

ABREVIATURES

ACA	Associació de Ciències Ambientals
art.	Article
arts.	Articles
CCAA	Comunitats Autònomes
CDFUE	Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea
CE	Constitució Espanyola
CEDH	Conveni Europeu de Drets Humans
CEDS	Comitè Europeu de Drets Humans
CESE	Comitè Econòmic i Social Europeu
CSER	Carta Social Europea Revisada
CTE	<i>Código Técnico de Edificación</i>
DB-HE	<i>Documento Básico de Ahorro de Energía</i>
DESC	Comitè de Drets Econòmics, Socials i Culturals
DUDH	Declaració Universal dels Drets Humans
EPEE	<i>European Partnership for Energy and the Environment/ European fuel Poverty and Energy Efficiency</i>
ICO	Institut de Crèdit Oficial
IDAE	<i>Instituto para la Diversificación y Ahorro de Energía</i>
LBRL	Llei de Bases de Règim Local
LEC	Llei d'Enjudiciament Civil
OG	Observació General
OMS	Organització Mundial de la Salut
ONU	Organització de les Nacions Unides

PAH	Plataforma d'Afectats per l'Hipoteca
PIDESC	Pacte Internacional dels Drets Econòmics, Socials i Culturals
RD	Real Decret
RITE	Reglament d'Instal·lacions Tècniques a Edificis
TC	Tribunal Constitucional
TEDH	Tribunal Europeu de Drets Humans
TJUE	Tribunal de Justícia de la Unió Europea
TRLs	Text Refós de la Llei del Sòl
TSJUE	Tribunal Superior de Justícia de la Unió Europea
UE	Unió Europea
URV	Universitat Rovira i Virgili

1. INTRODUCCIÓ

En aquest estudi sobre el dret a l'habitatge, pretenc desenvolupar una sèrie d'objectius, a través de les següents hipòtesis:

- La no consideració de l'habitatge com a dret fonamental i les repercussions d'aquest fet;
- La consideració contrària de la jurisprudència respecte la hipòtesis anterior i les seves conseqüències jurídiques;
- La relació existent entre l'habitatge digne i la pobresa energètica.

Per comprovar els objectius anteriors es recorrerà a una metodologia expositiva de l'anàlisi doctrinal i jurisprudencial sobre la matèria, a més d'una aportació personal crítica sobre les mancances i problemàtiques existents.

Pel que fa a l'estructura del treball s'estructura en dues grans parts:

Una primera en que es realitzarà un estudi del dret a l'habitatge com a dret humà i com a dret fonamental, és a dir les diferents consideracions des d'ambdós punts de vista sobre el mateix. Això ens permetrà observar les diferències existents, a més del tractament normatiu que es dona a nivell internacional, i a la Unió Europea. Seguidament, es passarà a analitzar la no consideració del dret a l'habitatge com a dret fonamental a Espanya a diferència de la regulació de Unió europea, i les conseqüències que aquest fet provoca a nivell d'exigibilitat jurídica del dret (apartat 2.1).

Un cop realitzada aquesta primera aproximació, s'analitzarà el dret a l'habitatge com a dret social (apartat 3). L'habitatge és considerat a la nostra Constitució com un principi rector i que forma part, a més, dels drets socials. Aquest caràcter "social" del dret lliga directament amb la satisfacció i garantia de les necessitats bàsiques dels éssers humans en el marc de l'Estat Social de Dret.

A continuació (apartat 4) s'analitzarà el dret a l'habitatge en el marc normatiu espanyol, juntament amb l'estudi doctrinal i jurisprudencial sobre el mateix, el qual dona els matisos necessaris per poder entendre el dret. Un cop situat en l'àmbit espanyol, es desenvoluparà les regulacions sobre el mateix a les Comunitats Autònomes, la qual cosa ens permetrà veure com han resolt la problemàtica de la naturalesa del dret en altres Comunitats i, en especial, en el País Basc, que actualment té un avantprojecte de llei en el qual el dret

quedaria reconegut com a dret subjectiu exigible, per tant deixaria de ser un principi per ser un dret.

Seguidament (apartat 4.2), i lligat amb la naturalesa del dret a l'habitatge s'analitzarà els règims de tinença. A Espanya, a diferència de la UE, tenim el percentatge més elevat de tinença en propietat; per tant, s'intentarà veure les conseqüències que en el context socio-econòmic actual comporta el gran nombre d'habitatges buits, doncs en un primer moment pot resultar contradictori que no es pugui garantir el dret a l'habitatge amb el nombre tant elevat d'habitatges desocupats. Evidentment, aquest fet ha comportat conseqüències, sobre tot a nivell ciutadà, que es reclamen poder fer-ne ús d'aquets habitatges per les persones necessitades.

Sobre el dret, en reiterades ocasions - no sempre de manera directa- s'han pronunciat el TEDH i el TJUE; per aquest motiu, en l'últim apartat (apartat 5), es realitzarà un anàlisi jurisprudencial que lligarà amb tot el que s'ha pogut comprovar a la primera part, i es podrà veure quins són els criteris de la jurisprudència sobre el dret, com un apartat de tancament per estudiar l'interrelació de totes les parts analitzades.

La segona part del treball versa sobre la consideració d'habitatge “digne” en relació a la pobresa energètica. Un habitatge no és només la possibilitat de tenir un lloc amb parets i sostre on viure, sinó que ha de ser “digne”; per això, tant en la primera part del treball com en aquesta segona, s'analitza la dignitat del mateix des de diversos punts de vista i, en aquest bloc especialment des del punt de vista del subministrament energètic de l'habitatge. Avui en dia, en un context de greu crisi econòmica, els drets socials en general travessen una situació complexa, i respecte a l'habitatge cal apuntar que moltes famílies no poden fer front a les despeses necessàries que comporta el mateix (per exemple, mantenir una temperatura adequada en els mesos de l'any de major fred), fet que produeix el naixement del terme “pobresa energètica”, i que segons càlculs que es detallaran en el desenvolupament d'aquest treball, és una problemàtica que es preveu que augmenti, ja que un elevat nombre de població està en situació de risc.

Un dels altres problemes que comporta la dignitat a l'habitatge és la d'un medi ambientalment adequat. Podem gaudir d'un habitatge, però si no es disposa d'un medi adequat -per exemple que estigui exposat a substàncies nocives- l'habitatge perdria les característiques necessàries per fer-lo habitable i digne.

Són molts, per tant, els factors que poden afectar el contingut del dret, i d'àmbits molt diversos. El meu objectiu serà realitzar un anàlisi de la situació actual, els greus dèficits que existeixen, i les mesures existents a nivell estatal i català per tal de poder-hi fer front.

El dret a l'habitatge es troba recollit a l'article 47 de la Constitució espanyola de 1978:

"Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación."

PART 1

En aquesta primera part del treball, es realitzarà un anàlisi del dret a l'habitatge com a dret humà i com a dret fonamental, la diferenciació entre els mateixos i la regulació del dret a l'habitatge en els diferents marcs normatius, les polítiques d'habitatge i la relació del mateix amb la jurisprudència.

2. EL DRET A L'HABITATGE COM A DRET HUMÀ I COM A DRET FONAMENTAL

Els drets humans sorgeixen a través de la posada en manifest de les necessitats dels éssers humans i el seu posterior reconeixement normatiu. Segons la ONU¹ una definició dels mateixos seria:

"Los derechos humanos son garantías esenciales para que podamos vivir como seres humanos. Sin ellos no podemos cultivar ni ejercer plenamente nuestras cualidades, nuestra inteligencia, talento y espiritualidad."

Una altra definició dels mateixos és la que recolza bona part de la doctrina,² ens aportaria les característiques dels drets que són: inherents a la persona, irrevocables, inalienables, intransmissible i irrenunciables.

Els primers en postular aquest concepte van ser Locke, Pufendorf, Grocio i Wolf. La seva idea era que un cop plantejats els drets humans, cap persona per pertànyer a una determinada ideologia o política, pogués desfer-se dels mateixos. D'aquesta forma es va

¹ Organització de les Nacions Unides. *La ONU y los derechos humanos. ¿Qué son los derechos humanos?*. [Consulta 10-2-2015]. Disponible a: <http://www.un.org/es/rights/overview/>

² Com per exemple PISARELLO, G. *Defender y repensar los derechos sociales en tiempos de crisis*. Barcelona: Observatori DESC, 2009, p. 19.

considerar que els drets serien inalienables, i conseqüentment ningú podria renunciar als seus propis drets ni vulnerar els dels altres éssers humans.³ Aquesta característica dels drets humans estableix una estreta relació entre els drets individuals i els socials. A tall d'exemple, té la mateixa rellevància el dret a la llibertat en sentit ampli (opinió, pensament..) i el dret del treball (a condicions laborals equitatives, a la seguretat social etc).

Es caracteritzen perquè versen sobre béns d'importància fonamental, únicament els beneficiaris en són els éssers humans per igual i en el mateix grau; si volguéssim destriar els àmbits als quals refereixen els drets humans serien la moral, la política i el Dret.

La Declaració universal dels drets humans (DUDH) enuncia drets civils i polítics d'una banda; i per l'altra drets econòmics, socials i culturals. Els drets s'estructuren en exigències que es consideren necessàries per una vida digna, per això també es poden anomenar drets morals, per tant el seu origen no és jurídic sinó que parteix d'un concepte previ al jurídic. Són pretensions morals i exigències polítiques que busquen una judicialitat manifesta o bé que no tenen un status jurídic pel que fa a la seva protecció o garanties. Es reconeixen a "*toda persona*" tal i com contempla l'article 2.1 DUDH. El valor jurídic dels mateixos segons el mateix preàmbul de la Declaració "*una concepción común de los derechos y libertades fundamentales del hombre*", és a dir el que realitza és arribar a una concepció comú d'aquest drets. Des del punt de vista formal, la resolució de l'Assemblea General, la Declaració no és un instrument jurídicament vinculant. Per tant el seu valor és l'establiment d'uns estàndards universals de drets humans; també s'utilitza com a paràmetre de referència dels drets humans en els convenis internacionals, en les resolucions de l'Assemblea General, en la jurisprudència del Tribunal Internacional de Justícia i en els textos de Dret intern dels Estats.⁴

En els darrers temps es parla de la necessitat d'atendre una sèrie de drets que deriven de la exigència de de introduir límits a la disponibilitats dels recursos en favor de la seva conservació per les futures generacions. Seguint a J. Ballesteros⁵ en aquets drets allò central no seria la lluita contra l'Estat (drets de primera generació), ni d'explotació del

³ DE LUCAS, J (et al), *Introducción a la teoría del derecho*. Valencia: Tirant lo Blanch, 1997, p. 328.

⁴ BOU FRANCH, V. *Curso de derecho internacional de los derechos humanos*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2008, pp. 50-54.

⁵ BALLESTEROS, J. *Derechos humanos*. Madrid: Tecnos, 1989, pp. 50-57.

mercat (drets de segona generació), sinó contra la alienació de l'individu (patrimoni comú de la humanitat, et al desenvolupament, medi ambient sa i dret a la pau).⁶

2.1 DIFERENCIACIÓ ENTRE ELS DRETS HUMANS I ELS DRETS FONAMENTALS

Els drets humans cal diferenciar-los dels drets fonamentals. Un cop definides les principals característiques dels drets humans, cal veure alguna de la problemàtica que com ja s'ha anat avançant pot sorgir.

Ambdues expressions tenen diferències ja que "drets humans" es refereix a l'home, amb independència de qualsevol context o especificació addicional, en tant que "drets fonamentals", al contrari és una definició oberta en conseqüència pot referir-se a l'home i altres elements, ja siguin àmbits, casos, circumstàncies o bé societats, ordres jurídics o morals, i és doncs amb respecte a aquets drets que es pot parlar de fonamentalitat. Quan utilitzem ambdues expressions molts cops es fan coincidir un exemple seria en la DUDH de 1948, els drets humans que s'anomenen, el terme de fonamental perd la seva peculiaritat. La determinació dels drets humans i dels fonamentals obeeix a criteris de caràcter ètic i polític: els drets humans normalment són depositaris de judicis de valor que s'ha anat consolidant al llarg dels dos últims segles, d'aquesta manera és com s'ha anat formant i es segueixen formant el catàleg de drets humans.⁷

Altrament no podem parlar d'uns drets humans propis d'un determinat ordenament jurídic, sinó de drets de l'home, els drets del home són els que així defineix una concepció de l'home i no un ordenament jurídic. Pel que respecta als drets fonamentals, podem parlar de drets subjectius fonamentals pel dret objectiu, és a dir per a un ordenament jurídic. En aquest cas la tendència es establir dues perspectives: una en la que fonamental fa referència als drets humans considerats universals, i una altra en que fonamental es refereix als drets subjectius vàlids en un determinat ordenament jurídic. Conseqüentment si es considera un dret fonamental, aquet dependrà de criteris jurídics, segons Palombella una teoria general ha de tenir-ho en compte i aquesta mesura ha de reconèixer els seus propis límits respecte a la filosofia o ètica dels drets humans, per tant no es possible acudir a criteris ètics com a criteris jurídics. Cal delimitar que d'una banda els drets humans

⁶ DE LUCAS, J. *Introducción a la teoría del derecho*. Op cit, pp. 339-342.

⁷ PALOMBELLA, G. "Derechos fundamentales. Argumentos para una teoría". *Doxa*, 1999, nº 22, pp. 525-579.

aspiren a la universalització, a ser definits i aplicats universalment i a ser protegits per regulacions internacionals, d'altra banda alguns dels drets fonamentals són producte de decisions (locals) que poden no satisfer els criteris morals universalistes.⁸

Els drets humans a més d'estar positivats es doten de garanties i d'exigibilitat jurídica a diferència dels drets humans. La denominació drets humans resulta ampla i ambivalent ja que fa referència tant a drets positivats (sols en l'àmbit internacional), com a exigències morals que es reclamen com a drets bàsics. En canvi l'expressió drets fonamentals fa referència al conjunt de drets i llibertats jurídica i institucionalment reconegudes i garantides pel Dret positiu.⁹

Una diferenciació a nivell estructural és que per cada dret fonamental s'estableix una protecció (ja sigui amb una obligació o amb una pretensió judicial etc). Els drets fonamentals són normes jurídiques entorn les quals gira un sistema jurídic estatal. L'arrel de fonamental neix a la jerarquia de normes, per tant els drets són fonamentals perquè formen part de les normes (a nivell funcional) fonamentals (o de reconeixement) d'un ordenament.¹⁰

Una altra diferenciació a nivell normatiu és, la pre-normativitat dels drets humans- com a drets morals- i la normativitat dels drets fonamentals, com a drets reconeguts en una norma jurídica interna i dotats de protecció que confereix el sistema estatal.¹¹

Altrament cal esmentar que poden trobar-se situacions de reconeixement d'un dret humà però que no sigui exigible com seria el cas del dret a l'habitatge, que no té exigibilitat ja que es tracta d'un principi rector de la política social i econòmica.

