planejament urbanístic, que també s'ha de saber adaptar al territori existent quan la realitat fàctica així ho requereixi.

Respecte a aquesta qüestió, volem advertir, però, sobre l'efecte pervers que de vegades pot comportar una operació de remodelació i renovació urbana, atès que també hem constatat que les plusvàlues urbanístiques que generen aquestes actuacions han generat situacions de violència immobiliària i urbanística, com ara casos d'assetjament immobiliari.

És per això que volem traslladar a l'Administració la necessitat de garantir que els residents del barri siguin els primers afavorits per l'operació de remodelació urbana i que el real·lotjament de les persones afectades sigui al mateix barri. Alhora, l'Administració hauria de garantir el manteniment de les activitats comercials preexistents per garantir la cohesió social al barri.

3.5. La necessitat de prestar una consideració especial a les persones amb la mobilitat reduïda. La dificultat per instal·lar ascensors en finques antigues

L'article 49 de la CE estableix que els poders públics han de dur a terme una política de previsió, tractament, rehabilitació i integració dels discapacitats físics, sensorials i psíquics, als quals han de prestar l'atenció especialitzada que requereixin, i els han d'emparar especialment per al gaudi dels drets que la Constitució reconeix a tots els ciutadans.

No cal dir que aquest manament ha de tenir també el seu reflex en matèria d'habitatge per garantir que les persones discapacitades puguin exercir el

seu dret a un habitatge digne i, sobretot, adequat a les seves necessitats concretes.

Tant l'article 9 de la Llei 20/1991, del 25 de novembre, de promoció de l'accessibilitat i la supressió de barreres arquitectòniques com l'article 29 del Decret 135/1995, del 24 de març, que es va dictar en desplegament de la Llei esmentada, van establir que, amb l'objectiu de garantir a les persones amb mobilitat reduïda l'accés a un habitatge, en les programacions anuals dels habitatges de promoció pública, cal reservar un percentatge no inferior al 3% del volum total per destinar-lo a satisfer la demanda del col·lectiu de persones que tinguin reduïda la mobilitat de manera permanent.

Igualment, la normativa en matèria d'habitatge actualment vigent recull també aquesta disposició, en establir l'obligació de reservar en la programació anual de construcció i adjudicació d'habitatges de promoció pública un percentatge del volum total per destinar-lo a satisfer la demanda de les persones amb mobilitat reduïda, d'acord amb la normativa reguladora específica.

Igualment, el Pla d'habitatge 2004-2007 ha establert que en qualsevol promoció d'habitatges amb protecció oficial s'ha d'adaptar i reservar per a persones amb discapacitat un 3% del nombre total d'habitatges qualificats.

Aquest Pla fa un pas endavant a l'hora d'aclarir que la reserva del 3% d'habitatges adaptats per a discapacitats s'ha d'observar "en qualsevol promoció d'habitatges amb protecció oficial", cosa que comprèn tot l'habitatge de protecció oficial que es construeixi, ja sigui promogut per la iniciativa pública o la privada, en contraposició a normatives anteriors que havien establert determinades previsions diferenciades amb relació a aquesta reserva del 3% segons si el promotor era públic o privat.

Cal que tot això es tingui en compte en les promocions d'habitatges amb protecció oficial que s'iniciïn en qualsevol municipi.

Igualment, cal tenir en compte que l'augment de l'esperança de vida i l'existència encara de moltes finques antigues que no disposen d'ascensors i que no estan adaptades per a les persones amb la mobilitat reduïda comporta que hi hagi moltes les persones d'edat avançada que es veuen obligades a viure pràcticament confinades als seus habitatges i a dependre de l'ajut dels seus familiars i assistents socials per dur a terme les accions més bàsiques de la vida quotidiana, com ara fer la compra o anar al metge, per exemple.

Davant d'aquesta realitat, és imprescindible que l'Administració impulsi i potenciï les línies d'ajut econòmic necessàries per a les persones amb la mobilitat reduïda i amb ingressos econòmics limitats per adaptar els habitatges que en constitueixen la residència habitual i permanent, tant pel que fa a la realització de les obres necessàries per accedir als habitatges (rampes, ascensors, pavimentació antilliscant, etc.) en condicions d'accessibilitat adequada, com pel que fa a l'execució de les obres necessàries per garantir la mobilitat a l'interior dels mateixos habitatges.

Sovint és especialment difícil la instal·lació d'ascensors en les finques antigues i dividides en règim de propietat horitzontal, bé per l'oposició d'alguns propietaris que no es consideren directament afavorits per la instal·lació de l'ascensor, bé perquè les característiques físiques pròpies de l'edificació impedeixen la instal·lació de l'ascensor sense dur a terme obres que comportin l'afectació d'alguns habitatges o elements comuns de l'immoble.

Pel que fa a l'acord dels propietaris per instal·lar ascensors en finques dividides en règim de propietat horitzontal, val a dir que el legislador ja va flexibilitzar el règim de majories per a l'establiment d'aquest servei mitjançant la Llei 8/1999, del 6 d'abril, de reforma de la Llei 49/1960, del 21 de juliol, sobre propietat horitzontal, en disposar que, quan la comunitat de propietaris pretengui instal·lar un ascensor a la finca, encara que aquesta actuació comporti la modificació del títol constitutiu o dels estatuts, no es requerirà la unanimitat per adoptar l'acord, sinó que és suficient el vot favorable de les tres cinquenes parts del total de propietaris que, al seu torn, representin les tres cinquenes parts de les quotes de participació.

Així mateix, estableix que la realització d'obres o l'establiment de nous serveis comuns que tinguin com a finalitat suprimir barreres arquitectòniques que dificultin l'accés o la mobilitat de persones amb minusvalidesa requereix el vot favorable de la majoria dels propietaris que, al seu torn, representi la majoria de les quotes de participació, amb independència de si l'actuació implica també la modificació del títol constitutiu de la propietat horitzontal o dels estatuts de la comunitat.

Tot això sens perjudici del que disposa l'article 10 de la llei esmentada, que estableix que la comunitat, a sol·licitud dels propietaris dels habitatges en què visquin, treballin o prestin serveis altruistes o voluntaris persones amb discapacitat, o més grans de setanta anys, està obligada a dur a terme les obres d'accessibilitat que siguin necessàries per a un ús adequat a la seva discapacitat dels elements comuns, o per instal·lar dispositius mecànics i electrònics que n'afavoreixin la comunicació amb l'exterior l'import total dels qual no excedeixi de tres mensualitats ordinàries de despeses comunes.

Amb la voluntat de facilitar l'execució d'obres que permetin suprimir les barreres arquitectòniques existents, el legislador autonòmic també ha establert en l'article 553-25 de la Llei 5/2006, del 10 de maig, del llibre cinquè del Codi civil de Catalunya, relatiu als drets reals, que per executar obres o establir serveis que tenen la finalitat de suprimir barreres arquitectòniques o instal·lar ascensors és suficient el vot favorable de la majoria dels propietaris, que ha de representar la majoria de les quotes de participació.

Tot i així, la instal·lació d'ascensors és més complicada en aquelles finques, generalment d'una certa antiguitat, en què la manca d'espai suficient a l'interior de l'edificació impedeix l'execució de les obres d'instal·lació d'ascensor sense afectar els mateixos habitatges o determinats espais comuns.

Davant d'aquesta situació, constatem que són diverses les opcions edificatòries que s'han anat adoptant, com per exemple la instal·lació de

l'ascensor adossat a la façana de l'edificació o en l'espai lliure existent entre dues edificacions quan cap de les dues disposa d'ascensor, per exemple.

Tot i que la casuística és certament molt diversa i cada cas requerirà, per tant, una anàlisi i un estudi individualitzats sobre quina és la millor opció des d'un punt de vista tècnic i econòmic per instal·lar l'ascensor a la finca, el que volem posar de manifest és que l'Administració ha de ser conscient que, davant aquests casos, la normativa urbanística vigent no hauria de ser un impediment per executar una actuació que tingui com a objectiu la supressió de les barreres arquitectòniques existents.

És per això que, quan els propietaris hagin pres l'acord d'instal·lar l'ascensor i la solució tècnica prevista no s'adeqüi a l'ordenació urbanística vigent, hauria de ser la mateixa Administració qui impulsés les actuacions necessàries per modificar el planejament urbanístic vigent, si escau, amb la finalitat de garantir la compatibilitat de l'actuació pretesa amb la legalitat urbanística vigent.

Valgui com a exemple el cas del barri mariner de la Barceloneta de la ciutat de Barcelona, on les edificacions tradicionals existents, que es desenvolupen bàsicament en "habitatges de quart" de dimensions molt reduïdes, fruit de successives divisions dels habitatges dutes a terme al llarg dels anys, fa que la instal·lació d'ascensors sigui certament difícil.

Davant aquesta situació, el mes de novembre passat, la Comissió d'Urbanisme, Infraestructures i Habitatge va aprovar inicialment i va sotmetre a informació pública la modificació puntual del Pla general metropolità (PGM) en la regulació de l'edificació tradicional de la Barceloneta, d'iniciativa municipal, que té per objecte la millora de les condicions d'habitabilitat i, en especial, de l'accessibilitat vertical en finques que, per la seva dimensió, s'ha de dur a terme mitjançant operacions de rehabilitació que comporten la integració de diverses finques en una de sola en què finalment es pugui instal·lar un ascensor i una caixa d'escala comuns.

Les normes urbanístiques d'aquesta modificació de planejament, actualment en tramitació i pendent d'aprovació definitiva, estableixen que les operacions de rehabilitació que disposen s'han de desplegar mitjançant plans de millora, i aquests últims són els que han de determinar les mesures de real·lotjament provisional i definitiu de les persones afectades.

És evident que l'execució de les obres necessàries per suprimir les barreres arquitectòniques existents en finques amb dimensions reduïdes i, en especial, la instal·lació d'ascensors no és una tasca fàcil que puguin assumir per si sols els propietaris interessats, raó per la qual considerem oportú que l'Administració intervingui en aquests casos, a l'efecte de promoure les actuacions administratives oportunes per fer possible que els veïns puguin materialitzar la seva voluntat d'instal·lar l'ascensor o fer les obres necessàries, tot valorant en cada cas concret quina és la millor opció possible i la menys dràstica per garantir el dret dels veïns a una millor qualitat de vida.

