

**NUEVA MEMORIA JUSTIFICATIVA DE LA NECESIDAD Y OPORTUNIDAD
DEL DECRETO LEY DEL CONSELL POR EL QUE SE ADOPTAN MEDIDAS
URGENTES PARA HACER FRENTE A LAS SITUACIONES DE
VULNERABILIDAD Y EMERGENCIA RESIDENCIAL EN LA COMUNITAT
VALENCIANA CONSECUENCIA DE LA GUERRA DE UCRANIA**

El derecho a la vivienda se encuentra reconocido en el artículo 11.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y ha sido definido por el Comité DESC como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad, que ha establecido siete características fundamentales que toda vivienda debe tener para considerarse adecuada: seguridad jurídica de la tenencia; gastos soportables; habitabilidad; disponibilidad de servicios; asequibilidad; lugar y adecuación cultural.

En el mismo sentido, el artículo 47 de la Constitución española recoge como un derecho de toda la ciudadanía el disfrute de una vivienda digna y adecuada, a su vez, el artículo 33 de la Carta Magna reconoce como contenido fundamental del derecho a la propiedad la función social de la misma. Asimismo, el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana establece en su artículo 16 que “La Generalitat garantizará el derecho de acceso a una vivienda digna de los ciudadanos valencianos.”

Al amparo de las normas y principios anteriormente citados, la Generalitat Valenciana aprobó la Ley 2/2017, de 3 de febrero, por la función social de la vivienda de la Comunitat Valenciana., la cual reconoce el derecho a la vivienda como un derecho subjetivo de la ciudadanía valenciana. En la misma se reconoce el derecho a disponer de una vivienda asequible, digna y adecuada, y su exigibilidad ante las administraciones públicas valencianas, habilitando, al mismo tiempo, mecanismos para la protección de los colectivos con mayor vulnerabilidad.

Todo el marco normativo citado evidencia la preocupación de los poderes públicos autonómicos por hacer efectivo el derecho a una vivienda digna y adecuada y asegurar su asequibilidad. En este sentido, mantener un papel protector por parte de las Administraciones que garantice la dignidad y las condiciones materiales de vida de su ciudadanía pasa necesariamente por continuar regulando el derecho a la vivienda para

garantizar su efectividad, especialmente cuando se encuentra amenazado, tal y como ocurre en una situación de crisis económica y social excepcional como la que estamos viviendo.

A las ya poco esperanzadoras proyecciones que se planteaban en términos socioeconómicos tras la pandemia, cabe sumar las terribles consecuencias en todos los órdenes que ha originado la invasión de Ucrania por parte de Rusia a finales de febrero. La incertidumbre ligada a la duración de la guerra y a la persistencia de las presiones al alza sobre los precios ya está afectando al conjunto de la economía mundial, europea, española y valenciana. La renta disponible de los hogares valencianos, particularmente la de los más vulnerables, se está viendo damnificada por el contexto económico que estamos viviendo. Además, se prevé que la fuerte recesión económica que se vaticina para el último trimestre de 2022 dañe todavía más la economía, el empleo y, como consecuencia, la economía de las familias.

Los datos macroeconómicos recientes plasman a la perfección la tendencia inflacionista y consecuente pérdida del poder adquisitivo de la ciudadanía. Según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), la inflación anual estimada del Índice de Precios al Consumo (IPC) en agosto de 2022 es del 10,5%. Este indicador proporciona un avance del IPC que, en caso de confirmarse, supondría un aumento de seis décimas en su tasa anual, y se situaría en su nivel más alto desde septiembre de 1984. Además, como respuesta a esta realidad y con el objetivo de frenar la inflación, el Banco Central Europeo (BCE) ha subido los tres tipos de interés clave en la eurozona –el principal de refinanciación, el marginal de crédito y la tasa de depósito– hasta el 1'25% a fecha de septiembre de 2022, rompiendo con la tendencia a la baja de los últimos 11 años y suponiendo la mayor subida de los tipos de la historia del BCE. Se prevé que el BCE continúe subiendo los tipos hasta embridar a la inflación, por lo que esta tendencia al alza se extenderá en el tiempo, con sus correspondientes consecuencias socioeconómicas.