Els drets humans a nivell internacional es recullen a DUDH en que la idea principal és la igualtat dels éssers humans, entre d'altres com són el dret a la vida, llibertat d'expressió, a no ser esclavitzats, etc. El dret a l'habitatge és considera que forma part dels drets econòmics i socials i es contempla de la següent manera:

⁸ PALOMBELLA, G. "Derechos fundamentales. Argumentos para una teoría." Ob. cit pp. 525-579.

⁹ RODRÍGUEZ PALOP, M^a E. "¿Nuevos derechos a debate? Razones para no resistir." *Anuario de filosofía del derecho*, 2003, nº 20, pp. 227-254.

¹⁰ Vegi's la diferent consideració del dret a l'habitatge entre Espanya i la UE a l'apartat núm. 5, que porta per títol anàlisi de jurisprudència.

¹¹ PALOMBELLA, G. "Derechos fundamentales. Argumentos para una teoría." Ob. cit pp. 525-579.

Article 25.1 DUDH

"Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad."

El primer òrgan en controlar el compliment dels drets socials, va ser el Consell d'Europa, fundat al 1949, aquest s'associa amb la Carta Social Europea Revisada (CSER) i el Conveni Europeu de drets humans i Llibertats Fonamentals. L'òrgan que s'encarrega de vetllar per la CSER és el Comitè europeu de drets socials (CEDS), tot i que la Carta no hagi estat signada ni ratificada per Espanya, segons la jurisprudència del CEDS el deure de protecció social, jurídica i familiar pot per connexió amb altres drets ajudar a interpretar el contingut de l'article 47 CE.

Per tant el contingut del dret de l'habitatge s'ha d'interpretar d'acord amb els Tractats internacionals com la CSER de 1996, en que a l'article 16 es regula el dret a l'habitatge:

"Derecho de la familia a una protección social, jurídica y económica.

Con miras a lograr las condiciones de vida indispensables para un pleno desarrollo de la familia, célula fundamental de la sociedad, las partes contratantes se comprometen a fomentar la protección económica, jurídica y social de la familia, especialmente mediante prestaciones sociales y familiares, disposiciones fiscales, apoyo a la construcción de viviendas adaptadas a las necesidades de las familias, ayudas a los recién casados o por medio de cualesquiera otras medidas adecuadas. "

A més de l'article 16 de la CSER, hi ha altres articles que regulen el dret com l'article 15 respecte a les persones discapacitades i la seva integració en la societat; l'article 19 respecte als treballadors immigrants; l'article 23 respecte a totes les persones que tenen dret a la protecció social; l'article 30 que indica que tothom té dret a la protecció contra la pobresa i exclusió social; i l'article 31 que introdueix el dret a l'habitatge:

“Con miras de garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la vivienda, las Partes se comprometen a adoptar medidas diseñadas:

(i) para promover el acceso a una vivienda en condiciones adecuadas;

(ii) para prevenir y reducir la falta de hogar con el objetivo de su eliminación gradual;

(iii) para hacer que el precio de la vivienda sea asequible para las personas que carezcan de recursos adecuados.”

Un altre instrument de protecció de drets humans a nivell internacional és el Pacte Internacional del Drets Econòmics, Socials i Culturals de 1966 (PIDESC), on al seu article 11 fa esment a l'habitatge:

*“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y **vivienda adecuados**, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán **medidas apropiadas** para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.”*

El PIDESC distingeix tres obligacions que afecten als Estats part:¹²

En primer lloc, estableix que en tots els països existeix l'obligació de reconèixer les dimensions dels drets humans a l'habitatge, i alhora evitar qualsevol mesura que pugui malmetre el dret; en segon lloc, determina la necessitat d'adoptar mesures legislatives, que amb polítiques adequades, estiguin encaminades a la realització progressiva dels drets a l'habitatge, és a dir obligació de "reconèixer"; i en tercer lloc, els Estats haurien de determinar el grau d'incompliment d'aquest dret i orientar les polítiques i les lleis de l'habitatge per tal d'aconseguir garantir l'accés a aquest dret per a totes les persones amb el menor temps possible.

Pel que fa a l'habitatge, les obligacions que es contemplen al PIDESC bàsicament són que tot Estat ha d'assegurar-se que les persones gaudeixin del dret a un habitatge adequat i amb un mínim de serveis sense cap tipus de discriminació. En el cas de que un Estat, per manca de recursos no pogués complir les seves obligacions, com a mínim hauria de demostrar que ha realitzat tots els esforços amb els recursos que té a la seva disposició

¹² KENNA, P. *Los derechos a la vivienda y los derechos humanos*. Terrassa: Prohabitatge edicions, 2006, pp. 36-46.

per tal de complir de manera prioritària tals obligacions mínimes. En aquest sentit, el mateix Comitè de Drets Econòmics, Socials i Culturals de les Nacions Unides (comitè DESC) ha insistit que tot i en els moments de forta reducció de l'activitat econòmica i d'adopció de mesures, els membres vulnerables de la societat poden, i de fet, han d'estar protegits a través de programes específics que tinguin un cost relativament baix.¹³

Els mitjans de control del Pacte, i per tant, del grau de compliment del dret a l'habitatge -que aquí ens interessa- en són dos: el Consell dels drets humans,¹⁴ i el Comitè de Drets Econòmics, Socials i Culturals (DESC) el que amb el fi de realitzar funcions de supervisió del PIDESC, i compta amb diversos mitjans que són:

A) Informes periòdics/Observacions Generals:

Dos dels informes realitzats fins l'actualitat són d'interès per l'objecte d'anàlisi, la OG número 4, que versa sobre el caràcter adequat de l'habitatge, i la OG número 7, que versa sobre els desallotjaments forçosos. La OG número 4 indica que:

"Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte. Y así debe ser por lo menos por dos razones.

En primer lugar, el derecho a la vivienda está vinculado por entero a otros derechos humanos y a los principios fundamentales que sirven de premisas al Pacto. Así pues, "la dignidad inherente a la persona humana", de la que se dice que se derivan los

¹³ Vegi's l'Observació General número 4: Comitè DESC, 11è període de sessions, 1994 :

10. *Independientemente del estado de desarrollo de tal o cual país, hay ciertas medidas que deben tomarse inmediatamente. Como lo ha reconocido la Estrategia Mundial de Vivienda y otros análisis internacionales, muchas de las medidas requeridas para promover el derecho a la vivienda requieren sólo la abstención del gobierno de ciertas prácticas y un compromiso para facilitar la autoayuda de los grupos afectados. En la medida en que tales medidas se considera que van más allá del máximo de recursos disponibles para el Estado Parte, es adecuado que lo antes posible se haga una solicitud de cooperación internacional de conformidad con el párrafo 1 del artículo 11 y los artículos 22 y 23 del Pacto, y que se informe al Comité de ello.*

11. *Los Estados Partes deben otorgar la debida prioridad a los grupos sociales que viven en condiciones desfavorables concediéndoles una atención especial. Las políticas y la legislación, en consecuencia, no deben ser destinadas a beneficiar a los grupos sociales ya aventajados a expensas de los demás. El Comité tiene conciencia de que factores externos pueden afectar al derecho a una continua mejora de las condiciones de vida y que en muchos Estados Partes las condiciones generales de vida se han deteriorado durante el decenio de 1980. Sin embargo, como lo señala el Comité en su Observación general N° 2 (1990) (E/1990/23, anexo III), a pesar de los problemas causados externamente, las obligaciones dimanantes del Pacto continúan aplicándose y son quizás más pertinentes durante tiempos de contracción económica. Por consiguiente, parece al Comité que un deterioro general en las condiciones de vida y vivienda, que sería directamente atribuible a las decisiones de política general y a las medidas legislativas de los Estados Partes, y a falta de medidas compensatorias concomitantes, contradiría las obligaciones dimanantes del Pacto.*

¹⁴ És un òrgan de caire intergovernamental que forma part de l'ONU, compost per 47 Estats part responsables de la promoció i protecció dels drets humans al món.

derechos del Pacto, exige que el término "vivienda" se interprete en un sentido que tenga en cuenta otras diversas consideraciones, y principalmente que el derecho a la vivienda se debe garantizar a todos, sean cuales fueren sus ingresos o su acceso a recursos económicos.

*En segundo lugar, la referencia que figura en el párrafo 1 del artículo 11 no se debe entender en sentido de vivienda a secas, sino de vivienda adecuada. Como han reconocido la Comisión de Asentamientos Humanos y la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el Año 2000 en su párrafo 5: "el concepto de "**vivienda adecuada**"... significa disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, **espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable**".*

Per tant, relaciona l'habitatge amb altres drets fonamentals com són la dignitat i la necessitat de que estigui ubicada en un lloc on es respecti la intimitat personal i familiar.

Pel que fa al caràcter d'adequat de l'habitatge la mateixa OG número 4, indica quines són les característiques bàsiques que ha de complir per tal de que es consideri adequat, aquestes característiques versen sobre diferents aspectes que són els següents:

a) Seguretat jurídica de la tinença

Per tinença s'entén una ampla gamma de possibilitats com pot ser el lloguer, propietat, cooperativa ocupació, habitatge d'emergència i assentaments informals inclosos l'ocupació de terra o propietat. L'objectiu de garantir la tinença a totes les persones és la de proporcionar una seguretat a les mateixes, tant a nivell jurídic ja que disposaran d'un títol o document que acrediti la seva disposició de l'habitatge, i per tant que obtinguin protecció legal contra el desnonament o altres amenaces, i a nivell personal per la seguretat que aporta un habitatge permetent el desenvolupament correcte de la persona en societat.

b) Disponibilitat de serveis, materials, facilitats i infraestructures

Per adequació de l'habitatge cal que aquest contingui alguns serveis necessaris per la salut, seguretat, comoditat i nutrició. Tots els beneficiaris al dret a l'habitatge adequat han de tenir accés permanent a recursos naturals i comuns, a aigua potable, energia per la cuina, calefacció, enllumenat, instal·lacions

sanitàries i bany, emmagatzematge d'aliments, d'eliminació de residus, drenatge i serveis d'emergència.

c) Despeses suportables

Per despeses suportables s'entén que les despeses personals o les de l'habitatge no haurien de ser elevades fins al punt de que impedissin la satisfacció d'altres necessitats bàsiques. En aquest cas es crea l'obligació pels Estat part d'adoptar les mesures per garantir que les despeses de l'habitatge, siguin proporcionals als nivells d'ingrés. Així mateix els Estats han de crear subsidis per tal de que els ciutadans puguin costejar-se un habitatge. Conforme al principi de possibilitats de costejar-se l'habitatge, s'han de protegir els mitjans adequats als inquilins contra els nivells o augments desproporcionats en els lloguers. En les societats en que els materials naturals constitueixen la principal font de construcció d'habitatges els Estat part haurien, també d'adoptar mesures per garantir la disponibilitat dels materials.

d) Habitabilitat

L'habitabilitat de l'habitatge comprèn la idea d'adequació de l'espai i de protecció contra els elements climatològics com puguin ser el fred, la humitat, calor, pluja... etc, amb el fi de garantir la salut dels ocupants i evitar malalties. El Comitè anima als Estat part que apliquin els *Principis d'Higiene de l'habitatge* realitzats per la OMS, que considera que les condicions de l'habitatge és un dels factors que afavoreixen les malalties de tipus epidemiològic, per la insuficiència d'adequació d'habitatge.

e) Assequibilitat

L'habitatge ha de ser adequat als que hi tinguin dret. Especialment als grups en desavantatge, als que se'ls hauria de donar prioritat en l'accés, com podrien ser les persones grans, nens, incapacitats físics, malalts terminals, individus amb VIH, persones amb malalties cròniques, malalts mentals, víctimes de desastres naturals, les persones que viuen en zones on solen produir-se desastres i altres grups de

persones. Les normes i la política en matèria d'habitatge han de reflectir les necessitats especials d'aquests grups.

Una altra finalitat de les que s'ocupa l'assequibilitat és la de garantir l'accés a la terra a sectors desprovistos o sectors empobrits de la societat, haurien de ser el centre de la política. Els Estats han d'assumir obligacions destinades a donar suport al dret de tots a un lloc segur per viure en pau i dignitat, inclòs l'accés a la terra com a dret.

f) Situació

L'habitatge s'ha de situar en un lloc que permeti tenir accés a la borsa d'habitatge, serveis d'atenció a la salut, centres d'atenció infantils, escoles i altres serveis socials. En ciutats grans i zones rurals, pot suposar temporal i econòmicament un cost elevat els trasllats per arribar als llocs de treball i tornar d'ells, és un fet que malmetria a les famílies pobres. Així mateix l'habitatge no s'hauria de construir en llocs contaminats ni en la proximitat de zones de contaminació que amenacen el dret a la salut dels habitants.

g) Adequació cultural.

En la forma de construcció de l'habitatge, dels materials que s'utilitzin i de les polítiques en que es basen, han de permetre adequadament la expressió de la identitat cultural i de la diversitat de l'habitatge. Quan es vol modernitzar l'esfera de l'habitatge s'hauria de vetllar perquè no es vegin sacrificades les dimensions culturals de l'habitatge i perquè s'assegurin, entre d'altres, serveis tecnològics moderns.