4. ELS REQUISITS MÍNIMS D'HABITABILITAT EN ELS EDIFICIS D'HABITATGES

Tan important com el dret a accedir a un habitatge és el dret a ocupar un espai que compleixi les mínimes condicions d'habitabilitat per ser considerat habitatge i perquè, en definitiva, aquest espai sigui apte per a la residència humana.

En les queixes rebudes, hem constatat que la dificultat existent avui dia per accedir a un habitatge comporta que hi hagi moltes persones que ocupen espais que no compleixen les mínimes condicions d'habitabilitat que detalla el ¹⁶Decret 259/2003, del 21 d'octubre, sobre requisits mínims d'habitabilitat en els edificis d'habitatges i de la cèdula d'habitabilitat, i molt especialment les recomanacions que conté aquest Decret que fan referència al nombre màxim recomanable de persones per m².

És evident que l'opció de les persones que, per raons d'extrema necessitat, s'han vist obligades a ocupar espais que clarament podem catalogar d'infrahabitatges en cap cas és criticable, atès que si haguessin tingut una altra alternativa haurien accedit a un habitatge en més bones condicions.

Això no obstant, el que és inadmissible és la pràctica, cada cop més estesa entre molts propietaris, i també entre molts professionals que intervenen en la intermediació immobiliària, de llogar espais i locals que, d'acord amb la normativa vigent, no poden ser considerats com a habitatges perquè no compleixen les mínimes condicions d'habitabilitat i que, conseqüentment, no disposen de la cèdula d'habitabilitat corresponent.

Sobre això, volem recordar que la legislació actual tipifica com a infracció greu el lloguer d'habitatges que no compleixin les condicions objectives d'habitabilitat, de la qual cosa es desprèn la necessitat que l'Administració actuï de manera contundent a l'hora de sancionar aquestes pràctiques certament reprovables.

Així mateix, volem igualment posar de manifest la necessitat que l'Administració autonòmica dugui a terme un control més rigorós en l'atorgament de la cèdula d'habitabilitat i l'Administració local, en la concessió de la llicència de primera ocupació, a l'hora de comprovar, d'una banda, que es compleixen tots els requisits mínims d'habitabilitat i, de l'altra, que s'ha complert la precedent llicència d'obres i que l'edificació compleix les condicions idònies de seguretat i salubritat que la fan apta per a l'ús al qual es destina.

Ara bé, tot i que l'atorgament de la cèdula d'habitabilitat i de la llicència de primera ocupació tenen un contingut i un abast diferents, a la pràctica comprovem que ambdós actes administratius es troben certament relacionats, atès que, per exemple, l'obtenció de la cèdula d'habitabilitat per a habitatges nous o resultants d'una gran rehabilitació es condiciona normativament a la presentació de la llicència municipal de primera ocupació o a la sol·licitud d'aquesta.

¹⁶ En endavant, Decret 259/2003

Respecte a això, volem reiterar la conveniència de condicionar l'atorgament de la cèdula d'habitabilitat a la prèvia presentació de la llicència de primera ocupació, tal com aquesta institució ja va defensar en l'Informe anual corresponent a l'any 2001 presentat davant el Parlament de Catalunya i tal com posteriorment fou recollit, en part, en el Decret 259/2003.

Això no obstant, el que genera certa problemàtica és el fet que la persona interessada pugui obtenir la cèdula d'habitabilitat només amb la presentació de la sol·licitud de la llicència de primera ocupació, atès que, segons hem pogut comprovar, això pot donar lloc a casos en què, sense que hi hagi una prèvia visita d'inspecció per part de cap administració, el ciutadà obtingui la cèdula d'habitabilitat, però no la llicència de primera ocupació, perquè aquesta sigui finalment denegada per l'ajuntament.

Davant aquesta situació, entenem necessari o bé modificar la regulació normativa actual, a l'efecte d'exigir necessàriament per obtenir la cèdula d'habitabilitat l'obtenció prèvia de la llicència de primera ocupació, o bé establir altres mecanismes de coordinació i col·laboració entre l'administració local i l'autonòmica que permetin assegurar que, efectivament, s'ha comprovat que l'edificació compleix les condicions d'habitabilitat necessàries que estableix la normativa vigent.

A més, també val a dir que el control administratiu que es duu a terme mitjançant l'atorgament de la cèdula d'habitabilitat i de la llicència de primera ocupació no abasta tots els aspectes i les condicions de l'edificació, la qual cosa sovint motiva la queixa del ciutadà, que no entén com pot ser que l'habitatge que ha adquirit tingui tot un seguit de defectes en la construcció si, per contra, disposa de la llicència de primera ocupació preceptiva i de la cèdula d'habitabilitat corresponent.

Sobre aquesta qüestió, volem advertir sobre la necessitat que el control que efectua l'arquitecte director de l'obra amb caràcter previ a l'emissió del certificat final d'obra sigui també molt rigorós a l'hora de verificar que, efectivament, aquella edificació que s'ha executat compleix les mínimes condicions d'habitabilitat establertes legalment i que, a més, el conjunt de l'edificació té el nivell de qualitat òptim amb què esperen trobar-se els adquirents.

Tot això, sens perjudici de la possibilitat d'establir altres mecanismes de control administratius sobre l'edificació que, a banda del control que l'Administració autonòmica i la local ja efectuen mitjançant l'atorgament de la cèdula d'habitabilitat i de la llicència de primera ocupació, respectivament, permetin assegurar que l'edificació en qüestió ha estat correctament executada pel constructor i disposa d'un nivell de qualitat òptim.

Tot això es planteja amb l'objectiu d'evitar abocar l'adquirent de l'habitatge a la via judicial per defensar el seu dret a la reparació dels defectes en la construcció o a l'obtenció de la indemnització que li pugui correspondre, atès que, com és sabut, la lentitud dels procediments judicials i el cost econòmic que implica la defensa judicial dels drets són elements que, sovint, dissuadeixen les persones d'interposar accions judicials, ja que, la majoria de

vegades, ja han assumit un esforç econòmic desmesurat per poder afrontar l'adquisició del seu habitatge.

En definitiva: tot i ser conscients que la vigent Llei 38/1999, del 5 de novembre, d'ordenació de l'edificació ja estableix una sèrie de garanties, accions legals i assegurances obligatòries per garantir els drets dels adquirents dels habitatges, considerem igualment necessària la recerca d'altres fórmules i mecanismes que garanteixin millor el compliment de la normativa vigent en matèria de construcció i, a la vegada, uns procediments i uns mecanismes més àgils de reclamació per als adquirents dels habitatges.

A tall d'exemple, volem apuntar la idea que, quan l'Administració promogui habitatges amb protecció oficial, tingui en consideració a l'hora d'adjudicar el contracte d'obres, i sens perjudici d'altres circumstàncies, si les empreses constructores que opten a l'adjudicació del contracte es troben adherides al sistema arbitral de consum o no.

5. L'ACTIVITAT ADMINISTRATIVA DE PROTECCIÓ, SANCIO I LLUITA CONTRA EL FRAU

Els elevats preus dels habitatges en el mercat lliure i, en general, la dificultat de moltes persones per accedir a un habitatge amb un preu adequat han donat lloc a molts abusos dels propietaris d'habitatges i també dels agents que intervenen en la intermediació immobiliària, a l'hora d'oferir, per exemple, i després de cobrar un import determinat, llistes d'habitatges susceptibles de lloguer que posteriorment han resultat ser inexistents, o arrendar espais que no disposen de les condicions d'habitabilitat mínimes, o llogar habitatges a un conjunt molt nombrós de persones que excedeix l'ocupació màxima recomanada legalment, entre altres.

És evident que l'Administració té l'obligació de vetllar perquè el lloguer i la venda d'habitatges s'ajusti a les condicions que estableix la legislació, tant pel que fa a la veracitat i l'objectivitat de la publicitat oferta, com pel que fa a la documentació que necessàriament ha de facilitar el venedor o l'arrendador al comprador o l'arrendatari, segons el cas, o al compliment de les normes d'habitabilitat i les normes tècniques sobre construcció i edificació.

Així mateix, entenem que l'actuació de l'Administració davant les denúncies de fets susceptibles de constituir una infracció en matèria d'habitatge ha de ser contundent i eficaç, i fins i tot exemplar, a l'efecte de dur a terme les inspeccions i les investigacions necessàries per esclarir els fets denunciats, i incoar, si escau, el corresponent procediment sancionador.

Tanmateix, val a dir que des de l'any 1991 en què es va aprovar la Llei d'habitatge de Catalunya han aparegut una sèrie de pràctiques i situacions, com per exemple casos de sobreocupació d'habitatges, el fenomen dels "llits calents" o situacions d'assetjament immobiliari que justifiquen la revisió de la normativa esmentada a l'efecte de valorar el fet d'incorporar-les com a fets susceptibles de constituir infracció en matèria d'habitatge.

Igualment, considerem que cal revisar la normativa esmentada, a l'efecte d'incrementar les quanties de les sancions actualment establertes i disposar que el benefici econòmic derivat de la comissió de la infracció no sigui mai superior a l'import de la sanció establerta.

Quan es tracta d'habitatges amb protecció oficial cal tenir en compte que aquests, a més han estat construïts amb diners públics, de manera que el control de l'Administració ha de ser, si escau, encara més contundent i exhaustiu, a l'efecte d'evitar i, si s'escauen, reaccionar davant dels fraus que durant molts anys s'han produït en l'adjudicació, en l'ús i en la transmissió dels habitatges amb protecció oficial.

Així, cal que les diverses administracions públiques duguin a terme les inspeccions necessàries del parc d'habitatges amb protecció oficial, amb la finalitat de comprovar que aquests estiguin destinats a la residència habitual i permanent de les persones que n'han estat adjudicatàries perquè acreditaven els requisits exigits i, en definitiva, per constatar que aquests habitatges no es trobin desocupats o hagin estat objecte de lloguers no autoritzats.