El encarecimiento del crédito que implica la adopción de esta medida excepcional tiene un impacto negativo inmediato en toda persona que tenga una hipoteca o que pretenda firmar una nueva. Más en concreto, los ciudadanos con hipotecas variables tendrán que asumir un gasto mensual adicional de entre 120 y 288 euros, lo que representa un incremento interanual del 28%. España es el segundo país de la Unión Europea con

más hipotecas a tipo variable, de las cuales el 80% se encuentran referenciadas al euríbor, que ha escalado hasta casi el 2% en este mismo mes de septiembre. Este hecho hace que nuestro país y su ciudadanía se encuentren especialmente afectados por estas medidas del BCE.

Sin embargo, el sector inmobiliario presenta una marcada tendencia alcista en España, pese a la subida de los tipos de interés, el empeoramiento del contexto económico y la pronosticada recesión. La falta de oferta de vivienda producida por el encarecimiento de los costes de producción y agravada por el desabastecimiento de materiales provocados por los cuellos de botella a nivel global implica un continuado aumento de los precios de esta.

Por otro lado, según datos del Ministerio de Interior, entre el 11 de marzo y el 31 de julio de 2022 se ha tramitado y otorgado la protección temporal (que incluye permiso para trabajar y residir) a 138.370 personas ucranianas que huían de la guerra. La Comunitat Valenciana ha sido la comunidad autónoma que más refugiados ha acogido de todo el país, recibiendo en su territorio a 34.649 personas. El aumento sobrevenido de la población en nuestro territorio supone necesariamente un aumento sobrevenido de la demanda de vivienda, agravando aún más la situación del ya tensionado mercado inmobiliario. Sin embargo, estas más de 34.000 personas, que huyen de los horrores propios de un conflicto bélico, deben ser capaces de encontrar una solución habitacional estable y asequible a medio y largo plazo en la Comunitat Valenciana, por lo que garantizar que tengan esa posibilidad se torna un deber de la Administración autonómica, en especial respecto de aquellas personas que han llegado a nuestro país sin recursos y en situación de gran vulnerabilidad.

A destacar también los datos del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ), según los cuales se produjeron 4.501 lanzamientos en la Comunitat Valenciana en 2020, y 6.182 en 2021, lo que representa un incremento, en tan sólo un año, de un 37'3% del total de lanzamientos producidos. Asimismo, se observa una dinámica de incremento en lo que llevamos de año 2022. El número total de lanzamientos practicados en la Comunitat Valenciana durante el primer trimestre de 2022 fue de 1.863, lo que supone un aumento de un 20% respecto al mismo periodo del año 2021, cuando se registraron

1.553. La mayor parte de los lanzamientos en la Comunitat Valenciana en este primer trimestre siguen debiéndose al impago de alquileres, alcanzando la cifra de 1.054, es decir, el 56,5%.

Paralelamente, la media de precios del alquiler de viviendas en la Comunitat Valenciana ha experimentado un incremento interanual del 17'1% en junio de 2022, hasta alcanzar el máximo histórico de 9,71 euros el metro cuadrado al mes: casi el doble que hace siete años. El aumento desmesurado de los precios del alquiler es una realidad en nuestra comunidad autónoma. Según datos del INE empleados para el cálculo del IPC, los precios del alquiler de vivienda en la Comunitat Valenciana presentaban, a fecha de abril de 2022, un índice de crecimiento del 1'7, esto es, un crecimiento de 0'6 puntos por encima de la media del conjunto del Estado, que es de 1'1. El índice relativo al aumento de precios del alquiler en abril de 2022 sitúa a nuestra Comunidad por encima de los índices que presentan otras Comunidades Autónomas con un mercado del alquiler tensionado, como son el País Vasco (1'4), las Islas Baleares (1'6), Cataluña (1) y la Comunidad de Madrid (0'9).

En este escenario de excepcional gravedad resulta necesario adoptar, de forma urgente, medidas para moderar la inflación y apoyar a los colectivos más vulnerables. A la ya existente emergencia residencial en la Comunitat Valenciana cabe sumar los efectos de los datos que se vienen exponiendo, en un sector ya inflacionario de por sí. Por tanto, ante un potencial colapso que provoque una crisis social de pérdida y falta de acceso a la vivienda, es necesario intervenir con herramientas capaces de controlar la situación y que protejan a las personas más vulnerables, para que la coyuntura socioeconómica no suponga un crecimiento aún más pronunciado de la pobreza y la desigualdad. A este respecto, en la última Encuesta sobre Condiciones de Vida (ECV) disponible, correspondiente al año 2021, elaborada y publicada por el INE, el indicador agregado AROPE de riesgo de pobreza o exclusión social se situó en el 30,6% para el total de la población de la Comunitat Valenciana, frente al 27,1% del año anterior.