Vistos els requisits anteriors es desprèn que l'habitatge necessàriament ha de complir unes determinades característiques d'habitabilitat. Aquests requisits en cas de no complir-se no reunien les característiques d'adequació, per tant podem estar davant d'un habitatge, però que no sigui adequat per la vida o la salut. Aquestes característiques, trobo que són molt bàsiques, però en el nostre país, essent un país desenvolupat, no tenen perquè donar-se sempre.

L'any 2013 a Espanya,¹⁵ hi havia 85.532 habitatges en edificis ruïnosa, 265.788 en mal estat, i 1.380.531 en estat deficient i un nombre molt important de 156.208 habitatges mancats de bany, xifres que trobo molt importants ja que afecten directament a la salut dels seus ocupants. Per entendre millor les xifres anteriors, cal senyalar que per ruïnós s'entén que és aquell edifici que tot i estar habitat, es troba apuntalat. Un edifici en mal estat, és aquell que presenta esquerdes greus o bombaments en les façanes, esfondraments o manca d'horitzontalitat en sostres o sòls. Quan es qualifica un edifici com a deficient, és perquè té el sistema de conducció d'aigües de la pluja, o evacuació d'aigües residuals en mal estat, humitats en la part baixa de l'edifici o filtracions als teulats o cobertes i finalment per edifici en bon estat, entendríem que és aquell que no s'encabiria en les descripcions anteriors.

Per tant considero que el parc d'habitatge a nivell nacional té greus dèficits, i trobo que si Espanya es tracta d'un país desenvolupat, és molt preocupant el parc d'habitatge que pugui existir en altres països no tant desenvolupats, mancats de recursos o que es trobin en guerres.

Pel que fa a la situació es refereix també a la contaminació. M'ha fet pensar de manera directa en el Tarragonès, una notícia de 31 de gener de 2015,¹⁶ alertava de que dos estudis recents (diferents mesos entre 2013 i 2014) van trobar elevats nivells de benzè i butadiè, el motiu és que superen els nivells establerts per la OMS i de les normatives europees.

Un dels estudis és el que va realitzar l'Observatori de salut i medi ambient de la Generalitat conjuntament amb la URV, en el què es va valorar el risc que comporten 86 compostos volàtils (VOC) i 16 hidrocarburs aromàtics (PAH) analitzats entre maig i novembre del 2013. Les mostres van ser preses a Constantí, La Pobla de Mafumet, La Canonja i Bonavista.

Les conclusions a les que es va arribar van ser que els contaminants estaven a nivells alts de risc sense arribar a ser negligent, i aquets suposen un risc per la salut sols amb la seva presència en el medi ambient.

¹⁵ El Mundo. *¿Está su vivienda 'en malas condiciones'?*. [En línia].Madrid: 10 de maig de 2013 [consultat 20-4-2015]. <http://www.elmundo.es/elmundo/2013/05/09/suvivienda/1368126153.html>

¹⁶ El Periódico. *Alerta por los índices de contaminación en el área de Tarragona*. [En línia].Tarragona: 30 de gener de 2015 [consultat 20-4-2015]. <http://www.elperiodico.com/es/noticias/medio-ambiente/alerta-por-los-indices-contaminacion-area-tarragona-3897637>

Considero que no sols es tracta de tenir un habitatge en bones condicions estructurals, sinó un habitatge amb un medi saludable, tal i com es reflexa en un dels requisits necessaris per l'habitabilitat. Estem exposats a substàncies nocives diàriament que malmeten la salut de tots els ciutadans que ens trobem en la zona, de moment les mesures no són suficients i per tant considero que no s'estaria complint amb els requisits d'habitabilitat, en el nostre entorn mateix.

Pel que respecta a l'Observació General número 7, que versa sobre la prohibició dels desallotjaments forçosos com un dels elements integrants a dret a l'habitatge, considera que per l'adequació de l'article 11.1 PIDESC quedarien prohibits els desallotjaments forçosos. Per la OG sols es poden donar en circumstàncies molt excepcionals, tot i ser una pràctica molt difosa i que afecta a països desenvolupats com a països en desenvolupament. Donada la forta interrelació i interdependència que existeixen entre tots els drets humans, els desallotjaments forçosos freqüentment violen altres drets humans, com pot ser el dret a la vida, el dret a la seguretat personal, el dret a la no ingerència en la vida privada, la família i la llar, i el dret a gaudir en pau dels propis béns. Tot i que alguns dels desallotjaments poder ser justificables, com considera la OG l'impagament de forma persistent del lloguer, les autoritats hauran de garantir que la pràctica dels desallotjaments es duguin a terme per una legislació compatible amb el Pacte i que totes les persones afectades disposin de tots els recursos jurídics adequats. De totes maneres, tot i estar justificat, no hauria de donar lloc a que persones es quedin sense lloc on viure, quan els afectats pel desallotjament no disposin de recursos, els Estats part hauran d'adoptar totes les mesures necessàries, en la mesura que permetin els seus recursos, proporcionar un altre habitatge,¹⁷ reallotjament o accés a terres productives, si procedeix.

B) Denúncies/ Peticions individuals:

Mitjançant el Protocol Facultatiu (resolució A/RES/63/117) s'estableix la competència per rebre i considerar comunicacions que realitzen els Estats sobre els drets inclosos en el Pacte. També es poden considerar les peticions individuals, és a dir dels ciutadans sobre els drets que es reconeixen en el Pacte.

¹⁷ Vegi's relació amb l'apartat: 4.2 règims de tinença i habitatges desocupats.

2.2 MARC REGULADOR ESPANYOL DELS DRETS FONAMENTALS

Per tal d'apreciar la diferenciació entre drets humans i els drets fonamentals, cal aprofundir en aquests últims. La Constitució espanyola de 1978 recull els drets fonamentals, que són els que gaudeixen d'una major protecció, donada l'especial transcendència dels béns jurídics que s'encarreguen de protegir, i es poden definir com a *"límites materiales que la dignidad humana impone al poder público y que a más son finalidades fundamentales que éste poder público ha de perseguir en sus actuaciones"*.¹⁸

Una altra definició dels mateixos seria la següent: *"Derechos naturales constitucionalizados sobre la base del principio de la soberanía popular"*¹⁹ o *"aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del status de personas, de ciudadanos, o de personas con capacidad de obrar; entendiendo por derecho subjetivo cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica; y por status la condición de sujeto, prevista asimismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas /o autor de los actos que son ejercicios de éstas"*²⁰

El terme drets fonamentals, amb el contingut que li donem avui en dia no s'utilitza fins el constitucionalisme posterior a la Primera Guerra Mundial, i especialment a *posteriori* de la Segona. La paraula és d'origen alemany i s'utilitza per primer cop en la Constitució de 20 de desembre de 1848 a Alemanya, *"Los derechos fundamentales del pueblo alemán"*.²¹ Aquesta Constitució va tenir una duració molt curta, el terme va quedar en desús fins després de la Primera Guerra Mundial. A partir de la Constitució de Weimar que porta per títol *"Derechos fundamentales y Deberes Fundamentales de los Alemanes"*, és quan el terme quedarà fixat en el constitucionalisme alemany però no serà fins que la doctrina alemanya utilitzi el terme quan es donarà expansió europea del mateix. Aquesta seria la evolució del terme dret fonamental, però cal dir que els drets ja existien anteriorment però no tenien la dimensió constitucional que se'ls atorga fins que no es consideren fonamentals. En la història constitucionalista del Dret espanyol els drets no s'incorporen de manera expressa fins la Constitució de 1869 en que el Títol I s'anomena *"De los Españoles y sus Derechos"* en què s'introdueixen drets com la intimitat, la inviolabilitat

¹⁸ APARICIO PÉREZ, Miguel et al. *Manual de derecho constitucional*. Madrid: Atelier, 2009, p. 604.

¹⁹ PÉREZ ROYO, Javier. *Curso de derecho constitucional*. Madrid: Marcial Pons, 2014, p.190.

²⁰ FERRAJOLI, Luigi. *Los fundamentos de los derechos fundamentales*. Madrid: Trotta, 2001, p. 37.

²¹ PÉREZ ROYO, Javier. *Curso de derecho constitucional*. ob. cit, p.179.

del domicili i la privacitat de les comunicacions a més d'altres drets de caire polític com el de sufragi, reunió o d'associació. A partir d'aquest moment els drets no deixen de tenir presència, en major o menor grau, en les constitucions posteriors. La Constitució espanyola de 1978, consolidació del constitucionalisme democràtic iniciat a Europa després de la II Guerra Mundial, apareix per primera vegada el terme drets fonamentals, anomenant-se el Títol Primer "*Dels Drets i Deures Fonamentals*".

Com ja s'ha adelantat la importància d'aquets drets rau en les seves característiques, aquestes són: ²²

1- **Eficàcia directa i vinculació per a tots els poders públics.** "*Los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo segundo del presente Título vinculan a todos los poderes públicos*" article 53.1 CE;

2- **Reserva de la llei i contingut essencial.** "*Sólo por ley, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial, podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertades*" article 53.1 CE;

3- **Control de constitucionalitat.** "*Que se tutelarán de acuerdo con lo previsto en el artículo 161, 1, a)*" article 53.1. CE.

Les característiques anteriors lliguen amb el doble caràcter dels drets fonamentals, que es recull en la sentència 25/1981 del Tribunal Constitucional en que reconeix els drets fonamentals com a drets subjectius i alhora com a elements essencials d'un ordenament objectiu de la comunitat nacional i en el pla internacional, tal i com expressa l'article 10.1 de la Constitució:

*"Ello resulta lógicamente del doble carácter que tienen los derechos fundamentales. En primer lugar, los derechos fundamentales son **derechos subjetivos**, derechos de los individuos no sólo en cuantos derechos de los ciudadanos en sentido estricto, sino en cuanto garantizan un status jurídico o la libertad en un ámbito de la existencia. Pero al propio tiempo, son elementos esenciales de un **ordenamiento objetivo** de la comunidad nacional, en cuanto ésta se configura como marco de una convivencia humana justa y pacífica, plasmada históricamente en el Estado de Derecho y, más tarde, en el Estado social de Derecho o el Estado social y democrático de Derecho, según la fórmula de nuestra Constitución (art. 1.1).*

²² PÉREZ ROYO, Javier. *Curso de derecho constitucional*, ob.cit, p.198.

Esta doble naturaleza de los derechos fundamentales, desarrollada por la doctrina, se recoge en el art. 10.1 de la Constitución ²³

Pel que fa a la seva estructuració dins de la Constitució, els trobem regulats al Títol I "*De los Derechos y Deberes Fundamentales*"; aquest títol alhora es troba dividit en cinc capítols. El Capítol II "*Derechos y libertades*" es troba dividit en dos seccions, la primera d'elles anomenada "*De los derechos fundamentales y libertades públicas*" és on situem els drets fonamentals dins la Constitució.²⁴

Existeixen tesis (Peces-Barba, Ferrajoli), que per fonamental entenen universal, conseqüentment els drets a la propietat tendeixen a excloure, no són drets fonamentals perquè a diferència dels drets de llibertat no comporten universalitat (és a dir tots per igual) en alguna mesura. Al contrari, els drets socials són universalitzables i corresponen a tots. Per tant si desplaçem el dret a la propietat dels drets fonamentals no resultaria inacceptable.

A nivell europeu, la necessitat de que existeixi una dimensió social europea i una protecció als drets fonamentals va sorgir als anys 80. En absència de competències institucionals de la UE els drets fonamentals es recullen a la Carta dels drets fonamentals de la Unió Europea (CDFUE), en la qual no inclou un dret específic a l'habitatge sinó que contempla un important **dret a l'ajuda social i a una ajuda a l'habitatge de l'article 34.3 CDFUE:**

"Con el fin de combatir la exclusión social y la pobreza, la Unión reconoce y respeta el derecho a una ayuda social y a una ayuda de vivienda para garantizar una existencia digna a todos aquellos que no dispongan de recursos suficientes, según las modalidades establecidas por el Derecho de la Unión y por las legislaciones y prácticas nacionales."

Aquesta Carta va ser incorporada al Tractat de Lisboa, i per tant atorga rang de llei al dret a una ajuda social i una ajuda a l'habitatge en tota Europa. L'article està inspirat en l'article

²³ Sentència 25/1981 del Tribunal Constitucional de 14 de juliol de 1981, fonament jurídic 5.

²⁴ Els drets fonamentals es corresponen amb els articles 15-29, ara bé cal fer un incís ja que considerem com a fonamentals també els drets que es regulen en tot el Capítol II, és a dir a les dues seccions per tant estaríem en aquest cas parlant de l'article 14-38 CE; tots aquest drets tenen la naturalesa de fonamentals però no tenen el mateix rang constitucional, ja tenen conseqüències jurídiques diferents. La diferència rau en que els drets i llibertats de la secció primera del capítol II (arts 15-29 CE), estan conformats per tres garanties: sols poden ser objecte de revisió constitucional però no de reforma, és a dir el TC no pot modificar els drets; solament es poden regular per llei orgànica com estableix l'art. 81.1 CE; i en base l'art. 53.2 CE tenen una tutela a través d'un "*procedimiento preferente y sumario*", aquests procediment s'estableix mitjan el recurs d'empara.

13 de la Carta Social Europea i els articles 30 (promoure accés a diversos serveis entre els que es troba l'habitatge) i 31 (promou l'accés a un habitatge digne) de la CSER. La Unió ha de respectar aquest dret en el marc de les polítiques basades en l'article 137.3 del Tractat Constitutiu de la Unió Europea.