Sobre això últim, volem apuntar la possibilitat d'establir convenis amb entitats subministradores per controlar fraus, de manera que l'entitat subministradora informi l'Administració dels canvis de titularitat en els subministraments, tal com, per exemple, ho ha recollit la Llei 13/2005, de l'11 de novembre, de mesures per a l'habitatge protegit i el sòl d'Andalusia.

Igualment, una mesura molt eficaç per evitar els fraus en les transmissions d'habitatges amb protecció oficial per un preu superior al legalment establert és la possibilitat que l'Administració té d'exercir el seu dret de tempteig i retracte. Així mateix, convindria establir normativament la nul·litat de ple dret dels contractes de compravenda d'habitatges amb protecció oficial que impliquin un preu per sobre del preu legalment establert, a l'efecte de superar la reticència dels jutges i els tribunals de declarar nuls aquests contractes.

Tot això, sens perjudici d'establir els convenis de col·laboració necessaris entre l'Administració i els col·legis de notaris i registradors de la propietat, amb la finalitat d'incrementar les mesures de control, en cas de transmissió d'habitatges amb protecció oficial, que permetin constatar que l'operació immobiliària s'ajusta al que estableix la normativa vigent.

Finalment, hem d'incidir també sobre la necessitat que l'Administració estableixi un control amb relació a l'activitat d'intermediació immobiliària, atès que, per exemple, no és en cap cas admissible que un agent immobiliari intervingui en el lloguer d'un habitatge que no compleixi els mínims requisits d'habitabilitat i no disposi, conseqüentment, de la cèdula d'habitabilitat. Tampoc és admissible que en una compravenda gestionada per un agent immobiliari, l'adquirent no rebi tota la informació sobre l'habitatge que adquireix, que detalla tant la normativa en matèria d'habitatge com la de protecció dels consumidors, quant a la informació que s'ha de facilitar en la compravenda i l'arrendament.

En definitiva, el que volem posar de manifest és que l'actuació de l'Administració en matèria d'habitatge compren també l'activitat de policia administrativa, a l'efecte d'investigar la possible comissió de fets constitutius d'infracció administrativa en matèria d'habitatge o de consum, i a l'efecte d'iniciar els procediments sancionadors que escaiguin, sense que l'Administració es pugui permetre una actitud passiva, sobretot si es tracta d'habitatge protegit.

6. L'ASSETJAMENT IMMOBILIARI

L'assetjament immobiliari, també conegut com a *mobbing* immobiliari, és un fenomen certament complex i la majoria de vegades difícil d'identificar i qualificar com a tal, atès que està motivat per accions, i fins i tot omissions, que s'emmarquen en diversos ordres: civil, administratiu i penal.

Aquest fenomen fou tractat a bastament en l'informe anual de l'any 2006; amb tot, considerem oportú reiterar de manera succinta les conclusions més destacades d'aquella actuació.

Pel que es fa a les causes que han donat lloc a l'aparició d'aquest fenomen, val a dir que també són diverses i d'índole vària, si bé destaquem les següents: a) la dificultat generalitzada per accedir a un habitatge digne i adequat, que afecta un gran conjunt de persones de la nostra població; b) el desequilibri econòmic amb què s'han trobat els propietaris d'habitatges que han estat objecte de contractes d'arrendaments sotmesos al règim de pròrroga forçosa de la ¹⁷Llei d'arrendaments urbans de 1964, en rebre unes rendes molt baixes en comparació amb les rendes dels lloguers actuals; i c) la concepció de l'habitatge com a font d'inversió, en què el propietari té dipositades unes expectatives de plusvàlua, davant les quals l'arrendament de l'habitatge pot resultar un impediment.

Tanmateix, el que actualment resulta evident és que l'assetjament immobiliari no és solament un problema privat entre particulars, sinó també una vertadera problemàtica social que afecta els col·lectius més desfavorits de la població i que, generalment, parteix d'una situació d'abús de poder entre la part més forta en la relació, que coincideix amb la propietat de la finca, i la part més feble, l'arrendatari, que sovint sol ser una persona d'edat avançada i amb recursos econòmics molt limitats.

Tot això justifica que les administracions públiques duguin a terme les actuacions oportunes dins l'àmbit de les seves respectives competències per prevenir, i si s'escau, afrontar aquesta problemàtica social.

Entre altres actuacions possibles, considerem convenient que les administracions local i autonòmica creïn serveis públics i gratuïts d'assessorament en matèria d'arrendaments urbans, tenint especialment en consideració el problema de l'assetjament, i la millora i l'impuls dels serveis ja existents.

¹⁷ Llei d'arrendaments urbans aprovada pel Decret 4104/1964, del 24 de desembre (LAU'64)

Així mateix, hem constatat que, sovint, les víctimes d'assetjament immobiliari requereixen l'assistència de diversos serveis dels ajuntaments, com per exemple un informe tècnic en què es documenti un possible assetjament immobiliari per manca de conservació de l'immoble, o l'assistència de la policia local davant possibles actuacions delictives, o dels serveis d'habitatge per rebre l'assessorament necessari sobre els seus drets com a arrendataris, o dels serveis socials davant un possible cas de desnonament.

Per aquest motiu, cal millorar la coordinació entre els diversos serveis dels ajuntaments, entre els quals s'hi haurien d'incloure, com a mínim, els serveis socials, els serveis de consum, els serveis tècnics, els serveis d'habitatge i la policia local per identificar possibles casos d'assetjament immobiliari i actuar-hi. Tot això es podria articular mitjançant un protocol d'actuació específic davant casos d'assetjament immobiliari per mitjà del qual es garantís una assistència adequada i integral a les víctimes d'assetjament immobiliari. Caldria que els protocols d'actuació establissin com una actuació rellevant la necessitat d'una formació específica destinada a les unitats policials que haguessin d'intervenir-hi.

Sobre això, volem constatar la necessitat no solament d'informar i assessorar les víctimes d'assetjament, sinó també d'oferir a aquestes persones un seguiment i un ajut més directe a l'hora de dur a terme determinades gestions per defensar els seus drets; a tall d'exemple, la imposició de girs postals o la consignació de les rendes del lloguer als jutjats, la redacció d'un escrit adreçat a la propietat de la finca, o qualsevol altra que permeti que la persona víctima d'assetjament se senti emparada per l'Administració des del primer moment i fins a la resolució final del problema. A més, cal preveure també, si escau, la necessitat de garantir el reallotjament de l'arrendatari que sigui desnonat del seu habitatge.

A més, partint de la base que els casos d'assetjament immobiliari es localitzen sovint en zones concretes de la ciutat, volem recordar també la possibilitat de què disposen els ajuntaments per delimitar àrees en les quals les transmissions oneroses quedin subjectes als exercicis dels drets de tempteig i retracte a favor de l'Administració d'acord amb el que estableix l'article 164 i següents del DL 1/2005.

Això contribuirà a afavorir l'ampliació del patrimoni municipal de sòl i d'habitatge i, al mateix temps, frenar la pressió urbanística que, sobre zones concretes de la ciutat, contribueix a generar situacions d'assetjament contra els arrendataris que ocupen habitatges amb relació als quals es pretén especular.

Igualment, i a l'efecte d'evitar l'assetjament immobiliari mitjançant l'abandonament i el deteriorament de l'immoble, els ajuntaments han de vetllar perquè els propietaris compleixin els seus deures de conservació i rehabilitació, dictar les ordres de conservació oportunes i executar-les subsidiàriament, si escau.

En aquests casos, val la pena també recordar la possibilitat que tenen els llogaters dels habitatges d'edificis en un mal estat de conservació manifest de sol·licitar el TEDI, amb la finalitat de documentar les situacions

d'assetjament immobiliari, d'acord amb el que disposa l'article 7 del Decret 455/2004. Això no obstant, aquesta opció sembla que és bastant desconeguda, tant per molts afectats com per altres administracions públiques i entitats que atenen les víctimes d'assetjament, per la qual cosa considerem que cal donar-la a conèixer suficientment.

Tot això, sens perjudici de la possibilitat d'instar el registrador de la propietat a practicar l'assentament corresponent als llibres del registre per fer constar la resolució administrativa que acordi l'execució forçosa de l'acte administratiu, d'acord amb que estableix l'article 196 del DL 1/2005, o la possibilitat que també tenen les administracions públiques de signar convenis de col·laboració amb els registradors de la propietat, a l'efecte de millorar intercanvi d'informació en possibles casos d'assetjament immobiliari.

Una altra mesura que considerem molt positiva per combatre el fenomen de l'assetjament immobiliari és la que disposa l'article 60 del Pla d'habitatge 2004-2007, que estableix la posada en funcionament d'un programa de rendibilització del parc de lloguer privat, que té per objecte pactar convenis amb propietaris d'habitatges que obtenen unes rendes molt baixes perquè es tracten de contractes d'arrendament anteriors a l'any 1985, amb la finalitat d'establir ajuts per compensar el diferencial entre el lloguer contractual i el lloguer d'equilibri, i també per dur a terme obres de rehabilitació.

Recordem que, tal com hem comentat anteriorment, una de les causes de l'assetjament immobiliari està motivada per l'existència de contractes de lloguer sotmesos a la pròrroga forçosa i amb rendes molt baixes que fan que els propietaris no tinguin interès a dur a terme les obres de conservació i manteniment que legalment els correspon, raó per la qual considerem necessari impulsar aquest programa ja establert legalment.

Així mateix, volem apuntar també la possibilitat que les administracions públiques subscriuguin pactes o convenis amb empreses subministradores de serveis bàsics (aigua, llum i gas) per evitar mecanismes d'assetjament, de manera que les empreses puguin verificar amb caràcter d'urgència les irregularitats que es puguin produir.