Entre las causas principales del aumento del precio del alquiler cabe destacar la escasez de vivienda pública, el insuficiente alquiler social, el auge de los pisos turísticos, y las prácticas especulativas de algunos grandes tenedores, contrarias a la función social

de la vivienda. La burbuja de los precios de alquiler que se vive en toda la Comunitat Valenciana se ha convertido en un problema crucial para gran cantidad de personas que no pueden acceder a una vivienda a causa de los altos precios.

El número de viviendas de protección pública autonómicas ha aumentado en 1.057 desde el año 2015, hasta alcanzar una cifra total de 13.960 viviendas en la actualidad, a las que se prevé incorporar otras 2.000 viviendas próximamente. Tan positiva evolución se ha logrado, principalmente, gracias a la compra mediante el derecho de tanteo y retracto de la Administración, los concursos y la adquisición directa por motivo de emergencia habitacional en las Áreas de necesidad de vivienda (ANHA). No obstante, las cifras siguen siendo insuficientes, ya que en estos momentos hay 4.382 familias en el registro de demandantes de vivienda pública de la Comunitat Valenciana, pendientes de poder acceder a la mayor brevedad posible a una vivienda digna, asequible y adecuada. Las mencionadas 13.960 viviendas de protección públicas equivalen a un exiguo 0,7% del total de viviendas existentes en la Comunitat Valenciana, incluso por debajo del 1,6% estatal, ya de por sí insuficiente. Asimismo, los últimos datos en relación con las viviendas vacías en la Comunitat Valenciana, referidos a 2021, situaban este número en 86.137, lo que supone el 18,7% del total de viviendas vacías del conjunto del Estado. De ellas, se calcula que unas 20.000 pueden estar en manos de grandes tenedores.

Todo ello pone de relieve el déficit acumulado de vivienda con precio asequible de que se dispone, y justifica la necesidad de adoptar medidas de choque inmediatas para hacer frente sin demora y con urgencia a la problemática descrita. La puesta en marcha de todas las herramientas que la Administración autonómica tiene a su disposición no resulta suficiente para dar solución habitacional a todas las personas que lo necesitan, por lo que, en esta situación de excepcional necesidad, resulta imperativo implicar a toda la sociedad en la tarea de garantizar el derecho a la vivienda, y especialmente a quienes más recursos tienen.

La urgencia de las medidas a que hace referencia este Decreto ley resulta, pues, del análisis del contexto sobre el cual actúa. No sólo ha quedado expuesta la escasa capacidad de las Administraciones públicas –en cuanto a patrimonio público de vivienda y recursos propios se refiere– para afrontar con celeridad las soluciones necesarias en

materia de vivienda en la Comunitat Valenciana, sino que se pone igualmente de manifiesto, analizados los datos macroeconómicos resultantes de la guerra de Ucrania y los datos en materia de desahucios y subida de los precios del alquiler en nuestro territorio, la necesidad de establecer medidas urgentes que garanticen el acceso a una vivienda con permanencia en el tiempo y eviten o resuelvan las situaciones de emergencia y exclusión residencial.

La reciente legislación de urgencia promulgada por el Gobierno de España refleja claramente la gravedad de la situación y la voluntad del gobierno central de ofrecer soluciones a las numerosas situaciones de vulnerabilidad que se han acrecentado en la última década. La ley 1/2013 fue la primera de las medidas adoptada en esta línea, estableciendo una suspensión de los lanzamientos de viviendas habituales de colectivos especialmente vulnerables en procesos de ejecución hipotecaria. Pese a que, en su origen, esta medida tenía un carácter temporal y estaba enfocada en paliar las consecuencias de las crisis de 2008 y 2013, el Real Decreto 6/2020 amplió su plazo de aplicación hasta 2024 tras la emergencia de la COVID-19.