3. EL DRET A L'HABITATGE COM A DRET SOCIAL

Com s'ha esmentat al principi els drets es van adquirint històricament a través de les necessitats que van sorgint, d'aquesta manera apareixen els drets socials, entre els quals està el dret a l'habitatge. Aquests tipus de drets els podríem definir com *"derechos que dentro de una cierta heterogeneidad, encuentra su fundamento en la realización efectiva de la igualdad material como valor y principio normativo del ordenamiento jurídico."*²⁵

El naixement dels drets socials es remunta a les declaracions posteriors a la Revolució Francesa, quan es va introduir el principi d'igualtat en l'ordenament. La Constitució Jacobina de 1793 va començar a reconèixer alguns drets d'aquest gènere, però el seu reconeixement durant el segle XIX va ser de forma puntual fins a principis del segle XX amb la Constitució de Mèxic de 1917, i la Constitució de Weimar de 1919. Un segon reconeixement dels drets socials definitiu es va produir a les constitucions posteriors a 1945, per mitjà del principi social. L'Estat liberal va ser el que va representar la lluita contra l'absolutisme, doncs l'Estat social corregeix els defectes del liberalisme per adaptar les estructures polítiques i jurídiques a les noves necessitats del desenvolupament tècnic, social i econòmic.²⁶ Alguns dels factors que expliquen el pas del Estat liberal al social serien: ²⁷

- Moviments obrers, on l'Estat, per tal de pacificar els conflictes socials introdueix mitjans de defensa del sistema capitalista a través de les polítiques socials;
- La producció d'un canvi de la visió del concepte de pobresa, en que es veu com un problema social i econòmic i per aquest motiu s'impulsa un intervencionisme estatal;
- La necessitat de resoldre problemes irresolubles en l'Estat liberal.

²⁵ APARICIO PÉREZ, Miguel. (et al.) *Manual de derecho constitucional*. ob. cit, p. 769.

²⁶ AÑÓN ROIG, María José. "Derecho y Sociedad". DE LUCAS, Javier (et al.). *Introducción a la teoría del derecho*. Ob.cit, pp. 69-96.

²⁷ AÑÓN ROIG, María José (et al.) *Lecciones de derechos sociales*. Tirant lo Blanch: Valencia, 2004, p. 51.

En tots aquest canvis dos països van tenir una gran importància, ja que són els pioners en materialitzar en norma alguns d'aquets drets; el primer França a la Constitució Francesa, amb els moviments de 1848 i 1871, s'exigeix materialització dels principis d'igualtat i justícia social, finalment aquets principis es recullen en la Constitució de 1848; Pel que fa al segon país ens situem a Alemanya amb les Lleis socials de Bismarck de 1883 i 1889, pretenen enaiguar els perills d'una possible crisi es produeixen per tal de garantir la pau civil. Es fa a través d'assegurances als obrers per tal de cobrir les situacions de malaltia, la Llei de 1884 estableix cotitzacions obligatòries per els patrons i la Llei de 1889 estableix una assegurança en previsió de riscos per invalidesa i vellesa.

Amb el naixement doncs dels drets socials apareixen una sèrie d'obligacions per part de l'Estat per tal de garantir amb el compliment d'aquest drets. Amb aquets drets els poders podríem dir que obtenen una "procura social". En aquest punt és necessari fer referència a la funció social de l'Estat on aquest s'encarrega de garantir unes necessitats bàsiques a la seva població redistribuint els recursos econòmics, socials i culturals a través de polítiques d'igualació social. L'Estat Social, per tant, és aquell que es compromet amb promoure el benestar dels seus ciutadans, l'Estat social sorgeix com a conseqüència de la democratització de l'Estat, ja que ha de donar respostes a tots els membres de la societat.

Segons Añón²⁸ l'Estat Social és l'anomenat Estat del benestar, que es caracteritza pels següents trets: Fonamentació en un pacte social-liberal és a dir amb la convivència amb el capitalisme intervencionista o Estat neocapitalista; l'Estat proporciona seguretat i certesa econòmica a través de la garantia d'un mínim de benestar; reforçament de la intervenció estatal en l'àmbit social, econòmic i laboral; conveni global d'estabilitat econòmica o pacte Keynesià. Es tracta d'una redistribució de la renda i dels excedents a través d'un sistema fiscal progressiu i el creixement de despesa pública; extensió dels drets socials a la amplitud de la població i posada en pràctica de polítiques redistributives de rendes; creació de bases institucionals necessàries per propiciar el diàleg, la negociació i concertació entre forces socials; institucionalització del salari social, garantia d'un mínim vital que eliminaria situacions de pobresa extrema.

Per tant, podem afirmar que els drets socials i econòmics són aquells que atribueixen facultats als seus titulars i que generen obligacions als poders públics, el seu compliment

²⁸ AÑÓN ROIG, Maria José (et al.). *Lecciones de derechos sociales*. Ob, cit, p. 55.

és exigible per part dels particulars.²⁹ És cert, però, que la generació d'obligacions o la seva exigibilitat judicial és molt minsa. Una definició complementària de la primera seria "*que dins d'una certa heterogeneïtat, troben el seu fonament en la realització efectiva de la igualtat material com a valor i principi normatiu del ordenament jurídic*".³⁰ És a dir, es tracten d'un tipus de drets de prestació per part de l'Estat cap als individus o grups socials; aquestes prestacions van destinades a igualar els ciutadans entre ells i aquesta igualtat lliga amb el principi d'igualtat material que es troba recollit en l'article 9.2 de la Constitució. Com a igualtat material entenem aquella que "*equipara i equilibra béns i situacions econòmiques i socials i que pot identificar-se amb el mandat genèric de que els subjectes siguin tan iguals com sigui possible en les seves condicions de vida*".³¹

3.1 HABITATGE COM A NECESSITAT BÀSICA

Els drets socials es creen com a conseqüència d'unes necessitats bàsiques. L'Estat ha de realitzar una sèrie de presentacions en favor dels seus ciutadans, aquestes serien les que reconeixen els drets socials. Ara bé, caldria delimitar quines són aquestes necessitats.

Les necessitats tenen un caràcter complex en que la naturalesa biològica de les mateixes serà interpretada de forma continua per l'entorn cultural del que forma part la persona. Conseqüentment la generació de política d'acció social es converteix en un element clau per abordar les necessitats.³²

Per necessitat bàsica es confronten dues teories: la que considera que són independents de les circumstàncies o de les condicions socials; la que creu que les necessitats depenen de l'Estat en el que tenen lloc. És a dir tenim coneixement d'unes necessitats que podem considerar bàsiques, un nucli determinat com pot ser les essencials per una vida digna com és la alimentació, la salut, habitatge... Conseqüentment podem identificar un nucli de necessitats, tot i que els recursos estiguin socialment determinats.³³

²⁹ APARICIO PÉREZ, Miguel (et al.). *Manual de derecho constitucional*. ob. cit, pp. 769-770.

³⁰ *Ibidem*, pp. 769-813.

³¹ AÑÓN ROIG, Maria José et al. *Lecciones de derechos sociales*. ob. cit, p. 25.

³² ALEMÁN BRANCHO, C. "Introducción a los Servicios sociales." ALEMÁN BRANCHO, C (et al). *Las necesidades sociales, bienestar y los servicios sociales*. Madrid: UNED, 2006, pp. 1-4.

³³ AÑÓN ROIG, Maria José. *Necesidades y derechos*. Madrid: Centro de estudios Constitucionales, 1994, pp. 273-278.

Existeixen teories a nivell de la psicologia com les aportacions de Maslow per les que es defineixen les necessitats, com a universals però que sols es manifesten quan les condicions afavoreixen la seva aparició. Per Maslow el sistema de necessitats és jeràrquic, implica que per tal de que apareguin necessitats superiors s'han de satisfer les inferiors. Distingiria entre dos tipus de necessitats: a) Necessitats bàsiques: fisiològiques, de seguretat, de pertinença i amor, d'estima; i, b) Meta-necessitats: Per satisfer-les cal haver satisfet les necessitats bàsiques. Per tant dins d'aquesta classificació de necessitats l'habitatge entraria dins de les bàsiques des de la necessitat de la seguretat, ja que un habitatge ens aporta seguretat personal.

Trobem diverses crítiques³⁴ a Maslow com poden ser les aportacions de Doyal, Gough o Amartya Sen i Manfred Max Neef, han plantejat el problema de les necessitats dins d'una problemàtica més gran, que relaciona els requeriments del sistema capitalista com a forma econòmica predominant, i la manera que es resol directa o indirectament la distribució i creació de béns i serveis que puguin ser transformats en satisfactors de necessitats. Per Gough, la tensió quedaria establerta al voltant del que ell i Doyal anomenen *"requeriments del capital front als requeriments de les persones"*.³⁵

Aquestes crítiques qüestionen el caràcter universal de les necessitats ja que consideren que les necessitats es relacionen amb l'entorn social en el que es troba la persona, per tant les necessitats són definides socialment. A més per a ells la satisfacció de necessitats està lligada a una sèrie de condicions socials (de producció, de reproducció, transmissió cultural i autoritat).

La teoria de Manfred Max Neef, és la de les necessitats en desenvolupament a escala humana, per tractar la concepció de necessitats utilitza tres conceptes clau: necessitats, satisfactors i béns econòmics. Per l'autor l'estreta relació entre desenvolupament i necessitats humanes parteix d'una visió crítica de la economia hegemònica, aquesta ha de ser entesa com a un mitjà dels homes i no al revés, és a dir les persones i les seves necessitats supeditades al funcionament de la economia.³⁶

"Este nuevo enfoque implica desde la partida, la apertura hacia una nueva manera de contextualizar el desarrollo. Ello significa modificar sustancialmente las visiones dominantes

³⁴ SANTARSIERO HERNÁN, L. "Necesidades, bienestar e intervención social del estado: ejes de debate conceptual para el desarrollo de políticas sociales." *Enfoques*, 2011, nº 1, vol 23, pp. 23-44.

³⁵ *Ibíd*em, p. 1.

³⁶ MAX-NEEF, M (et al.). *Desarrollo a escala humana. Una opción para el futuro*. Londres: CEPANUR, Fundación Dag Hammarskjöld, 1986, pp. 23-24.

sobre estrategias de desarrollo [...] [El] desarrollo a escala humana, orientado en gran medida hacia la satisfacción de las necesidades humanas, exige un nuevo modo de interpretar la realidad. Del mismo modo, una teoría de las necesidades humanas para el desarrollo, debe entenderse justamente en esos términos: como una teoría para el desarrollo [...] Uno de los aspectos que define una cultura es su elección de satisfactores. Las necesidades humanas fundamentales de un individuo que pertenece a una sociedad consumista son las mismas de aquel que pertenece a una sociedad ascética. Lo que cambia es la elección de cantidad y calidad de los satisfactores, y/o las posibilidades de tener acceso a los satisfactores requeridos.”

Per Max Neef les necessitats humanes són poques, classificables i que han variat poc al llarg de la història, els satisfactors són molts i alternativament depenent de la cultura i la situació històrico- social de cada societat.

A nivell històric les necessitats han tingut tres tipus de respostes:³⁷

- Intervencionisme negatiu: eliminació de les necessitats mitjançant la repressió de les mateixes un exemple respecte la mendicitat seria la restricció de la Unió Europea en l'entrada d'immigrants i refugiats.
- Abstencionisme: Orígens en el liberalisme del segle XIX consisteix en inhibir-se en front de la dinàmica social i econòmica.
- Intervencionisme positiu: Es fonamenta en una concepció voluntarista racional de la vida col·lectiva, l'ésser humà intervé per solucionar les situacions de necessitat presents en un determinat grup social o col·lectiu.

Des d'un punt de vista no tan teòric del que es consideren necessitats socials, passarem a analitzar les obligacions socials de l'Estat i els sistemes de resposta a les mateixes. Primerament s'ha de destriar quines són les obligacions socials de l'Estat i les seves extensions. Bustelo i Diertelen³⁸ afirmen que la incorporació del llenguatge dels drets socials tensiona, el marc de legitimitat del capitalisme com a sistema productor de la necessitat.

Heller³⁹ es pregunta si totes les necessitats que sorgeixen han de ser reconegudes per ser manifestacions de demandes, per Heller el criteri de selecció ha de ser la moral. No pot existir una necessitat si aquesta implica la instrumentalització de la vida humana per tal

³⁷ ALEMÁN BRANCHO, C. “Introducción a los Servicios sociales.” ALEMÁN BRANCHO, C (et al). *Las necesidades sociales, bienestar y los servicios sociales*. ob. cit, p. 4.

³⁸ *Ibíd*em, p. 4

³⁹ *Ibíd*em, p. 4

de satisfer-la o arribar al seu fi. Gràcies a aquesta classificació pot posar límits a la imputació de necessitats a través de l'acció política duta a terme per tal de satisfer-les, ja que els homes per si sols no poden divisar les necessitats reals dins de la societat en la que viuen. Per Heller existeix el perill de caure en "*paternalisme de les necessitats*",⁴⁰ utilitza com a fonament ètic per posar a aquest un límit: la no utilització dels homes com a mitjans, límit que té a veure amb la autonomia dels subjectes. El reconeixement a nivell històric i dut a terme de forma exitosa seria el del cas de l'Estat de benestar, que demostra que el reconeixement de necessitats ha d'incorporar aspectes universals de la condició humana.

Per tant a forma de conclusió de la línia argumentativa que s'ha seguit fins aquest punt seria que l'universalisme ha de ser processat políticament de manera que la satisfacció de necessitats quedi estipulada a partir del reconeixement que els subjectes fan de les mateixes relacionades amb la seva cultura i societat. Les necessitats humanes dins de la política estatal, han de ser regulades des de les garanties materials i ètiques que els Estats moderns han de guardar segons els criteris d'autonomia personal.

A nivell estatal, tenint en compte que els requisits materials que, dins dels sistemes capitalistes, per assignar els recursos resulten problemàtics, ja que cada cop més els béns i satisfactors en la producció social són mercaderies i per tant tenen un preu. Això afavoreix a la desigualtat d'accés als mateixos. D'aquí rau la necessitat de que l'Estat intervingui per tal de repartir de manera més igualitària els recursos.

⁴⁰ ALEMÁN BRANCHO, C. "Introducción a los Servicios sociales." ALEMÁN BRANCHO, C (et al). *Las necesidades sociales, bienestar y los servicios sociales*. ob. cit, p. 4.

4. EL DRET A L'HABITATGE EN EL MARC NORMATIU ESPANYOL

La regulació constitucional dels drets socials la situem en el mateix Títol I de la Constitució: en el Capítol II es troba les normes constitucionals en l'àmbit social i econòmic que es complementen amb les normes que es regulen en el Capítol III, sota la rúbrica "*De los principios rectores de la política social y económica.*" En el Capítol II distingim dos tipus de drets: uns que tenen caràcter econòmic, i uns altres que tenen caràcter social. Hi ha certes posicions doctrinals que consideren que els drets socials no són autèntics drets ja que la seva exigibilitat judicial és molt minsa. Són drets que vinculen a tots els poders públics i tenen aplicabilitat directa (arts. 53.1, i 2 CE). En el Capítol III es regulen la resta de drets socials, com ja s'ha esmentat anteriorment, sota la rúbrica de principis rectors de la política social i econòmica (arts. 39-52 CE), des d'un inici ens trobem amb la diferenciació de termes entre drets i principis.