Finalment, i en vista que actualment no hi ha cap normativa vigent que contingui una regulació específica de l'assetjament en l'àmbit immobiliari, volem posar de manifest la conveniència de regular aquest fenomen, a l'efecte d'articular una resposta més eficaç i coordinada de l'Administració davant aquests casos i a l'efecte de dissuadir els propietaris de comportaments i actuacions que constitueixen assetjament immobiliari.

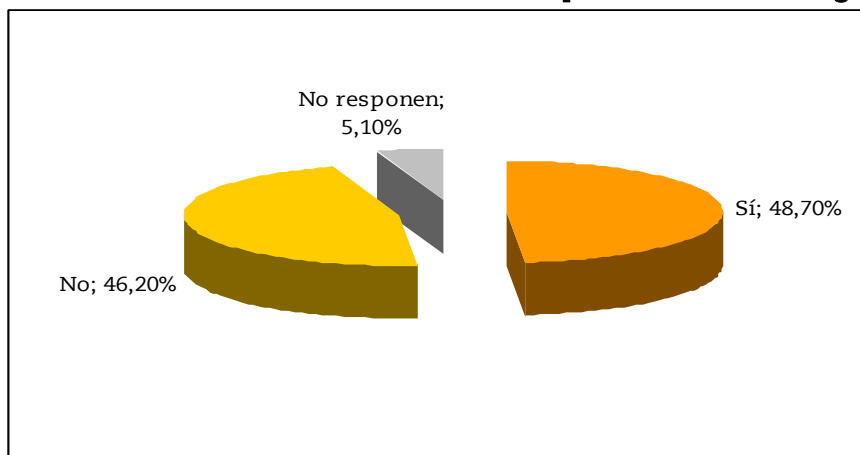
7. EL PATRIMONI PÚBLIC DE SÒL I D'HABITATGE I LES RESERVES PER HABITATGE PROTEGIT

Pel que fa a la constitució dels patrimonis públics de sòl i d'habitatge, que regula el títol cinquè del DL 1/2005 titulat "Dels instruments de la política de sòl i d'habitatge", volem recordar, primerament, el deure legal inexcusable dels ajuntaments que disposin d'un planejament urbanístic general que delimiti àmbits d'actuació urbanística susceptibles de generar cessions de sòl

de titularitat pública amb aprofitament de constituir el seu patrimoni municipal de sòl i d'habitatge.

Val a dir que el patrimoni públic de sòl i d'habitatge no és un instrument de creació recent, sinó que el trobem ja en normatives anteriors, tant estatals com autonòmiques.

Gràfic 31: Constitució del Patrimoni Municipal de Sòl i d'Habitatge



Font: Enquesta FUSM

Tanmateix, el cert és que, tal com resulta del gràfic anterior en què queda reflectit que només un 48'70% dels ajuntaments enquestats afirma que té constituït el seu patrimoni municipal de sòl i d'habitatge, aquest instrument ha tingut molt poca aplicació com a mecanisme per incidir en la regulació del mercat immobiliari i per adscriure superfícies de sòl urbanitzable a la construcció d'habitatges sotmesos a algun règim de protecció pública, ja que moltes administracions públiques, i sobretot les d'àmbit local, han pretès pal·liar el seu dèficit pressupostari mitjançant l'alienació de terrenys de titularitat pública, com per exemple el sòl provinent de les cessions a l'Administració actuant del 10% de l'aprofitament mig del sector, en comptes d'integrar aquest sòl en el patrimoni municipal de sòl i d'habitatge per promoure les polítiques d'habitatge necessàries, que o bé no s'han dut a terme o han tingut una rellevància escassa.

Per aquest motiu, volem incidir en la necessitat de constituir el patrimoni públic de sòl i d'habitatge (i no solament les administracions que legalment ja hi estiguin obligades, sinó també qualsevol altre ajuntament que pretengui promoure una política pública d'habitatge adequada), de destinar-lo únicament i exclusivament a les finalitats que li són pròpies i que no són altres que les que estableix la normativa vigent i que, al seu torn, limiten les facultats d'administració i disposició sobre aquest patrimoni: *a)* preveure, posar en marxa i desplegar, tècnicament i econòmicament, l'expansió de les poblacions i la millora de la qualitat de vida; *b)* fer efectiu el dret de la ciutadania a accedir a un habitatge digne i adequat; *c)* intervenir en el mercat immobiliari per abaratir el preu del sòl urbanitzat i facilitar l'adquisició de sistemes urbanístics i *d)* formar reserves per protegir i tutelar el sòl no urbanitzable.

Així mateix, les administracions públiques haurien de ser especialment curoses a l'hora d'incorporar al patrimoni públic de sòl i d'habitatge tots els béns que legalment han d'integrar-lo, com ara el sòl corresponent al percentatge urbanístic de cessió obligatòria i gratuïta en sòl urbà i sòl urbanitzable, l'import obtingut com a resultat de la diferència entre el valor del solar consignat en el registre de solars sense edificar i el valor que finalment assoleixi el bé en la licitació pública, les quantitats percebudes per l'Administració per raó de la imposició de sancions per la comissió de determinades infraccions en matèria urbanística i les finques que hagin pogut ser expropiades per l'incompliment de la funció social del dret de propietat.

Tot això, sens perjudici de la possibilitat, sempre existent, que l'Administració pugui incorporar lliurement tots els béns que consideri susceptibles de ser destinats a les finalitats pròpies del patrimoni públic de sòl i d'habitatge a què abans hem fet referència. A aquests efectes, cal recordar que el legislador ha atorgat plenes facultats al planificador per establir en el planejament urbanístic general reserves de terrenys de possible adquisició i referides a qualsevol classe de sòl per constituir o ampliar els patrimonis públics de sòl i d'habitatge. Aquestes reserves, que han de respectar sempre els principis de desenvolupament sostenible i cohesió social a què més endavant ens referirem, poden ser adquirides per expropiació, després d'aprovar un projecte de delimitació per al patrimoni públic de sòl, el qual porta implícita la declaració d'utilitat pública i la necessitat d'ocupació. La normativa vigent concreta, a més, que, amb independència dels habitatges destinats a reposició, s'ha d'efectuar una reserva del 25% del total d'habitatges previstos en la delimitació per a noves ofertes d'habitatges amb protecció pública.

És igualment important la necessitat que els ajuntaments compleixin la disposició legal que conté l'article 157 del DL 1/2005 sobre la necessitat de constituir el patrimoni municipal de sòl i d'habitatge de manera separada de la resta de béns municipals, en tant que aquesta exigència, juntament amb les limitacions sobre la possibilitat de cedir i alienar els béns que integren el patrimoni municipal de sòl i d'habitatge, ha de contribuir a limitar la pràctica seguida per molts ajuntaments de disposar d'aquest patrimoni amb finalitats desviades, com ara l'autofinançament a què abans hem fet referència.

A més, cal recordar que la disposició addicional novena del DL 1/2005 estableix que els municipis que estiguin obligats a constituir el seu patrimoni municipal de sòl i d'habitatge han de fer-ho en el termini de sis mesos a comptar des de l'entrada en vigor de la Llei 10/2004, del 24 de desembre, de modificació de la Llei 2/2002, del 14 de març, d'urbanisme, per al foment de l'habitatge assequible, de la sostenibilitat territorial i de l'autonomia local, per la qual cosa es dedueix que des del mes de juliol de 2005, els ajuntaments indicats ja haurien de tenir constituït el seu patrimoni municipal de sòl i d'habitatge de manera separada a la resta de patrimoni municipal.

Finalment, volem constatar la necessitat d'adequar el volum del patrimoni municipal de sòl i d'habitatge a les necessitats en el pla d'ordenació urbanística municipal i en el programa d'actuació urbanística municipal i,

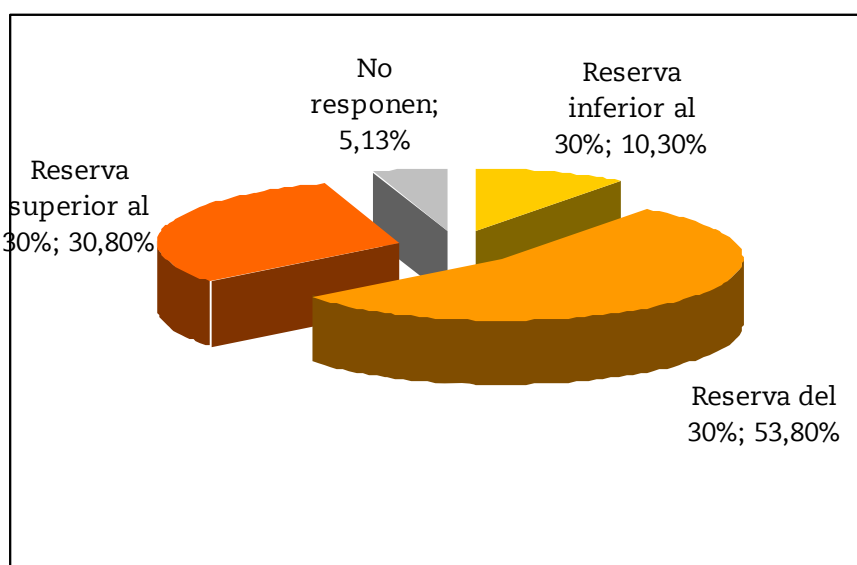
així mateix, als mitjans econòmics de cada ajuntament, de manera que els ajuntaments estableixin en els pressupostos municipals les partides necessàries per a la constitució, la conservació i l'ampliació del seu patrimoni municipal de sòl i d'habitatge, que, en tots els casos i d'acord amb el que estableix l'article 14 del Decret 336/1988, del 17 d'octubre, pel qual s'aprova el Reglament de patrimoni dels ens locals, ha d'establir, com a mínim, que la quantia de despeses no sigui inferior al 5% del total consignat en els capítols primer i segon del pressupost general d'ingressos.