El exponencial desarrollo que el mercado de alquiler ha experimentado en la última década llevó al gobierno a expandir la protección de los colectivos vulnerables en materia de vivienda más allá de las situaciones hipotecarias, adoptando una serie de medidas que tenían como principal objetivo la defensa de la figura del arrendador. En este sentido, se modifica gran parte de la Ley de Arrendamientos Urbanos con el Real Decreto ley 7/2019, estableciéndose en su preámbulo que se pretende «garantizar el ejercicio del derecho constitucional a la vivienda», por lo que «el Estado debe reforzar la cooperación con las administraciones territoriales» a fin de adoptar medidas para «mejorar el marco normativo para aumentar la oferta de vivienda en alquiler, equilibrando la posición jurídica del propietario y el inquilino en la relación arrendaticia». Con tales objetivos en mente, y en el contexto de crisis que ha seguido a la pandemia de 2020, se estableció en el Real Decreto ley 11/2020 la suspensión de procedimientos de desahucio y de lanzamientos para hogares vulnerables sin alternativa habitacional, en relación con los procedimientos de reclamaciones de renta o cantidades debidas por el arrendatario, o la expiración del plazo de duración de contratos suscritos conforme a la Ley 29/1994. Ante la nueva coyuntura de crisis provocada por la Guerra de Ucrania, el plazo de

vigencia de estas medidas se ha ampliado, por los Real Decretos leyes 2/2022 y 11/2022 respectivamente, resultando de aplicación hasta el 31 de diciembre de 2022.

Más recientemente, ante el aumento de los precios y la agudización de la inflación provocada por la Guerra, el gobierno ha establecido una limitación del 2% en la aplicación del IPC en la actualización del precio del alquiler. Dicha medida se aprobó en el Real Decreto ley 6/2022 y su plazo de aplicación se amplió hasta el 31 de diciembre de ese mismo año en el Real Decreto ley 11/2022.

No obstante, el actual marco normativo estatal en materia de vivienda, pese a su incuestionable ambición, no resulta suficiente para resolver la situación extrema que se sufre actualmente en este ámbito en la Comunitat Valenciana. Con el Proyecto de Ley estatal por el Derecho a la vivienda en tramitación parlamentaria y ciertas medidas estatales con finalización próxima, la respuesta urgente y consistente a la emergencia residencial que requiere nuestra comunidad autónoma debe producirse desde la competencia en materia de vivienda que asiste a nuestra autonomía.

Por ello, el presente Decreto ley, manteniéndose siempre alineado con los objetivos del Gobierno de España y con las líneas de actuación recogidas en el preámbulo del Decreto ley 7/2019 y de sus sucesores, desarrolla instrumentos compatibles y complementarios a los estatales, con el fin de reforzar y ampliar las herramientas de la Administración para garantizar el derecho a la vivienda del conjunto de la población, particularmente respecto de aquellos sectores vulnerables o en riesgo de exclusión residencial.

Por todo ello, se procede a impulsar una norma novedosa en materia de grandes tenedores y acoso inmobiliario, que se propone como objetivos principales: garantizar el derecho a la vivienda del conjunto de la población valenciana y la formación de nuevos hogares en condiciones dignas y con un nivel de vida adecuado, para así evitar o resolver la emergencia residencial de las personas y unidades de convivencia en situación de vulnerabilidad. Se regula igualmente con tal fin la actividad de los grandes tenedores de viviendas de la Comunitat Valenciana, para poner así coto a la especulación y asegurar la función social de la vivienda, previniendo y sancionando conductas discriminatorias y antisociales en relación con la vivienda –particularmente el acoso inmobiliario–, a través

de una mejor tipificación y de un régimen sancionador específico y de la creación de puestos de trabajo que desarrollen la actividad inspectora en materia de vivienda que velen por la eficacia de las normas de su ámbito. En definitiva, este Decreto ley afronta sin demora los retos inmediatos que plantea la gravedad de la situación de la Comunitat Valenciana.

En virtud de cuanto antecede, e incorporadas las alegaciones propuestas por la Dirección General de Función Pública el día 10/11/2022 sobre la creación de personal que desarrolle la actividad inspectora en materia de vivienda, queda debidamente justificada la aprobación y publicación del Decreto Ley que nos ocupa.

En Valencia, en la fecha que consta en el certificado electrónicos

LA DIRECTORA GENERAL DE EMERGENCIA HABITACIONAL, FUNCION
SOCIAL DE LA VIVIENDA Y OBSERVATORIO DEL HABITAT Y
SEGREGACIÓN URBANA