Pel que fa a les diferenciacions, són bàsicament que el contingut dels principis és el que conforma el legislador, mentre que el contingut essencial dels drets ve donat pel mateix dret, sense la necessitat de que el legislador conformi el seu contingut essencial. Una sentència del Tribunal Suprem defineix el que serien els principis rectors, STS 26 maig 1987:

"el derecho en el definido constituye tan sólo un principio informativo de la legislación que, realmente, sólo puede invocarse ante los Tribunales a través de las leyes ordinarias que lo desarrollan."

Bàsicament la funció dels principis és la d'imposar un deure als poders públics als qui imposen obligacions i atribueixen poders que solen qualificar-se com a mandats o directrius, i produeixen l'efecte d'orientar les polítiques públiques als fins que marquen els principis. Aquesta idea queda reforçada per l'article 9.1 CE "*els ciutadans i els poders públics estan subjectes a la Constitució i a la resta del Ordenament Jurídic*", és a dir els principis subjecten tot l'ordenament jurídic, fins i tot són un paràmetre de constitucionalitat de les lleis per el Tribunal Constitucional (STC 45/1989). La sentència 152/1988 de 20 de juliol, el TC determina que "*el art. 47 no constituye por sí mismo un título competencial autónomo en favor del Estado, sino un mandato o directriz constitucional que ha de informar la actuación de todos los poderes públicos*".

Si la vinculació dels poders públics es troba a l'article 9.1 CE; la vinculació negativa es situa a l'article 53.3 CE "*El reconocimiento, el respeto y la protección de los principios*

reconocidos en el Capítulo tercero informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen".

Per tant el que fan és informar, com ja s'ha esmentat, la política social i econòmica, i sols poden ser al·legats davant la jurisdicció ordinària, segons el que desenvolupin les lleis. Centrant-nos en l'habitatge, les lleis que el desenvolupen no el converteixen en un Dret subjectiu, i per tant no és exigible davant dels tribunals.

L'Auto del Tribunal Constitucional 359/1983 de 20 de juliol, declara que efectivament, el dret de l'article 47 no es pot reclamar a la justícia:

“Y del art. 47 de la CE, también citado por la recurrente en amparo, no nacen derechos susceptibles de amparo constitucional”

Conseqüentment, no és un dret tutelable a la jurisdicció ordinària, tot i certes característiques li donen caràcter normatiu.

Pel que fa al contingut específic de l'article 47, manté tot i ser un principi, titulars, objectius i obligacions. La seva naturalesa és la de dret social ja que està encaminat a la consecució de la igualtat material a l'habitatge, per garantir la dignitat de la persona. L'article 47 CE s'inspira en la Constitució portuguesa de 1976⁴¹ que proclama el dret a l'habitatge.

L'article 148.3 de la CE (i segons tots els Estatuts d'Autonomia), les CCAA tenen atribuïda la competència exclusiva en matèria d'ordenació del territori, urbanisme i habitatge. Ara bé, l'Estat conserva les competències derivades del seu títol competencial de legislació civil (art. 149.1.8 CE), i disposa de la legislació d'arrendaments urbans, o bé derivades del títol competencial de bases i coordinació general de l'activitat econòmica (art. 149.1.13 CE).

L'altra regulació, de la suposada exclusivitat de la competència autonòmica, ve donada per la Llei de Bases de Règim Local (LBRL). L'article 25.2⁴² atorga al municipi competència en matèria d'habitatge i d'urbanisme. El sistema que s'utilitza és el

⁴¹ La Constitució de Portugal de 1976 regula a l'article 65.1 el dret a l'habitatge amb la següent formulació: 1. *Todos tendrán derecho, para sí y para su familia, a una vivienda de dimensión adecuada, en condiciones de higiene y comodidad, y que preserve la intimidad personal y familiar.*

⁴² *El Municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias:*

reenviament: la legislació local no estableix ni les competències ni les potestats (sinó que la qüestió queda per al legislador sectorial). L'article 25.2 d) LBRL, remet la determinació de competències i potestats locals, al legislador competent per raó de matèria, es a dir als legisladors de les CCAA.

A nivell constitucional, diversos són, els autors que han analitzat el contingut subjectiu del dret. Muñoz Castillo⁴³ considera “*evidente el carácter normativo del citado precepto constitucional*” afirma com a evident la existència del dret proclamat; Pisarello després d'haver estudiat les regulacions internacionals, estima que la falta d'aplicacions judicials del dret a l'habitatge derivava de l'absència de “*voluntad garantista*” dels operadors jurídics. Ponce Solé⁴⁴ va realitzar una defensa de la exigibilitat del dret a l'habitatge identificant-lo com a una obligació dels poders públics de trobar mitjans necessaris per garantir-lo. La seva teoria es basa en la diferenciació d'obligacions de resultat i obligacions de mitjans, en aquest cas el dret a l'habitatge seria una obligació de mitjans corresponents al desenvolupament de les funcions constitucionals de cada poder públic. La dificultat d'aquesta tesi rau en què en l'activitat legislativa, administrativa i judicial no es mostren els efectes de la eficàcia normativa del principi rector. Tot i això els plantejaments són seguits per J. Burón⁴⁵, coincidint també en certa mesura Pisarello⁴⁶, que identifica un dret subjectiu “*habida cuenta de los desarrollos normativos*” del article 47; o Parejo⁴⁷ al sostenir que el dret constitucional a l'habitatge “*no pretende tanto reconocer una situación jurídica individualizada y dotada de acción ejercitable, cuanto definir una situación objetiva en que todos estén en condiciones de satisfacer la necesidad básica de refugio y habitación*”, de forma que “*el derecho, si lo hay es un derecho ciudadano a la acción de los poderes públicos que debe tener resultado*”.⁴⁸

⁴³ MUÑOZ CASTILLO, José. *El derecho a una vivienda digna y adecuada. Eficacia y ordenación administrativa*. Madrid: Colex, 2000, pp. 115 i 118.

⁴⁴ PONCE SOLÉ, J; SIBINA TOMÁS, D. *El derecho de la vivienda en el siglo XXI: sus relaciones con la ordenación del territorio y el urbanismo*. Madrid: Marcial Pons, 2008, pp. 80-144.

⁴⁵ BURÓN, Javier. La política de vivienda protegida: la arquitectura autonómica. A AGIRREAZKUENAGA, Iñaki. *El modelo de ordenación territorial, urbanismo, y vivienda vasco: aplicación práctica*. Oñati: IVAP, 2011, pp. 269-270.

⁴⁶ PISARELLO, Gerardo. “El dret a l'habitatge com a dret social: implicacions constitucionals.” *Revista catalana de dret públic*, núm 38, pp. 51-52.

⁴⁷ PAREJO ALFONSO, Luciano. “Prólogo”. A TEJEDOR BIELSA, Julio. *Derecho a la vivienda y burbuja Inmobiliaria. La ley*, 2012, p. 23.

⁴⁸ LÓPEZ RAMÓN, F. “Sobre el derecho subjetivo a la vivienda.” *Revista española de derecho constitucional*. Madrid: 2014, nº 102, p.58.

Per tant és pot veure que les teories doctrinals el que realitzen és identificar el dret subjectiu a l'habitatge amb el contingut que preveu el legislador.

Com s'ha analitzat anteriorment, la majoria de la doctrina i el mateix Tribunal Constitucional consideren que no es tracta d'un dret fonamental (a diferència del TSJUE). El fet de que sols puguin ser "*alegados ante la jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que desarrollen*" demostraria la dèbil constitucionalització i el marge de discrecionalitat que s'atorga als poders públics en aquesta matèria. Ara bé segons Pisarello⁴⁹ hi haurien certs matisos a l'argument de la debilitat constitucional del dret: En primer lloc perquè la jurisprudència ha reconegut a l'article 47 CE eficàcia jurídica explícita. Un exemple en seria la sentència del Tribunal Suprem 107/2002 de 18 de febrer, en què s'estableix que l'article 47 "***consagra un derecho social o de prestación que exige, consiguientemente, una intervención del Estado en la esfera social y económica y un hacer positivo de los poderes públicos para la consecución de la igualdad material que propugna el artículo 9.2 de la Constitución***"; en segon lloc gran part del contingut del dret a l'habitatge es troba desenvolupat per diferents lleis en l'àmbit estatal i l'autonòmic; en tercer lloc es possible trobar connexitats amb altres drets fonamentals, per tal de poder exigir davant un tribunal. Per exemple, desallotjaments que vulnerin la tutela judicial o un mal estat de l'habitatge pot vulnerar el dret a la salut.

El dret a l'habitatge està dotat d'un contingut, es tracta del dret a tenir un habitatge digne i adequat, i en el cas de que no tingui aquestes característiques s'estaria indirectament afectant a altres drets com segons Pisarello⁵⁰ a la dignitat i el lliure desenvolupament de la personalitat (article 10 CE); a la integritat física i moral (article 15 CE); a la intimitat personal i familiar (article 18 CE); a la tutela judicial efectiva (article 24 CE); a la salut (article 45 CE); o a la educació (article 27 CE).

L'àmbit subjectiu del dret és "*todos los españoles*", per tant per a tots sense distingir entre els ciutadans. Els destinataris d'aquest dret el conformen els poders públics que han de realitzar les suficients actuacions per la consecució d'aquest dret. Per la LO 8/2000 d'11 de gener, sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seva integració social,

⁴⁹ PISARELLO, G. "El Derecho a la vivienda: constitucionalización débil y resistencias garantistas" *Chapecó*, 2013, vol 14, nº 3, pp.140-142.

⁵⁰ *Ibíd*em, pp. 140-142.

matissa l'àmbit subjectiu del dret, ja que es consideren exclosos els estrangers que no tinguin residència permanent regular a Espanya.

Existeixen una sèrie de límits patrimonials al dret, que es troben regulats en nombrosos preceptes del Títol I i Títol VII, que versen sobre economia i hisenda, quedarà limitat el dret a l'habitatge per la funció social general del dret a la propietat (article 33 CE), reserva al sector públic recursos o serveis essencials (article 128.2 CE), la planificació de la economia general per les necessitats col·lectives (article 131.1 CE), i la subordinació de totes les formes de riquesa al interès general (article 128 CE). Altrament la funció social del dret a la propietat i la prohibició de l'exercici abusiu prevista en l'article 7.2 Codi Civil opera com a límit del contingut constitucionalment protegit.

Gran part del contingut del dret a l'habitatge es refereix a la qualitat del mateix. A nivell constitucional l'habitatge s'ha de garantir de forma “*adecuada y digna*”. Per “*digna*” s'ha de relacionar el contingut amb l'article 10 CE que garanteix un contingut essencial que s'ha de respectar, aquest mínim s'ha de valorar en base a les circumstàncies personals, familiars, socials, econòmiques dels subjectes del dret, que ens ajudarà a determinar el contingut essencial. En el nostre ordenament jurídic, els nivells de qualitat de l'habitatge s'estableixen en la legislació ordinària. La garantia de qualitat es troba parcialment establerta en el règim que preveu la **Llei d'Ordenació de la Edificació de 1999** i en el **Codi Tècnic de la Edificació de 2006**. Ambdues normes regulen requisits de seguretat, salubritat i comoditat, entre d'altres, que han de complir les noves construccions. Hi ha una obligació de conservació de béns immobles per tal de mantenir uns nivells adequats en la edificació, es regula a través de la Llei 8/2013, de regeneració, rehabilitació i reformes urbanes.

Altrament per imperatiu constitucional, correspon a les CCAA definir i desenvolupar les polítiques d'habitatge, però l'establiment de les condicions bàsiques que garanteixin la igualtat dels ciutadans en l'exercici de l'habitatge es competència de l'Estat conforme l'article 149.1.1º de la CE. Pel que fa a aquest desenvolupament de la igualtat, l'Estat espanyol no ha realitzat una completa intervenció pública.

A nivell estatal, el 40% de les Constitucions contenen referències a l'habitatge o als drets a l'habitatge, això ens demostra la importància que té aquest dret, tot i no estar reconegut en totes les Constitucions estatals.⁵¹

Un anàlisi del dret a l'habitatge amb altres països permet observar les diferents solucions que s'han aportat als problemes entorn l'habitatge.

En dret comparat, l'habitatge a Colòmbia es va regular seguint el nostre exemple. La Constitució de 1991 recull el “*derecho a la vivienda digna*” a l'article 51, dins dels capítol de drets socials exclosos de tutela fonamental. Als inicis la Cort Constitucional colombiana deia que el dret “*no otorga a la persona un derecho subjetivo para exigir del Estado en una forma directa e inmediata su plena satisfacción*” (sentència T-251 de 1995); en una altra sala de la mateixa Cort va prevaldre que el dret a l'habitatge s'havia de protegir per connexió al dret a la vida i a la integritat personal (sentència T-309 de 1995), a partir de la sentència T-958 de 2001, la Cort ha precisat que respecte el dret ha de distingir-se: a) el dret a l'habitatge com a dret subjectiu, entra en el catàleg dels drets fonamentals afirmant-se que “*todo colombiano tiene derecho que el Estado respete el ejercicio de su derecho y que le proteja contra todo aquel que pretenda desconocerlo*”; i b) el conjunt de condicions per la realització del dret, mitjançant plans, sistemes de finançament i altres mesures, que són “*aspectos de desarrollo progresivo del derecho*”.⁵²

Ens permet veure com un Estat, en aquest cas Colòmbia, partint del nostre exemple, és a dir considerant el dret com a no fonamental, la seva Cort acaba reconeixent-lo com a dret fonamental, i per tant un dret subjectiu exigible.

⁵¹ LECKIE, S. *Legal Resources or Housing Rights*. Ginebra: COHRE, 2000, p. 53.