En definitiva, i com a resum, aquesta institució vol fer un reconeixement exprés del patrimoni públic de sòl i d'habitatge com a instrument eficaç per incidir en la regulació del mercat immobiliari, amb l'objectiu d'abaratir el cost del sòl i garantir que es construeixin més habitatges amb protecció pública, i també de la necessitat d'incrementar els mecanismes de control amb relació al compliment de l'obligació de constituir els patrimonis municipals de sòl i d'habitatge, subjecta a les finalitats i a les limitacions que li són pròpies.

Si observem el gràfic que apareix a continuació, comprovem que quan hem preguntat als ajuntaments que han col·laborat en l'elaboració de l'enquesta quin percentatge de reserva per habitatge protegit aplicaven, només un 10'30% dels ajuntaments enquestats ha indicat que aplicava una reserva inferior al 30%, si bé hem de tenir en compte que aquests ajuntaments es podrien correspondre a aquells que per la legislació actual només estan obligats a complir amb el percentatge mínim del 20% de reserva.

Veiem també que el 53'80% dels municipis enquestats afirma que aplica una reserva del 30% i el 30'80% dels municipis aplica una reserva de sòl corresponent a més del 30% del sostre qualificat per a ús residencial de nova implantació, per la qual cosa, en termes generals, el conjunt d'ajuntaments enquestats compleix els paràmetres mínims establerts legalment.

Gràfic 32: Percentatge de reserva per habitatge protegit



Font: Enquesta FUSM

Tanmateix, volem posar de manifest que el percentatge legal de reserva de terrenys destinats a habitatge protegit ha estat establert pel legislador amb caràcter de mínim, sense que, d'altra banda, n'hagi establert un percentatge màxim, de la qual cosa es dedueix que res no impedeix que el planificador estableixi, de manera justificada, uns percentatges superiors si les necessitats socials en matèria d'habitatge així ho requereixen, que lògicament poden variar segons el municipi de què es tracti i segons les necessitats concretes d'habitatge que concorrin en aquell determinat territori.

Pel que fa a aquestes reserves de sòl, no solament és important que el planejament urbanístic les estableixi, juntament amb el fet que el percentatge establert sigui conforme i adequat a les necessitats d'habitatge, sinó que també és importantíssim que el mateix instrument de planejament urbanístic fixi uns terminis obligatoris per iniciar i finalitzar la construcció dels habitatges, de manera que els propietaris dels terrenys estiguin obligats a edificar els habitatges sotmesos al règim de protecció oficial de què es tracti en els terminis establerts i s'eviti així la retenció de sòl urbanitzable amb finalitats especulatives i, en definitiva, es garanteixi el compliment dels deures legals dels propietaris d'aquests terrenys, d'acord amb la classificació i la qualificació urbanística que els correspon.

Finalment, cal remarcar la idea que la delimitació en el planejament urbanístic de les reserves de sòl de què parlem no s'ha d'entendre solament com un mecanisme per incrementar el nombre d'habitatges amb protecció oficial, sinó que un emplaçament adequat d'aquestes reserves en el territori permetrà afavorir els principis de cohesió i integració socials.

CAPÍTOL 3: CONCLUSIONS I SUGGERIMENTS

1. CONCLUSIONS

1. El **dret** a l'habitatge és un dret de caràcter bàsic, una necessitat essencial de totes les persones, un dret humà, del qual depèn l'exercici d'altres drets constitucionals, com són el dret a l'educació, el dret al treball, el dret a la intimitat i el dret a la salut, entre altres. És un dret imprescindible per al desenvolupament integral de la persona, tant des d'un punt de vista individual com des del punt de vista de la seva relació amb l'entorn social i la col·lectivitat que l'envolta.
2. Per garantir-ne l'exercici cal disposar de més sòl a l'abast, més habitatge social i més dotacions financeres.
3. Per posar més habitatges socials a disposició dels que més ho necessiten cal una doble línia de baremació, amb discriminació positiva per als sectors amb risc d'exclusió, i d'universalització del sorteig per a l'accés general; cal millorar els registres de sol·licitants i els inventaris de pisos disponibles; unificar els ens de gestió; establir uns paràmetres amb valor universal a tot Catalunya i activar polítiques de lloguer fins ara inexistents.
4. Per fer-ho possible, cal concertar l'activitat pública i privada; la del Govern de Catalunya amb la dels ajuntaments; cal comprometre el sector financer, les entitats socials i el conjunt dels operadors jurídics (advocats, notaris, registradors i jutges) per eliminar els obstacles en l'exercici del dret a l'habitatge.

Sobre l'accés

5. La tendència a l'alça dels preus de l'habitatge que s'ha mantingut durant els darrers anys, tant en el mercat de lloguer com en el de compravenda, ha posat en qüestió l'**accessibilitat** a l'habitatge no solament dels col·lectius més desfavorits o vulnerables de la població, sinó també d'un gran nombre de persones amb rendes baixes o mitjanes.
6. Quant a la tipologia de **problemàtiques d'habitatge**, hem constatat que la perpetuació de l'estada al nucli familiar dels joves és la més freqüent, seguida de la problemàtica derivada de la manca d'adaptació dels habitatges a les necessitats de mobilitat reduïda, la dificultat econòmica per fer front al pagament de la renda del lloguer o de la quota del préstec hipotecari i la manca d'habitatge propi.

7. Tot i que la majoria de queixes rebudes ha estat presentada per persones residents en municipis de més de 50.000 habitants i ubicats a l'àrea metropolitana de Barcelona, els habitants del 70'73% de les comarques catalanes han presentat alguna queixa en aquesta institució, de la qual cosa es desprèn l'ampli **abast territorial** de les problemàtiques d'habitatge.
8. Les dones joves han estat les **persones que, majoritàriament, s'han adreçat al Síndic** per plantejar una queixa relacionada amb el dret a l'habitatge. En la majoria dels casos, les queixes han fet referència a problemes relacionats amb l'accés a l'habitatge i l'adquisició.
9. Les persones que han assenyalat en les queixes **problemes de mobilitat reduïda** o bé la necessitat de dependre d'una altra persona per dur a terme les tasques de la vida diària es corresponen amb el 12'96% de les queixes rebudes a la institució en matèria d'habitatge.
10. Davant dels **habitatges de titularitat privada que es troben desocupats**, l'Administració hauria d'adoptar totes les mesures necessàries (línies d'ajut per als propietaris, subscripció d'aval i assegurances multirisc per part de l'Administració, xarxes de mediació per al lloguer social, etc.) per promoure la posada al mercat de lloguer d'aquests habitatges.

Sobre la promoció i la gestió:

11. Tot i la importància de disposar de pla d'ordenació urbanística municipal (POUM) amb la memòria social corresponent, de programa d'actuació urbanística municipal (PAUM) i de programa local d'habitatge (PLH) per dur a terme una política adequada en matèria d'habitatge, hem constatat que només un nombre molt escàs dels municipis enquestats disposa d'aquests **instruments**.
12. Hem de recordar la necessitat de **constituir el patrimoni públic de sòl i d'habitatge** —i no solament les administracions que legalment ja hi estiguin obligades, sinó també qualsevol altre ajuntament que pretengui promoure una política pública d'habitatge adequada — i de destinar-lo únicament i exclusivament a les finalitats que li són pròpies.
13. **Els percentatges de reserva de terrenys per a la construcció d'habitatges de protecció pública**, que disposa l'article 57.3 del DL 1/2005, tenen el caràcter de mínims, de manera que res no impedeix que el planificador estableixi, de manera justificada, uns percentatges superiors si les necessitats socials en matèria d'habitatge així ho requereixen.

14. La gestió i el manteniment en condicions adequades del **parc públic d'habitatges protegits ja existent** ha de ser tan important com la creació *ex novo* d'habitatges protegits.
15. Cal fomentar i estimular, mitjançant els ajuts econòmics i les polítiques fiscals que calguin, **la promoció d'habitatges amb protecció oficial en règim de lloguer** amb caràcter preferent a la promoció en règim de compravenda, perquè el lloguer és una opció més idònia davant necessitats d'habitatge transitòries, com pot ser el cas de la gent jove o la gent gran i, alhora, garanteix la mobilitat geogràfica de les persones perquè no implica un lligam perdurable en el temps.
16. Tot i que la possibilitat d'exercir els drets de **tempteig i retracte** és una opció discrecional de l'Administració, entenem que constitueix una adequada política d'habitatge, perquè, d'una banda, permet incrementar el parc públic d'habitatges protegits de l'Administració i, de l'altra, evitar el frau en les transmissions d'habitatges amb protecció oficial que es duguin a terme amb preus superiors als preus màxims legalment establerts.
17. Els habitatges amb protecció oficial no són ni han de ser uns habitatges de segona categoria, perquè tampoc ho són les persones que hi residiran, raó per la qual són mereixedors del **mateix nivell de qualitat**, tant des del punt de vista de l'habitatge com a construcció, com des del vessant de la ubicació i l'adequació a l'entorn social i cultural en què s'emmarquen.
18. L'Administració hauria de tenir en compte que la mescla social de totes les persones amb independència de les seves condicions socioeconòmiques es pot garantir també mitjançant la previsió de **diversos tipus de règims d'habitatges amb protecció oficial dins una mateixa promoció**, o combinant, per exemple, habitatges en règim de lloguer amb habitatges en règim de compravenda, o projectant diverses tipologies d'habitatge dins una mateixa promoció d'habitatges, a l'efecte d'afavorir la convivència de diversos col·lectius de persones i, en definitiva, la necessària cohesió social.
19. Sens perjudici del respecte per l'autonomia local i del lideratge que haurien de tenir els ajuntaments a l'hora d'impulsar les actuacions en matèria d'habitatge necessàries, actualment les polítiques públiques en matèria d'habitatge tenen un **caràcter supramunicipal** que excedeix de l'àmbit d'actuació propi de les administracions locals, raó per la qual són necessàries la cooperació i la col·laboració entre les diverses administracions públiques que actuen en matèria d'habitatge.
20. La **cooperació i la col·laboració entre administracions** es poden articular mitjançant convenis o consorcis per iniciar actuacions concretes en matèria d'habitatge, com ara noves promoció d'habitatges amb protecció pública o actuacions de renovació i remodelació urbana, per exemple.