⁵² LÓPEZ RAMÓN, F. Sobre el derecho subjetivo a la vivienda. *Revista española de derecho constitucional*. ob. cit, p. 61.

4.1 REGULACIÓ EN LES COMUNITATS AUTÒNOMES

Pel que fa a la normativa autonòmica a partir de l'any 2006⁵³ els Estatuts d'Autonomia de les Comunitats Autònomes van recollir el dret a l'habitatge, però amb una regulació diferent a la que ofereix la Constitució. En aquest cas el que es va fer es regular el dret a l'habitatge com un dret autònom en que a posteriori s'estableixen mandats concrets als poders públics sota la rúbrica de principis rectors. Els Estatuts de Catalunya, Andalusia i Castella i Lleó han aprovat lleis, no d'habitatge, sinó lleis que porten per títol “ *dret a l'habitatge*”. Tot i que es configura com a dret, en realitat no ho és, ja que no reuneix els requisits suficients per garantir una prestació o una obligació específica dels poders públics.

L'Estatut de Catalunya en l'article 26 regula:

"Les persones que no disposen dels recursos suficients tenen dret a accedir a un habitatge digne, per a la qual cosa els poders públics han d'establir per llei un sistema de mesures que garanteixi aquest dret, amb les condicions que determinen les lleis".

És a dir la regulació estatutària complementa la constitucional creant la obligació als poders públics de establir mesures per tal de garantir aquest dret, en el cas de Catalunya es regula a través de diverses lleis i reglaments, **la Llei 18/2007 de 29 de desembre, del dret a l'habitatge**, pretén contribuir a resoldre els problemes de l'habitatge.

És molt remarcable que actualment⁵⁴ al País Basc s'està tramitant un avantprojecte de llei sobre l'habitatge, que incorpora importants novetats respecte la resta de regulacions existents sobre el mateix.

El que pretén aquest avantprojecte és desenvolupar el concepte de dret a l'habitatge que es recull a l'article 47 CE mitjançant la promoció de les condicions necessàries i establir les normes pertinents per fer efectiu el dret de la ciutadania a gaudir d'un habitatge digne i adequat i per tant convertir principi en un dret subjectiu exigible als tribunals per

⁵³ PISARELLO, G. El Derecho a la vivienda: constitucionalización débil y resistencias garantistas. Ob. cit, pp.150-151.

⁵⁴ Govern Basc. Euskadi.eus. *Presentación del anteproyecto de Ley Vasca de vivienda*. [En línia] País Basc: 21-01-2011 [Consultat 15-04-2015] http://www.euskadi.eus/r332288/es/contenidos/nota_prensa/nptv_20110121_ley_vivienda/es_nptv/nptv.html

aquelles persones amb majors dificultats d'accés. La satisfacció d'aquest dret s'estableix de forma gradual, per exemple poden exigir aquest dret les unitats familiars de 3 o més membres amb ingressos de menys de 15.000€. També es regula els mitjans per satisfer el dret, que en són diversos:

- Entregar un habitatge o allotjament en lloguer
- Programes de mediació en el mercat de lloguer
- Lloguer d'habitatges buits
- En defecte de les possibilitats anteriors, prestació econòmica

L'exigència d'aquest dret es podrà realitzar davant del Departament d'habitatge del Govern Basc o bé directament per la via jurisdiccional al contenciós-administratiu.

Són interessants les conclusions que es desenvolupen en la presentació de l'avantprojecte ja que s'entén que el patrimoni edificat compleix una funció social i per tant el seu incompliment faculta la aplicació d'instruments d'intervenció, com és la expropiació. Entenen que incompleix la funció social l'habitatge deshabitat, sobreocupat, infrahabitatge i incompliment del deure de conservació. Com la política d'habitatge és un servei d'interès general justifica la intervenció forçosa en els casos necessaris en el patrimoni edificat.

Finalment esmentar alguns dels preceptes de **l'avantprojecte de la Llei d'habitatge**: a l'article 3 del mateix defineix els conceptes que la Constitució introdueix a l'habitatge, és a dir l'adequació i la dignitat:

*"f) Vivienda o **alojamiento adecuado**: Es la vivienda o el alojamiento, que por su tamaño, ubicación y características resulta apropiado para la residencia de una concreta persona, familia o unidad de convivencia.*

*g) Vivienda y/o **alojamiento digno**: es la vivienda o alojamiento cuyas características técnicas son acordes a los criterios de habitabilidad."*

El seu article 6, per la seva banda, dóna el caràcter de dret subjectiu a l'habitatge:

*"Las personas que, con arreglo al artículo nueve de la presente norma legal y a las disposiciones que se dicten en su desarrollo, **tengan derecho a acceder a la ocupación legal de una vivienda o alojamiento protegido, podrán reclamar su cumplimiento ante el órgano competente en materia de Vivienda del Gobierno***

Vasco, y las resoluciones de esta administración, serán fiscalizables ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa."

4.2 RÈGIMS DE TINENÇA I HABITATGES DESOCUPATS

Un altre dels aspectes que cal analitzar, és el règim jurídic de la propietat. La Constitució senyala que tenim el dret a "*disfrutar*" d'un habitatge. Per gaudir no es pot entendre en quin règim, conseqüentment no ens està indicant que hagi de ser en règim de propietat; bé podria complir-se aquest dret a través d'un arrendament o d'altres règims no tan típics com poden ser la cessió d'ús, dret de superfície o propietat cooperativa o col·lectiva, entre d'altres.

Espanya destaca en el context europeu com un dels països amb un percentatge més baix d'habitatges en lloguer. Un estudi sobre les condicions i característiques del mercat de l'habitatge en països de la Unió Europea,⁵⁵ denotava que només dos dels Estats membres tenien una taxa inferior a la espanyola d'habitatges ocupats en règim de lloguer en relació al parc total.

Les dades del estudi senyalen la evolució entre 1980 i 2003 en el tipus de tinença dels habitatges ocupats a la UE, diferenciant els que són en règim de lloguer, de propietat i altres tipus de tinença. Entre els principals països europeus, Espanya figura com el que té el percentatge més baix en lloguer, amb una proporció del 11%, altres països com Dinamarca tenen un 40%, França un 38%, Alemanya 55% o Holanda 45%, tal i com es pot observar a la taula que es troba a continuació.

Contràriament en el règim de propietat Espanya té les quotes més altes situant-se al 82%. S'ha incentivat el règim de propietat a mesura que progressa amb el temps donat que l'any 1980 en lloguer eren 21% del total d'habitatges ocupats i al 1990 es redueixen els lloguers a només el 15% del parc total.

⁵⁵ National Board of Housing, Building and Planning and Ministry for Regional Development of the Czech Republic. *Housing Statistics in the European Union 2004*. Sweden: 2005.

Tipus de tinença de l'habitatge (%), 1980-2003

	1980				1990				1995				2000				2003			
	LL	OP	CO	A	LL	OP	CO	A	LL	OP	CO	A	LL	OP	CO	A	LL	OP	CO	A
Austria	43	52	nd	5	41	55	nd	4	42	54	nd	4	nd	nd	nd	nd	39	58	nd	3
Bèlgica	38	59	nd	3	33	67	nd	0	nd	nd	nd	nd	32	68	nd	0	31	68	nd	2
Xipre	16	61	nd	23	13	64	nd	23	nd	nd	nd	nd	14	68	nd	18	nd	nd	nd	nd
República Txeca	40	40	13	7	40	38	19	3	nd	nd	nd	nd	29	47	17	7	nd	nd	nd	nd
Dinamarca	43	55	1	1	40	54	5	1	40	52	6	2	39	52	7	2	40	53	7	0
Estònia	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Finlàndia	30	63	0	7	25	72	0	3	30	67	0	3	32	64	0	4	34	63	0	3
França	41	4/	nd	12	39	54	nd	/	40	54	nd	/	39	55	nd	/	38	56	nd	6
Alemanya	61	39	nd	0	58	42	nd	0	57	43	nd	0	nd	nd	nd	nd	55	45	nd	0
Antiga RDA	69	31	nd	0	74	26	nd	0	69	31	nd	0	nd	nd	nd	nd	66	34	nd	0
Grècia	25	75	nd	0	24	76	nd	0	nd	nd	nd	nd	20	74	nd	6	20	74	nd	6
Hongria	29	71	nd	0	26	/4	nd	0	20	79	nd	1	/	92	nd	1	/	92	nd	1
Irlanda	24	76	nd	0	18	79	nd	3	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	18	77	nd	5
Itàlia	36	59	nd	5	25	68	nd	6	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Letònia	nd	nd	nd	nd	79	21	nd	0	58	42	nd	0	30	70	0	0	21	79	0	0
Lituània	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	/	91	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Luxemburg	39	60	nd	1	30	64	nd	6	26	70	nd	4	26	70	nd	4	26	67	nd	7
Malta	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	28	68	nd	4	nd	nd	nd	nd	26	70	nd	4
Holanda	58	42	nd	0	55	45	nd	0	52	48	nd	0	47	53	nd	0	45	55	nd	0
Polònia	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	26	55	19	0	24	58	18	0
Portugal	39	52	nd	5	28	67	nd	5	nd	nd	nd	nd	21	/5	nd	4	nd	nd	nd	nd
República Eslovaca	nd	nd	nd	nd	28	49	22	1	nd	nd	nd	nd	9	74	15	2	nd	nd	nd	nd
Eslovènia	nd	nd	nd	nd	nd	61	nd	39	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	9	84	nd	7
Espanya	21	73	nd	6	15	78	nd	7	14	80	nd	6	10	84	nd	6	11	82	nd	7
Suècia	42	42	16	0	44	39	17	0	40	46	14	0	39	46	15	0	39	46	15	0
Regne Unit	42	58	nd	0	35	65	nd	0	33	67	nd	0	31	69	nd	0	31	69	nd	0

LL = Lloguer OP = Ocupat pel propietari CO = Cooperativa A = Altres nd = no disponible

Font: MARTÍNEZ GARCÍA, D; BLAJOT ARAÑÓ, I (et al). *Els habitatges cooperatius. El sistema de cessió d'ús*. Institut per a la Promoció i la Formació de Cooperatives: Barcelona, 2008.

A Catalunya s'ha començat a introduir el que podríem anomenar una tercera via que no seria ni propietat ni lloguer sinó una figura intermitja o híbrida són les anomenades **cooperatives de cessió d'ús**⁵⁶ en països de nord d'Europa, Canadà i Estats Units ja fa més d'un segle que utilitzen aquest model. Ofereix gran estabilitat en el temps a un cost assequible. Es tracta de que un privat o Ajuntament cedeixi una finca o solar en desús per a llarg temps, i la cooperativa el rehabilita o el construeix. Si s'observen les xifres exposades anteriorment dels habitatges desocupats, es pot constatar les possibilitats que pot tenir aquest model, en el cas de que sigui especialment, propietaris dels habitatges l'Administració.

Els termes en què s'ofereix és un accés a l'habitatge de qualitat a llarg termini; aportació inicial assequible; quotes mensuals econòmiques ja que o està subjecte a les oscil·lacions del mercat; control de la qualitat i del manteniment periòdic de l'habitatge i participació en un nou projecte de convivència, més social, participatiu i solidari.

⁵⁶ MARTÍNEZ GARCÍA, D; BLAJOT ARAÑÓ, I (et al.). *Els habitatges cooperatius. El sistema de cessió d'ús*. Barcelona: Institut per a la Promoció i la Formació de Cooperatives, 2008, p. 75.

Un dels altres problemes del parc d'habitatge espanyol és la elevada **taxa d'habitatges desocupats**, amb dades del INE⁵⁷ de 2011, en primer lloc existeixen 25.208.623 habitatges, una aproximació numèrica d'habitatges desocupats seria de 3'44 milions, ara bé sorprèn l'estat en què es troben ja que el 40% dels habitatges té menys de 30 anys i el 21% són habitatges construïts els últims 10 anys. El 84,9% es troba en bon estat, i per tant habitable. En contrast altres països europeus la proporció d'habitatges desocupats és molt insignificant com seria el 3'4% al Regne Unit, a Holanda el 2'2% Dinamarca el 5% o Alemanya el 8%.

Aquesta desocupació es dona al llarg de la crisi Immobiliària a Espanya. Un primer diagnòstic confirma que la major part d'habitatges desocupats es localitzen en les noves àrees residencials i en les àrees deteriorades del centre urbà.

Aquest fet respon a un desaprofitament d'un recurs necessari, com és l'habitatge, a més de ser qüestionable en el sentit de la funció social de la propietat, pot vincular-se a una utilització abusiva i insostenible del territori.

Per això mateix s'haurien de tenir en compte una sèrie de característiques en la utilització del parc d'habitatges: el sector de la construcció ha tingut una gran incidència en la economia general; el parc disponible constitueix la possibilitat de satisfer el dret individual a gaudir d'un habitatge digne i adequat, un ús insuficient del parc és contrari a la possible satisfacció del dret; el parc residencial disponible, hauria de ser una referència bàsica per planejar i desenvolupar les polítiques d'habitatge que no sols han de respondre als impulsos de la demanda; per aquest motiu la relació entre els habitatges disponibles i la demanda previsible hauria de ser la essència de la planificació urbanística i territorial.⁵⁸

4.3 POLÍTIQUES D'HABITATGE

Respecte les **polítiques d'habitatge** d'abans del període democràtic, cal dir que Espanya, després de la Guerra Civil, tenia un parc d'habitatges insuficients i de mala qualitat. Aquest fet es va veure agreujat pel creixement de la població, la falta de construcció en el període de guerra, i la escassa activitat constructora de la post guerra, factors que van

⁵⁷ Instituto Nacional de Estadística. *Censos de Población y viviendas*. Madrid: INE, 2011.

⁵⁸ VINUESA, Julio; DE LA RIVA, José M^a; PALACIOS, Antonio. *El fenómeno de las viviendas desocupadas*. Madrid: FUAM, 2008.

fer que els anys posteriors es fomentés la construcció, mitjançant grans ajudes, d'habitatges anomenats de diferents formes: protegits, bonificables, de classes mitjanes, de renda limitada, etc. Tots aquets règims d'habitatges es van succeir fins a meitats dels anys 70. Els plans d'habitatge anaven acompanyats de facilitats creditícies que tenien per objecte convertir els treballadors en propietaris, i per tant, i a diferència d'altres països europeus, no es va apostar pel lloguer.⁵⁹

En període democràtic podríem distingir tres grans etapes:

La primera va iniciar-se amb la democràcia al **1978 fins al 1981**, amb el RD 3148/1978, de 10 de novembre, pel que es desenvolupa el Real Decret-llei de 31/1978, de 31 d'octubre, sobre política de l'habitatge;. Es coneix com a federalisme dual, on la política urbanística gira entorn dels referents i tècniques de l'urbanisme, i hi ha una predeterminació pels sòls destinats a l'habitatge protegit. En aquest cas, l'aportació local, era insignificant. En aquest període la intervenció pública es caracteritzava pel foment de la construcció destinat a augmentar el parc d'habitatges per a la venda, molts cops sense tenir en compte si els habitatges complien les condicions de qualitat.

La segona etapa s'inicia al **1981 fins al 2007** aproximadament, marcada pel plans d'habitatge i el cicle econòmic. Des dels inicis de la democràcia l'habitatge es caracteritza pel desenvolupament successiu de “plans d'habitatge”, que bàsicament giren entorn dos eixos, 1) les particulars condicions de finançament per l'adquisició o construcció, i 2) la possible temporalitat de la condició d'habitatge protegit, sense la possibilitat de crear una borsa d'habitatge social, per cobrir les necessitats de les persones més vulnerables. Pel que respecta a les condicions de finançament, es suporta en dos grans eixos: els convenis establerts entre les entitats financeres i les Administracions i el segon els subsidis que es desenvolupen als plans d'habitatge. Des d'aquesta etapa els plans de les Comunitats Autònomes estan connectats a través de les Conferències Sectorials de l'habitatge i dels convenis que subscriuen les Comunitats Autònomes amb l'Estat;⁶⁰

La tercera etapa és la que es produeix entorn el **2007-2008 i en endavant**, coneguda com a federalisme cooperatiu. Es caracteritza per ser una etapa en que no es construeix de forma massiva, com fins al moment. Front la greu crisi econòmica i financera amb forts

⁵⁹ PAREJA, M; SÁNCHEZ, M.T. “La política de vivienda en España: lecciones aprendidas y retos de futuro.” *Revista Galega de economía*, 2012, núm 2, pp. 9-17

⁶⁰ ZAFRA VÍCTOR, M. “La concertación en la formulación de las políticas de vivienda autonómicas y local”. *Revista de Estudios Políticos*. Madrid: 2013, Nº 161, pp. 279-308.

repercussions a Espanya, la política a l'habitatge s'ha de centrar en nous problemes com per exemple la generalització dels impagaments hipotecaris o els desallotjaments forçosos. En els plans d'habitatge el principal objectiu és augmentar els ajuts al lloguer, conjuntament amb polítiques de rehabilitació de l'habitatge. Es crea una nova legislació estatal com és la Llei del Sòl 8/2007, que va tenir una vigència d'un any, i el TRLS 2/2008, i la existència de determinades legislacions autonòmiques per sistematitzar les polítiques municipals incoant als Ajuntaments a la elaboració de plans d'habitatge.

Les polítiques d'habitatge de les Comunitats Autònomes i de l'Estat es duen a terme mitjançant una intensa cooperació: el Pla d'habitatge de l'Estat de 2009-2012, incidia en la necessitat d'augmentar el parc de lloguer a través de l'obligació de dedicar un 40% de les noves construccions a habitatges de protecció oficial al lloguer, augmentar els recursos destinats a la rehabilitació d'habitatges, i la possibilitat d'oferir la conversió d'habitatges vacants- orientats en un primer moment a la propietat- en habitatges de lloguer. En aquest pla ja es pot veure un canvi en l'enfocament de les polítiques d'habitatge en que vist el problema que per la crisi ha produït l'habitatge en propietat, s'intenta augmentar el lloguer, especialment en col·lectius vulnerables, per tal de que tingui més possibilitats d'accedir a un habitatge.

L'actual el Pla d'habitatge⁶¹ estatal vigent des del 2013 fins al 2016 es centra en el foment del lloguer d'habitatges, rehabilitació dels edificis i regeneració i renovació urbana. Aquest pla està especialment realitzat per tal d'impulsar el lloguer i la rehabilitació per a les rentes menors. En aquest pla el finançament correspon en un 70% a l'Estat, mentre que les Comunitats Autònomes financen el 30% restant. Es preveu concedir 200.000 ajuts al lloguer, rehabilitar 50.000 habitatges, ajudar al pagament d'interessos hipotecaris a 230.000 hipoteques i creació de 36.000 llocs de treball.⁶² Es pot veure un canvi de polítiques en el sentit de que es deixa d'incentivar la promoció i la construcció d'habitatges protegits per minorar l'esforç econòmic en la compra (i en menor mesura en el lloguer) d'habitatges a les famílies amb menys recursos.⁶³ Aquest pla es concep de forma paral·lela amb la Llei 4/2013, de 4 de juny, de Mesures de Flexibilització i foment

⁶¹ RD 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el plan estatal de fomento de alquilar de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbana.

⁶² El mundo. *El Gobierno pone en marcha el Plan de Vivienda 2013-2016 que movilizará 3.790 millones de euros.* [En línia]. Madrid: 21 de juliol de 2014 [consultat 7-04-2015] <http://www.elmundo.es/economia/2014/07/21/53ccbf7b22601d19548b456c.html>

⁶³ Tinsa. Plan estatal de vivienda 2013-2016. [En línia][Consultat 7-04-2015] <http://www.tinsa.es/es/research/extended-papers/plan-estatal-vivienda-2013-2016>

del lloguer d'habitatges i la Llei 8/2013, de 26 de juny, de rehabilitació, regeneració i renovació urbana. Amb aquest nou marc legislatiu i altres mesures adoptades (com les línies ICO) impulsar un canvi en el model immobiliari existent fins al moment, incentivant altres objectius.⁶⁴

L'exposició de motius del pla, és molt interessant ja que explica les motivacions pel canvi de model que es segueix en aquest nou pla. Tots els plans anteriors tenien elements comuns que eren: el foment de la producció d'un volum creixent d'habitatges, basat en l'ocupació de nous sòls i en el creixement de les ciutats, s'aposta sobre tot, per la propietat com a forma essencial d'accés a l'habitatge i estableixen unes bases de referència a molt llarg termini, ja que hi havia una certa estabilitat en el mercat d'habitatge.

La crisi econòmica, que es manifesta amb gravetat al sector de l'habitatge, posa en manifest la necessitat de canviar el model que s'ha seguit en la política en aquesta matèria. Al 2013, existia un *stock* d'habitatge nou, acabat i sense vendre en torn als 680.000 habitatges, fet que contrasta amb els sectors vulnerables que no poden accedir a l'habitatge, a més de les restriccions de finançament de les entitats creditícies. Les ajudes al lloguer, pretenen ser més equitatives, per tal d'arribar amb més facilitat als grups vulnerables, per aquest motiu s'atorguen en funció de la renda (a diferència de plans anteriors). A més, el pla contempla la posada en funcionament d'un programa nou que pretén comprometre les Administracions públiques en la generació d'un parc públic d'habitatges que sigui útil per crear una oferta de lloguer. El programa també contempla subsidiar els préstecs hipotecaris. La resta del programa conté mesures per la rehabilitació d'edificis, regeneració i renovació urbana, que de manera indirecta incideix en l'estalvi i la eficiència energètica dels habitatges.⁶⁵

En síntesi els objectius són:

*“• Adaptar el sistema de ayudas a las necesidades sociales actuales y a la escasez de recursos disponibles, concentrándolas en dos ejes (**fomento del alquiler y el fomento de la rehabilitación y regeneración y renovación urbanas**) [...]*

⁶⁴ PAREJA, M; SÁNCHEZ, M.T. “La política de vivienda en España: lecciones aprendidas y retos de futuro.” Ob., cit. pp. 9-17

⁶⁵ RD 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el plan estatal de fomento de alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbana, exposició de motius I, II i III.

• Mejorar la calidad de la edificación y, en particular, de su **eficiencia energética**, de su accesibilidad universal, de su adecuación para la recogida de residuos y de su debida conservación. Garantizar, asimismo, que los residuos que se generen en las obras de rehabilitación edificatoria y de regeneración y renovación urbanas se gestionen adecuadamente, de conformidad con el Real Decreto 105/2008, de 1 de febrero, por el que se regula la producción y gestión de los residuos de construcción y demolición.

• Contribuir a la reactivación del sector inmobiliario, desde los dos elementos motores señalados: el fomento del alquiler y el apoyo a la rehabilitación de edificios y a la regeneración urbana.”⁶⁶

Pel que fa a nivell català, el Pla d’habitatge es regula al RD 5/2014 de 27 de maig, sobre el pla per al dret a l’habitatge. Aquest pla, igual que l’estatal, intenta adaptar-se a la nova situació, i ho fa prestant especial atenció als programes socials, a diferència dels plans anteriors. Bàsicament, es divideix en dos grans eixos: un social, per tal de facilitar l’accés a l’habitatge a la ciutadania i evitar la exclusió social residencial, amb l’objectiu d’evitar la pèrdua de l’habitatge per motius econòmics, facilitar l’accés a l’habitatge en condicions assequibles, i incentivar l’entrada en el mercat de lloguer d’habitatges desocupats; el segon eix és de caire econòmic, i pretén facilitar la recuperació econòmica del sector de l’habitatge per tal de recuperar l’ocupació, amb l’objectiu d’incentivar la promoció de l’habitatge protegit de nova construcció i promoure la rehabilitació.

Pel que fa al programa social, que és el canvi més important que han incorporat els últims plans, inclou les següents actuacions: a) ajudes pel pagament de l’habitatge; b) la mediació en el lloguer social; c) habitatges d’inserció; i d) actuacions socials en àrees de risc d’exclusió residencial o amb degradació urbana.

Com es pot veure són mesures en part coincidents amb el Pla estatal, però que bàsicament tenen un ampli programa social, per tal d’adaptar el programa a les noves necessitats, no de construcció com era abans- i que finalment ha quedat un *stock* molt gran d’habitatges desocupats-⁶⁷, sinó d’incentivar el lloguer social, pels preus més econòmics que ofereix, i de rehabilitació d’edificis per tal de poder mantenir un cert nivell d’adequabilitat i dignitat que lliga també mb l’adaptació dels edificis a les noves mesures d’eficiència

⁶⁶ Ibídem, exposició de motius III.

⁶⁷ Vegi’s apartat 4.2 de règims de tinença i habitatges desocupats.

energètica i per tant d'estalvi, a més de ser més respectuosos amb el medi ambient i poder assolir nivells més baixos d'emissions de CO².

5. ANÀLISI DE LA JURISPRUDÈNCIA

Per tot l'aspecte internacional del dret a l'habitatge, hem de partir en primer lloc de la Constitució a l'article 10.2 en quant *“las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España”*. Per tant tota la matèria en quan a drets fonamentals ha de ser interpretada a la llum del Conveni Europeu de Drets humans (en endavant, CEDH) i la jurisprudència del Tribunal Europeu de Drets humans (en endavant, TEDH).

La primera sentència que s'analitzarà és la **Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea (Sala Tercera) de 10 de setembre de 2014, cas Monika Kušionová contra SMART Capital**. Indica que el dret a l'habitatge, a nivell europeu, es tracta d'un dret fonamental.

Sobre habitatge és diu:

"En este sentido, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha estimado que la pérdida de una vivienda es una de las más graves lesiones del derecho al respeto del domicilio y que toda persona que corra el riesgo de ser víctima de ella debe en principio poder obtener el examen de la proporcionalidad de dicha medida (véanse las sentencias del TEDH, McCann c. Reino Unido, demanda nº 19009/04, apartado 50, y Rousk c. Suecia, demanda nº 27183/04, apartado 137).

En el Derecho de la Unión, el derecho a la vivienda es un derecho fundamental garantizado por el artículo 7⁶⁸ de la Carta que el tribunal remitente debe tomar en consideración al aplicar la Directiva 93/13."

⁶⁸ Article 7 CDFUE: *“Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de sus comunicaciones.”*

En aquesta sentència es declara l'habitatge com a un dret fonamental en relació a l'article 7 de la Carta de drets fonamentals de la Unió Europea i a la doctrina del TEDH, per tant s'està referint al dret a l'habitatge des de la perspectiva de la vida privada i familiar que és la que garanteix la privacitat de l'habitatge.

Cal veure doncs, que el TJUE considera l'habitatge com a dret fonamental, mentre que a Espanya es considerat com a principi rector, fet que produeix conseqüències molt diferents a nivell europeu respecte a nivell espanyol. Aquest fet ha estat molt polèmic en els últims temps a Espanya, especialment amb la crisi, en que moltes famílies amb menors d'edat s'han vist desallotjades i sense recursos per tal de poder establir-se en un altre habitatge. L'any 2009 es va crear la Plataforma d'Afectats per la Hipoteca (PAH), que entre molts dels seus objectius, reclama que es reconegui el dret a l'habitatge. Hi ha moltes raons per les quals poden reclamar aquest dret, ja sigui per motius ètics, o bé econòmics, o socials. La PAH també treballa un altre aspecte de forma molt intensa, que és el que pot veure en la següent sentència. Quan es produeix un desallotjament ⁶⁹ forçós el consumidor queda en una situació molt vulnerable, i la majoria de cops en situació de desigualtat en el procediment. Aquesta persona es queda sense casa, tot i com ja vist en el desenvolupament del treball l'ampli parc d'habitatges buits⁷⁰ existents a Espanya.

L'any 2013 el govern va aprovar la **Llei 1/2013 de mesures per reforçar la protecció als deutors hipotecaris, reestructuració de l'habitatge i el lloguer social**, la llei permet suspendre el desallotjament temporalment, però els requisits per acollir-se són tant específics que molt poques famílies poden demanar-ho⁷¹ a més de la poca utilitat

⁶⁹ Relacionat amb l' OG nº 7, a l'apartat 2.1.

⁷⁰ Vegi's xifres dels habitatges desocupats, a l'apartat 4.2.