21. Les diverses administracions públiques han d'assumir un compromís ferm a l'hora de promoure habitatge públic, però també a l'hora de fomentar **la iniciativa privada perquè promogui habitatge protegit**.
22. Caldria ajustar al màxim els preus màxims de venda i de lloguer legalment establerts per als habitatges protegits, mantenint un equilibri que permetés, d'una banda, que el promotor obtingués una **rendibilitat econòmica adequada que li compensés invertir en la promoció d'habitatge protegit** i, de l'altra, que el destinatari de l'habitatge pogués assumir el preu de lloguer o de compravenda de l'habitatge protegit amb un esforç econòmic adequat a la seva capacitat econòmica.
23. Hem de reconèixer la **idoneïtat de l'habitatge amb protecció oficial de preu concertat**, com a nova figura d'habitatge protegit que pot oferir un estímul a la iniciativa privada que fins ara havia estat reticent davant la possibilitat de promoure habitatge protegit, per raó del limitat benefici econòmic que en podia obtenir amb comparació amb la promoció d'habitatges en règim de lliure mercat.

Sobre drets i col·lectius vulnerables

24. L'Administració té **l'obligació de donar resposta** expressa i motivada a la persona que s'hi ha adreçat, informar-la sobre la disponibilitat d'habitatges protegits existent i sobre les actuacions que pot dur a terme per accedir a un habitatge, i oferir-li una informació clara, detallada i per escrit sobre els processos que s'han de seguir quan aquesta persona s'hagi adreçat per escrit a l'Administració o quan així ho sol·liciti.
25. Cal que l'Administració **agiliti** la tramitació i la resolució dels procediments de concessió dels ajuts i que sigui més diligent i ràpida a l'hora d'ordenar-ne el pagament, si es vol que aquests ajuts puguin combatre eficaçment l'exclusió residencial.
26. En qualsevol promoció d'habitatges amb protecció oficial, ja sigui d'iniciativa pública o privada, s'ha d'adaptar i **reservar un 3% del nombre total d'habitatges** qualificats per a les persones discapacitades que tinguin reduïda la mobilitat de manera permanent.
27. La dificultat per accedir a un habitatge ha esdevingut un dels **factors d'exclusió social** principals, juntament amb la manca de feina i els problemes de salut, fins al punt que ha fet que moltes persones hagin retornat a situacions de pobresa i d'exclusió social que ja havien superat per no haver pogut accedir a un habitatge a partir del qual refer la seva vida.

28. La manca d'accés a un habitatge pot fer ineficaces la resta de polítiques socials que permetin garantir situacions estables i inclusives, raó per la qual és imprescindible que les diverses administracions públiques disposin d'un **nombre suficient d'habitatges d'inclusió** per a estades a llarg i mitjà termini a partir de les quals s'estableixin itineraris per a la incorporació social dels col·lectius en risc d'exclusió social.
29. Cal establir una **coordinació adequada entre les diverses administracions Públiques** que actuen en l'àmbit de l'habitatge, la salut, el treball, els serveis socials, etc., amb la finalitat de poder abordar el fenomen de l'exclusió social en tota la seva dimensió, mitjançant el treball conjunt i coordinat de totes les administracions implicades.

Sobre l'adjudicació

30. Tot i comprendre que el requisit de disposar d'uns **ingressos mínims** per accedir a la propietat d'un habitatge protegit pretén garantir una solvència econòmica mínima en l'adquirent de l'habitatge per poder fer front al preu de compravenda, considerem que cal flexibilitzar l'exigència i l'acreditació d'aquest requisit.
31. Per tant, seria convenient que l'Administració tingués en compte altres mecanismes que, sense perdre objectivitat, poguessin determinar la **solvència econòmica dels sol·licitants** d'habitatge, com per exemple la presentació d'aval, la consideració de futurs ingressos, la mitjana dels ingressos econòmics percebuts els darrers anys, o qualsevol altra fórmula que permeti valorar adequadament la capacitat econòmica d'aquella unitat familiar que, per la concurrència de circumstàncies puntuals, es pot veure exclosa del procediment d'adjudicació.
32. **L'empadronament** en un determinat municipi no pot constituir una limitació al dret de les persones a accedir a un habitatge amb protecció oficial.
33. Això no obstant, en els casos en què l'ajuntament vulgui establir **requisits de vinculació amb el municipi** per adjudicar els habitatges amb protecció oficial que promogui, entenem que l'ajuntament podria tenir en compte altres elements de vinculació que no hagin de ser únicament i exclusivament el criteri de la residència, com ara la situació del lloc de treball al municipi.
34. L'actuació de l'Administració local mitjançant personificacions instrumentals no ha de comportar una limitació de drets i garanties de cara al ciutadà, que ha de poder fer valdre els seus drets davant les **empreses o entitats que gestionen l'adjudicació**,

amb les mateixes condicions d'igualtat que davant el mateix ajuntament. En especial, pel que fa als drets bàsics que li reconeix la Llei 30/1992, a l'hora d'accedir a la informació, a obtenir còpies dels documents que integrin l'expedient administratiu i a formular les al·legacions que consideri oportunes, per exemple.

Sobre la rehabilitació, la conservació i l'habitabilitat

35. Tot i que les condicions financeres que contenen els convenis signats entre la Generalitat de Catalunya i **determinades entitats financeres** per facilitar la realització d'obres de rehabilitació poden ser clarament millorables, volem destacar igualment aquesta iniciativa com a referent perquè l'adoptin altres administracions públiques, amb la finalitat d'ajudar els propietaris a assumir el cost de les obres de rehabilitació dels seus habitatges.
36. Les administracions públiques han d'impulsar actuacions de remodelació integral i de **renovació urbana dels barris o les zones més degradades**, tenint especialment en consideració els nuclis antics on sovint resideixen persones amb rendes molt baixes i en immobles amb un estat de degradació i deteriorament evident i tenint en compte també que, sovint, les plusvàlues urbanístiques que generen aquestes actuacions han generat situacions de violència immobiliària i urbanística, com ara casos d'assetjament immobiliari.
37. L'Administració ha de **procurar que els residents del barri siguin els primers afavorits per l'operació de remodelació urbana** i que el real·lotjament de les persones afectades sigui al mateix barri. Alhora, l'Administració hauria de garantir el manteniment de les activitats comercials preexistents per garantir la cohesió social al barri.

Sobre la inspecció i la potestat sancionadora

38. El lloguer **d'habitatges que no compleixin les condicions objectives d'habitabilitat** constitueix una infracció greu, de la qual cosa es desprèn la necessitat que l'Administració actuï de forma contundent a l'hora de sancionar aquests fets, després de tramitar l'expedient administratiu corresponent.
39. L'Administració té l'obligació de vetllar perquè el lloguer i la venda d'habitatges s'ajusti a les condicions establertes legalment, tant pel que fa a la veracitat i l'objectivitat de la **publicitat** oferta, com pel que fa a la documentació que necessàriament ha de facilitar el venedor o l'arrendador al comprador o arrendatari, segons el cas, o al compliment de les

normes d'habitabilitat i les normes tècniques sobre construcció i edificació.

40. L'actuació de l'Administració davant les denúncies en matèria d'habitatge ha de ser contundent i eficaç, a l'efecte de dur a terme les **inspeccions i les investigacions** necessàries per esclarir els fets denunciats i incoar, si escau, el procediment sancionador corresponent, sobretot quan es tracta d'habitatge protegit.
41. L'Administració podria establir **convenis amb entitats subministradores per controlar frauds**, de manera que l'entitat subministradora informi l'Administració dels canvis de titularitat en els subministraments.
42. Convindria establir normativament la nul·litat de ple dret dels contractes de compravenda d'habitatges amb protecció oficial que impliquin un **preu per sobre del preu legalment establert**, a l'efecte de superar la reticència dels jutges i els tribunals a declarar nuls aquests contractes.
43. L'Administració també té la possibilitat d'establir convenis de col·laboració entre l'Administració i **els col·legis de notaris i registradors de la propietat**, amb la finalitat d'incrementar les mesures de control en cas de transmissió d'habitatges amb protecció oficial que permetin constatar que l'operació immobiliària s'ajusta al que estableix la normativa vigent.
44. Cal que l'Administració dugui a terme un control més rigorós amb relació a **l'activitat d'intermediació immobiliària**, amb la finalitat de garantir que els consumidors rebin tota la documentació i la informació que estableix la normativa.

Sobre l'assetjament immobiliari

45. El fet que **l'assetjament immobiliari** no sigui un problema privat entre particulars, sinó també una vertadera problemàtica social que afecta els col·lectius més desfavorits de la població justifica la intervenció de les administracions públiques amb la finalitat de prevenir i, si s'escau, afrontar aquest fenomen.
46. L'Administració hauria d'oferir a les **víctimes d'assetjament** un ajut més directe a l'hora de dur a terme determinades gestions per defensar els seus drets, i no limitar únicament el servei a la prestació d'informació i a l'assessorament.
47. Els ajuntaments tenen la possibilitat de delimitar **àrees en les quals les transmissions oneroses quedin subjectes als exercicis dels drets de tempteig i retracte a favor de l'Administració**, d'acord amb el que estableix l'article 164 i següents del DL 1/2005, amb la finalitat, no solament d'afavorir l'ampliació del patrimoni municipal de sòl i d'habitatge, sinó també de frenar la

pressió urbanística que, sobre zones concretes, de la ciutat contribueix a generar situacions d'assetjament immobiliari.

48. Els ajuntaments han de vetllar perquè els propietaris compleixin amb els **deures de conservació i rehabilitació**, dictar les ordres de conservació oportunes i procedir-ne a l'execució subsidiària, si cal, per evitar situacions d'assetjament immobiliari per manca de conservació de l'edificació.
49. La possibilitat que tenen els llogaters dels habitatges d'edificis en mal estat de conservació manifest de **sol·licitar el TEDI** amb la finalitat de documentar les situacions d'assetjament immobiliari és una opció poc coneguda pels afectats i, fins i tot, per les mateixes administracions públiques i les entitats que atenen les víctimes d'assetjament, raó per la qual convé fer-ne difusió.
50. L'Administració té la possibilitat d'instar el Registrador perquè practiqui **l'assentament corresponent en els llibres del Registre de la Propietat** per fer constar la resolució administrativa que acordi l'execució forçosa de l'acte administratiu, d'acord amb el que estableix l'article 196 del DL 1/2005, sens perjudici de la conveniència de signar convenis de col·laboració amb els registradors de la propietat, a l'efecte de garantir l'intercanvi d'informació en possibles casos d'assetjament immobiliari.

2. SUGGERIMENTS

Sobre l'accés

1. Els poders públics han d'assumir la plena responsabilitat de promoure les condicions necessàries per **garantir el ple exercici del dret** a l'habitatge de totes les persones, bé mitjançant la promoció d'habitatge protegit o bé mitjançant qualsevol altra mesura que estigui al seu abast.
2. Davant la demanda per part del propietari de l'habitatge de requisits que no reculli la Llei que impliquin una càrrega a l'arrendatari per accedir a l'habitatge, com per exemple l'exigència d'aval bancari, valdria la pena valorar la possibilitat de **modificar la legislació en matèria d'arrendaments urbans**, a fi d'incorporar, de manera automàtica, algun tipus de compensació en les condicions del lloguer en benefici de l'arrendatari, com ara l'ampliació del termini de duració del contracte o una rebaixa de la renda del lloguer, per exemple.
3. La gran divergència existent entre els preus màxims legalment establerts i els preus existents en el mercat immobiliari impedeix, a la pràctica, l'accés als ajuts per adquirir un habitatge en el mercat lliure, per qual cosa considerem necessari introduir les reformes legislatives que calguin per **adequar els preus màxims de venda establerts legalment als preus reals que hi ha al mercat immobiliari** o, si escau, establir altres criteris per atorgar aquests ajuts.

4. L'Administració ha de establir les mesures necessàries per incrementar el parc d'habitatges de lloguer mitjançant la **incorporació al mercat immobiliari dels habitatges ja existents però que romanen desocupats** per raó del recel dels propietaris de posar-los al mercat de lloguer davant la causació de desperfectes o davant el possible impagament de les rendes. Entre altres, suggerim les mesures següents:

- L'atorgament d'ajuts econòmics per rehabilitar els habitatges desocupats quan els propietaris es comprometin a incorporar-los al mercat de lloguer a un preu moderat.
- La subscripció per part de l'Administració d'avals i assegurances multirisc, de manera que no hagi de ser necessàriament l'arrendatari qui assumeixi el cost de garantir a la propietat la confiança i la seguretat necessàries davant la causació de desperfectes o l'impagament de les rendes.
- Sobretot, l'agilitació de la resolució dels procediments judicials perquè els propietaris puguin rescabalar-se dels danys i els perjudicis soferts en els seus habitatges o obtenir el cobrament de les rendes impagades, o el desnonament de l'ocupant, si és el cas, en un termini de temps raonable. Amb aquesta finalitat, caldrà dotar l'Administració de justícia dels recursos materials i personals que calguin per evitar les dilacions indegudes en la resolució d'aquests procediments, sens perjudici de valorar convenientment la necessitat d'una reforma processal que permeti garantir el ple reconeixement del dret a la tutela judicial efectiva en aquests casos.
- La possibilitat de promoure l'arbitratge com a alternativa a la via judicial per a la resolució de conflictes entre l'arrendador i l'arrendatari, sobretot en els casos en què la titularitat de l'habitatge correspongui a l'Administració pública o a una entitat sense ànim de lucre i l'arrendatari sigui una persona vulnerable que es pugui veure en una situació de desemparament en el cas que se n'acordi el desnonament.

Sobre la promoció i la gestió:

5. Té igualment una importància rellevant la necessitat que els ajuntaments compleixin la disposició legal que conté l'article 157 del DL 1/2005 sobre la **necessitat de constituir el patrimoni municipal de sòl i d'habitatge de manera separada a la resta de béns municipals**, amb la finalitat d'evitar la disposició d'aquest patrimoni amb finalitats desviades de les que li són pròpies, com ara l'autofinançament dels ens locals.
6. Els ajuntaments **haurien d'adequar el volum del patrimoni municipal de sòl i d'habitatge a les necessitats que estableix el pla d'ordenació urbanística municipal** i el programa d'actuació urbanística municipal i als mitjans econòmics de cada ajuntament, i complir en tots els casos

el mínim del 5% que estableix el Reglament de patrimoni dels ens locals.

7. Les administracions públiques haurien de ser especialment curoses a l'hora d'incorporar al patrimoni públic de sòl i d'habitatge tots els béns que legalment han d'integrar-lo, especialment el **sòl corresponent al percentatge urbanístic de cessió obligatòria** i gratuïta en sòl urbà i sòl urbanitzable, sens perjudici d'incorporar lliurement tots els béns que es considerin susceptibles de ser destinats a les finalitats pròpies del patrimoni públic de sòl i d'habitatge.
8. L'Administració ha de vetllar pel compliment del deure del propietari dels terrenys **d'iniciar i finalitzar la construcció dels habitatges protegits en els terminis indicats en el planejament urbanístic** per evitar la retenció de sòl urbanitzable amb finalitats especulatives i iniciar les actuacions administratives necessàries en cas d'incompliment.
9. Les administracions públiques han d'observar el principi de **no-segregació espacial** per raons socioeconòmiques a l'hora de delimitar en el planejament urbanístic reserves de sòl destinades a la construcció d'habitatges amb protecció pública, de manera que s'eviti la concentració excessiva d'aquest tipus d'habitatges en un mateix indret, a l'efecte de garantir la cohesió i la integració socials dels col·lectius més desfavorits, i evitar la creació de guetos i barris marginals que es desenvolupin al marge del conjunt de la societat.
10. Les administracions públiques haurien de disposar d'un cens actualitzat, de manera permanent, del parc públic d'habitatges de què disposen en què quedin reflectides les dades bàsiques i la situació d'ocupació de l'habitatge, a l'efecte de garantir que transcorri el **mínim temps possible entre que l'habitatge queda lliure fins que torna a ser adjudicat**.
11. Les administracions públiques que gestionen habitatges protegits haurien de disposar igualment d'un **registre de permutes**, per mitjà del qual articular els canvis d'habitatge que sol·liciten els ocupants dels habitatges protegits per necessitats de mobilitat geogràfica.
12. En l'àmbit de l'habitatge social, l'Administració hauria de valorar també la conveniència de **concertar la gestió dels habitatges protegits de què disposi amb les entitats socials** que treballen en el camp de l'habitatge i dels serveis socials, la qual cosa pot afavorir a millorar la celeritat i l'eficiència a l'hora de gestionar i adjudicar els habitatges protegits de titularitat pública adreçats a les capes de la població més necessitades. Tot això es pot articular mitjançant convenis i altres fórmules de col·laboració, perquè siguin aquestes entitats les que gestionin habitatges d'inclusió, xarxes de mediació per al lloguer social, models residencials temporals, etc.

Sobre drets i col·lectius vulnerables:

13. Cal garantir als interessats a accedir a l'habitatge el seu dret a la informació, mitjançant sistemes de "**finestreta única**", en què els interessats puguin conèixer en qualsevol moment quines són les promocions d'habitatges amb protecció oficial que ofereixen les diverses administracions públiques i entitats de Catalunya i quins són els col·lectius destinataris, els requisits per optar a l'adjudicació, els preus dels habitatges, etc.
14. La culminació d'aquest sistema de "finestreta única" seria la creació d'un **registre unificat de sol·licitants** d'habitatge, acompanyat d'un **inventari únic** de pisos disponibles, per mitjà del qual es pogués articular la inscripció dels sol·licitants d'habitatge protegit i també l'adjudicació de tots els habitatges que es promoguessin a Catalunya sotmesos a algun règim de protecció pública, de manera que es garantissin els principis de publicitat, transparència i igualtat de concurrència que haurien de regir en tots els procediments d'adjudicació d'habitatges amb protecció oficial.
15. Amb la finalitat de complir l'article 47 de l'EAC, sobre la necessitat de prestar una atenció especial als joves i als col·lectius més necessitats, cal impulsar **línies d'ajut per al pagament del lloguer**.
16. Les línies d'ajut per pagar el lloguer haurien de tenir en compte dues situacions diferenciades. En primer lloc, la necessitat de garantir l'accés a l'habitatge en règim lloguer als col·lectius més vulnerables, mitjançant fórmules com **avals i ajuts econòmics** que tinguin el caràcter de prestació social periòdica; i en segon lloc, la necessitat d'ajudar econòmicament aquelles persones que, per circumstàncies puntuals, com per exemple la pèrdua de la feina, poden veure en perill el manteniment del seu dret d'ocupació.
17. L'Administració ha de ser especialment curosa a l'hora de determinar quins han de ser els **requisits** que han d'acreditar les persones que volen accedir als ajuts per al pagament del lloguer i evitar imposar criteris excloents o de compliment difícil.
18. Caldria impulsar polítiques de concertació entre l'Administració i les entitats socials que treballen diàriament amb els col·lectius en risc d'exclusió social per treballar en la inclusió social d'aquest col·lectiu mitjançant **itineraris d'acompanyament social** que no solament tinguin en compte la necessitat d'aquestes persones d'accedir a un habitatge, sinó també la necessitat de donar-los el suport necessari davant altres problemàtiques socials que també hi poden concórrer (drogodependències, absentisme escolar, situacions de violència de gènere, etc.).

Sobre l'adjudicació

19. Cal **prioritzar el sistema d'adjudicació mitjançant sorteig públic** davant el de baremació com a sistema general per adjudicar els habitatges protegits perquè aquest sistema garanteix una igualtat, una transparència i una objectivitat més altes, sens perjudici d'aplicar el sistema de baremació en els casos que mereixen una consideració especial.
20. Sens perjudici del respecte al principi d'autonomia local, cal l'aprovació d'una **normativa de mínims d'àmbit autonòmic que determini unes directrius i uns criteris generals que s'hagin de seguir en qualsevol procediment d'adjudicació** d'habitatges amb protecció oficial, amb independència de si els habitatges han estat promoguts per la iniciativa pública o privada, amb la finalitat de garantir que no es produeixin greuges comparatius en funció del territori.
21. El fet de disposar d'una normativa de caràcter autonòmic que determini uns criteris generals no treu que **els ajuntaments es puguin dotar també d'una regulació normativa pròpia que determini quin és el procediment concret i quins són els requisits establerts per adjudicar els habitatges promoguts per l'ajuntament**, amb la finalitat de garantir una àmplia informació als ciutadans.
22. Si realment es vol reconèixer l'existència de **casos de necessitat urgent** que requereixen una adjudicació directa d'un habitatge protegit, convindria reservar un nombre d'habitatges protegits per a aquests casos i regular prèviament els criteris que s'han de tenir en compte per determinar que ens trobem davant d'una situació d'urgent i extrema necessitat i l'administració o el departament de l'administració competent per a qualificar aquesta situació.

Sobre la conservació, la rehabilitació i l'habitabilitat

23. L'Administració compleix una funció molt important a l'hora de vetllar pel compliment dels deures que es deriven del dret de propietat, per la qual cosa cal que dugui a terme **inspeccions periòdiques** per avaluar l'estat de conservació del parc d'habitatges de Catalunya, dictar les ordres de conservació que calguin i procedir als mitjans d'execució forçosa que escaiguin, com ara l'execució subsidiària de les obres de conservació ordenades, o fins i tot la inclusió de la finca al Registre Municipal de Solars sense Edificar.
24. L'Administració podria valorar la possibilitat de **subvencionar el 50% del cost de reparació**, enlloc de declarar la ruïna de l'edificació en els casos en què es puguin veure afectades persones arrendatàries que formin part d'algun col·lectiu d'especial protecció, com ara persones d'edat avançada amb recursos econòmics limitats, i establir el dret de rescabament de l'Administració, mitjançant la inscripció registral

d'aquest dret com a càrrega sobre la finca, de manera que en cas que se'n fes una transmissió, l'Administració tingués dret, amb caràcter preferent, a deduir del preu de compravenda l'import corresponent al cost de les obres de rehabilitació sufragat.

25. Considerem oportú que l'Administració de la Generalitat de Catalunya avalui el nombre **d'expedients d'ajuts per a la realització d'obres de rehabilitació** que encara es troben pendents de resolució i pagament, a l'efecte d'establir l'assignació d'una partida pressupostària extraordinària amb aquesta finalitat si encara resta un nombre suficient d'ajuts pendents de pagament que ho justifiqui.
26. Davant la dificultat amb què es troben els propietaris per dur a terme obres que pretenen la **supressió de les barreres arquitectòniques** existents, especialment la instal·lació d'ascensors en finques antigues, l'Administració hauria d'intervenir a l'efecte de facilitar la materialització de la voluntat dels propietaris i promoure, si escau, les modificacions del planejament urbanístic vigent que calguin per garantir la compatibilitat de l'actuació pretesa amb la legalitat urbanística i les modificacions en l'ordre civil que facin més fàcil l'adopció d'acords a les comunitats de propietaris.
27. Les administracions públiques han d'impulsar i potenciar línies d'ajut econòmic a favor dels **propietaris amb ingressos econòmics limitats** que no poden fer front al cost de les obres de rehabilitació.
28. Cal agilitar el **procediment de tramitació i resolució de la sol·licitud d'ajuts de rehabilitació**, considerant que el termini màxim de sis mesos per obtenir el resultat del TEDI o de l'Informe intern d'idoneïtat és excessivament llarg.
29. Cal destinar els recursos econòmics i tècnics necessaris per posar en funcionament **oficines locals i comarcals d'habitatge** arreu del territori de Catalunya i per mantenir i millorar, com a servei públic, les oficines ja existents.
30. És imprescindible que l'Administració impulsi i potencii **les línies d'ajut econòmic necessàries per a les persones amb la mobilitat reduïda i amb ingressos econòmics limitats** per adaptar els habitatges que en constitueixen la residència habitual i permanent, tant pel que fa a la realització de les obres necessàries per accedir als habitatges en condicions d'accessibilitat adequada, com pel que fa a l'execució de les obres necessàries per garantir la mobilitat a l'interior dels mateixos habitatges.
31. Cal que l'Administració autonòmica dugui a terme un control més rigorós en l'atorgament de la **cèdula d'habitabilitat** i l'Administració local, en la concessió de la llicència de primera ocupació, a l'hora de comprovar, d'una banda, que es compleixen tots els requisits mínims d'habitabilitat i, de l'altra, que s'ha complert la precedent llicència d'obres i que l'edificació compleix les condicions idònies de seguretat i salubritat que la fan apta per a l'ús al qual es destina.

32. Considerem necessari o bé modificar la regulació normativa actual, a l'efecte d'exigir necessàriament per obtenir la cèdula d'habitabilitat l'obtenció prèvia de la llicència de primera ocupació, o bé establir **altres mecanismes de coordinació i col·laboració entre l'Administració local i l'autonòmica que permetin assegurar que, efectivament, s'ha comprovat que l'edificació compleix les condicions d'habitabilitat necessàries que estableix la normativa vigent.**
33. Caldria revisar els paràmetres que defineix el Decret 259/2003, sobre requisits mínims d'habitabilitat en els edificis d'habitatges, per veure si s'ajusten a les necessitats actuals i si poden ser utilitzats fraudulentament per justificar **ofertes residencials allunyades d'allò que es pot considerar com un habitatge digne.**
34. Amb la finalitat d'evitar abocar l'adquirent de l'habitatge exclusivament a la via judicial per defensar els seus drets, considerem igualment necessària la **recerca d'altres fórmules i mecanismes que garanteixin millor el compliment de la normativa vigent** en matèria de construcció i, a la vegada, uns procediments i uns mecanismes més àgils de reclamació per als adquirents dels habitatges.

Sobre la inspecció i la potestat sancionadora

35. L'aparició de determinades situacions i pràctiques, com ara els casos de **sobreocupació d'habitatges**, el fenomen dels "llits calents" o les situacions d'assetjament immobiliari, justifiquen la revisió de la normativa vigent a l'efecte de valorar-ne la possible incorporació com a fets susceptibles de constituir infracció en matèria d'habitatge.
36. Així mateix, convé revisar la normativa d'habitatge vigent per **incrementar les quanties de les sancions** actualment establertes, tot disposant que el benefici econòmic derivat de la comissió de la infracció no sigui mai superior a l'import de la sanció establerta.
37. L'Administració hauria de dur a terme les inspeccions necessàries del parc d'habitatges amb protecció oficial, amb la finalitat **de comprovar que aquests estiguin destinats a la residència habitual i permanent de les persones que n'han estat adjudicatàries.**

Sobre l'assetjament

38. L'Administració local i l'autonòmica haurien de crear serveis públics i gratuïts d'assessorament en matèria d'arrendaments urbans, tenint especialment en consideració el problema de **l'assetjament**, i la millora i l'impuls dels serveis ja existents.
39. Cal millorar la coordinació —mitjançant un protocol d'actuació específic davant casos **d'assetjament immobiliari**, per exemple— entre

els diversos serveis dels ajuntaments, entre els quals s'hi haurien d'incloure, com a mínim, els serveis socials, els serveis de consum, els serveis tècnics, els serveis d'habitatge i la policia local per identificar possibles casos d'assetjament immobiliari i actuar-hi.

40. Cal impulsar el programa de rendibilització del parc de lloguer privat que estableix l'article 60 del Pla d'habitatge 2004-2007 i que té per objecte pactar convenis amb **propietaris d'habitatges que obtenen unes rendes molt baixes** perquè es tracten de contractes d'arrendament anteriors a l'any 1985, amb la finalitat d'establir ajuts per compensar el diferencial entre el lloguer contractual i el lloguer d'equilibri, i també per a la realització d'obres de rehabilitació.
41. Les administracions públiques podrien subscriure pactes o convenis amb **empreses subministradores de serveis bàsics** (aigua, llum i gas) per evitar mecanismes d'assetjament, de manera que les empreses puguin verificar amb caràcter d'urgència les irregularitats que es puguin produir.
42. Atès que actualment no hi ha cap normativa vigent que contingui una **regulació específica de l'assetjament** en l'àmbit immobiliari, cal regular normativament aquest fenomen, a l'efecte d'articular una resposta més eficaç i coordinada de l'Administració davant d'aquests casos i a l'efecte de dissuadir els propietaris de comportaments i actuacions que constitueixen assetjament immobiliari.

RELACIÓ D'ABREVIACIONS

CE: Constitució espanyola

EAC: Estatut d'autonomia de Catalunya

BOPC: *Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya*

Decret 259/2003: Decret 259/2003, del 21 d'octubre, sobre requisits mínims d'habitabilitat en els edificis d'habitatges i de la cèdula d'habitabilitat.

DL 1/2005: Decret Legislatiu 1/2005, del 26 de juliol, pel qual s'aprova el text refós de la Llei d'urbanisme

POUM: Pla d'ordenació urbanística municipal

PAUM: Programa d'actuació urbanística municipal

PLH: Pla local d'habitatge.

Pla d'habitatge 2004-2007: Decret 255/2005, del 8 de novembre, d'actualització del Pla per al dret a l'habitatge 2004-2007

LAU'64: Llei d'arrendaments urbans de l'any 1964

Llei 24/1991: Llei 24/1991, del 29 de novembre, de l'habitatge.

FUSM: Fundació Un Sol Món

Decret 195/2001: Decret 195/2001, del 10 de juliol, sobre el procediment d'adjudicació d'habitatges promoguts per la Generalitat de Catalunya.

Decret 455/2004: Decret 455/2004, del 14 de desembre, de regulació del Pla de rehabilitació d'habitatges de Catalunya.

TEDI: Test de l'edifici