⁷¹ Llei 1/2013: Article 3: *deberán concurrir, además de los supuestos de especial vulnerabilidad previstos en el apartado anterior, las circunstancias económicas siguientes: a) Que el conjunto de los ingresos de los miembros de la unidad familiar no supere el límite de tres veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples anual de catorce pagas. Dicho límite será de cuatro veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples anual de catorce pagas en los supuestos previstos en las letras d) y f) del apartado anterior, y de cinco veces dicho indicador en el caso de que el ejecutado sea persona con parálisis cerebral, con enfermedad mental o con discapacidad intelectual, con un grado de discapacidad reconocido igual o superior al 33 por ciento, o persona con discapacidad física o sensorial, con un grado de discapacidad reconocido igual o superior al 65 por ciento, así como en los casos de enfermedad grave que incapacite acreditadamente, a la persona o a su cuidador, para realizar una actividad laboral. b) Que, en los cuatro años anteriores al momento de la solicitud, la unidad familiar haya sufrido una alteración significativa de sus circunstancias económicas, en términos de esfuerzo de acceso a la vivienda. c) Que la cuota hipotecaria resulte superior al 50 por cien de los ingresos netos que perciba el conjunto de los miembros de la unidad familiar. d) Que se trate de un crédito o préstamo garantizado con hipoteca que recaiga sobre la única vivienda en propiedad del deudor y concedido para la adquisición de la misma.*

d'acollir-se, ja que a la llarga provoca un sobreendeutament. L'any 2014 el TJUE va establir que la actual legislació hipotecària viola els drets fonamentals pel que fa a l'habitatge, a més de situar al deutor en una situació de desigualtat en la **Sentència Sánchez Morcillo i Abril García de 17 de juliol de 2014**.

“Consta asimismo que, en Derecho español, cuando un consumidor y un profesional litigan entre sí en un procedimiento de ejecución hipotecaria, el desarrollo del procedimiento de oposición a la ejecución hipotecaria ante el tribunal nacional, previsto en el artículo 695 de la LEC, resulta contrario al principio de igualdad de armas o de igualdad procesal”

La sentència reconeix l'habitatge com a un bé de consum de necessitat bàsica.

“En primer lugar, cabe señalar que de la documentación remitida al Tribunal de Justicia se desprende que, según las normas procesales españolas, puede ocurrir que un procedimiento de ejecución hipotecaria que tenga por objeto un bien inmueble que responda a una necesidad básica del consumidor, a saber, procurarse una vivienda”

Una altra sentència en aquest cas del **TEDH en el cas López Ostra contra Espanya de 1994**. Al juliol de 1988 va començar a funcionar una planta de tractament de residus sòlids i líquids, sense llicència i construït amb una subvenció pública.

Com a conseqüència del mal funcionament emetia gasos, fums i males olors ocasionant problemes de salut a molts dels seus veïns. El tribunal de manera indirecta protegeix el dret a l'habitatge mitjan l'article 8⁷² del Conveni europeu per a la protecció dels drets humans i de les llibertats fonamentals és a dir a través del dret a la vida privada i familiar,

⁷² Artículo 8 CEDH Derecho al respeto a la vida privada y familiar

1. Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia.

2. No podrá haber injerencia de la autoridad pública en el ejercicio de este derecho, sino en tanto en cuanto esta injerencia esté prevista por la ley y constituya una medida que, en una sociedad democrática, sea necesaria para la seguridad nacional, la seguridad pública, el bienestar económico del país, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y las libertades de los demás.

per tant en aquest cas el dret a l'habitatge el reconeix des del respecte a la vida privada i familiar.⁷³

Segons Arzo, ⁷⁴ el Tribunal estima que l'article 8 és la disposició substantiva del conveni que protegeix contra olors molestos, sorolls repetitius i fums. En aquest cas les obligacions dels poders públics és abstenir-se de es ingerències causades directament per ells, i a més impedir que tercers mitjançant les seves activitats, ja siguin privades o industrials, interfereixin en la qualitat de la vida privada.

Com es pot veure, per tant, el tribunal no protegeix directament el dret a l'habitatge, en aquest cas un habitatge adequat, de forma directa, sinó que ho fa a través de l'article 8 i per tant la no ingerència en la vida privada familiar.

Segons Arzo, la sentència anterior està relacionada amb la **d'Öneryildiz contra Turquia**, Sentència de 30 de novembre de 2004. El supòsit de fet és que es produeix una explosió de metà en un abocador municipal va causar la mort a diversos habitants, d'un barri de barraques, construïdes il·legalment sense respectar les distàncies reglamentaries, el caràcter d'il·legal, en aquest cas, no priva als seus habitants de la protecció del Conveni, primerament al dret a la vida (art 2) i com a dret al respecte dels seus béns (art. 1 del Protocol núm. 1).

La connectivitat amb la sentència anterior, és que del dret a la vida en connexió amb qüestions medi ambientals, es desprenen unes obligacions dels Estats que resulten importants per a la protecció de les persones: adopció de regulacions per a la prevenció d'accidents, compliment efectiu de les regulacions, i comunicació de les informacions essencials per avaluar els riscos.

La protecció medi ambiental, el Tribunal Europeu, la regula mitjançant el dret al respecte de la vida privada i familiar i del domicili. El tribunal no distingeix cadascun dels drets regulats al art 8.1. Als efectes de les agressions mediambientals, no pot malmetre la vida privada, familiar i domicili separatament. El TEDH senyala *que «ni el art. 8 ni ninguno de los demás preceptos del Convenio están específicamente diseñados para proporcionar*

⁷³ KENNA, Padraic “ El derecho a la vivienda en Europa: deberes positivos y derechos exigibles (según la jurisprudencia del TEDH)”. *Revista de derecho público UNED*, núm 74, pp. 479-501.

⁷⁴ ARZO SANTISTEBAN, X. “La protección frente a las agresión al medio ambiente que afectan a la calidad de la vida privada (ruidos, malos olores, emisiones).” *Estudios y comentarios legislativos*. Madrid: Aranzadi, 2009.

*una protección general del medio ambiente como tal».*⁷⁵ l'element necessari per tal d'aplicar l'article 8 no és un detriment general del medi ambient, sinó la existència d'un efecte advers, causat per la contaminació ambiental, en l'esfera privada o familiar d'una persona.

Una altra sentència del TEDH, en relació a l'article 8 és la del cas **Moreno Gómez contra Espanya**, sentència de 16 de novembre de 2004. Aquesta sentència és interessant ja que desenvolupa el sentit del article 8. Primerament estableix que l'article 8 protegeix el dret de l'individu a la seva vida privada i familiar, del seu domicili i de la seva correspondència. Per domicili, s'entén: *“El domicilio es normalmente el lugar, el espacio físicamente determinado en el que se desarrolla la vida privada y familiar.”*

Per atemptar contra la intimitat del domicili, no cal que la ingerència sigui de caràcter material o corporal (com podria ser la entrada en el domicili), sinó que també pot ser una vulneració immaterial o incorporal (soroll, emissions, olors i altres ingerències). En el cas de que la ingerència sigui greu pot provocar la privació d'una persona al dret de respecte al domicili.

En el cas *López Ostra c. Espanya* el tribunal va considerar que: *«los atentados graves contra el medio ambiente pueden afectar al bienestar de una persona y privarle del disfrute de su domicilio de manera que perjudiquen su vida privada y familiar, sin poner en grave peligro la salud de la interesada».*

En el cas **Guerra i altres contra Itàlia**, en la sentència del TEDH de 19 de febrer de 1998 el tribunal va senyalar que *«la incidencia directa de las emisiones [de sustancias] nocivas sobre el derecho de los demandantes al respeto de su vida privada y familiar permitía concluir con la aplicación del artículo 8».*

Conseqüentment la protecció a l'habitatge sempre que existeixin ingerències externes es dóna a través de la regulació de l'article 8.

⁷⁵ Sentència *Kyrtatos c. Grecia*, de 22 de maig de 2003, apartat 52 TEDH

PART 2

En aquest apartat es realitzarà un anàlisi de la pobresa energètica, que afecta a l'habitatge digne que s'ha analitzat en el primer apartat, a través de la normativa actual a nivell europeu, espanyol i català.

6. LA POBRESA ENERGÈTICA

En l'actualitat els drets socials travessen per una situació complexa causada per la crisi econòmica, com a conseqüència moltes famílies no poden fer front a les despeses necessàries per mantenir un nivell adequat de vida. Als països desenvolupats es pot vulnerar el dret a l'habitatge de dues formes: la primera les persones que directament no tenen habitatge, i la segona les persones que tenen habitatge però no poden mantenir-lo en condicions d'adequabilitat que els permeti desenvolupar la seva vida dignament. A Espanya, com el dret a l'habitatge no és exigible, com ja s'ha tractat, és un principi rector de l'ordenament jurídic, l'única manera que es pot reclamar el dret és a través de la vulneració a la integritat física, no és contra l'habitatge ja que es pot tenir un habitatge, sinó que és contra la integritat física ja que el no poder mantenir l'adequabilitat afecta la salut dels seus ocupants de manera directa, especialment als països nord-europeus, en què tenir un habitatge ben climatitzat és essencial.

Per pobresa energètica s'entén com la incapacitat d'una llar per pagar una quantitat mínima de serveis d'energia per satisfer les necessitats bàsiques domèstiques, com per mantenir una vida amb condicions adequades de climatització per la salut.⁷⁶

Originalment la pobresa energètica va ser definida per Brenda Boardman 1991 com “ *la incapacidad (para un hogar) de obtener una cantidad adecuada de los Servicios de energía por el 10% de la renta disponible.* ”⁷⁷ Aquesta seria la primera definició que existeix de pobresa energètica, és a dir vinculava la despesa necessària en un 10% de la

⁷⁶ TIRADO HERRERO, S; JIMÉNEZ MENESES, L; LÓPEZ FENÁNDEZ, J.L (et al). *Pobreza energética en España. Análisis de tendencias*. Madrid: Asociación de ciencias ambientales, 2014, p. 8.

⁷⁷ BOARDMAN, B. *Fuel poverty: from cold homes to affordable warmth*. London: Belhaven Press, 1991.

renta. Segons la OMS, l'adequabilitat tèrmica es situa als 21° al menjador i 18° a la resta d'habitacions.

La pobresa energètica no és un fet aïllat a Espanya, sinó que afecta a la resta del continent europeu, segons Eurostat⁷⁸ al 2012 uns 124 milions de persones, que correspon al 24,8% dels 28 països de la UE estaven en risc de pobresa o exclusió social.

En el període 2008-2013 s'ha produït un descens de la renda mitja que ha suposat un empobriment de la societat, especialment a les famílies vulnerables (amb baixa intensitat laboral, immigrants, persones sense llar). La pobresa severa, aquella en la que es veuen afectades les persones que la seva renda no supera els 307 euros mensuals, afecta ja a 3 milions de persones (més del doble de persones que abans de la crisi).⁷⁹

Existeixen moltes persones a Espanya que no poden mantenir la seva llar a una temperatura adequada per un preu just, i un percentatge creixent no pot fer front a les factures d'aigua, llum i gas. Aquesta situació constitueix la pobresa energètica, que com s'ha mencionat lliga amb la pobresa econòmica i augmentat per la actual crisi. A més, cal afegir que l'augment progressiu del preu dels subministraments ha empitjorat les condicions de vida de la població empobrida. La pobresa energètica implica diversos impactes socials, sanitaris i mediambientals, que en tot cas el que fan és minvar la qualitat de vida dels que es veuen afectats.⁸⁰

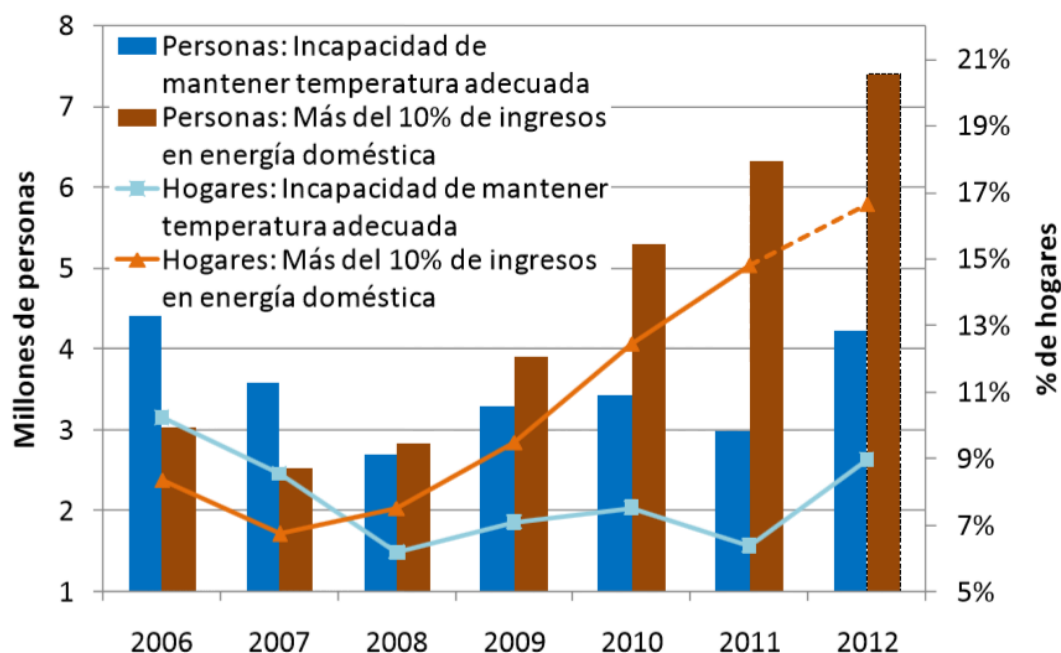
Les dades que revela l'estudi de “ *Pobreza energética en España* ”,⁸¹ confirma que al 2014 el nombre de llars que no poden fer front a les despeses energètiques arriben al 9% (uns 4 milions de persones afectades), en un estudi previ realitzat per la mateixa Associació de ciències ambientals, del 2010 aquesta incapacitat de mantenir la temperatura adequada afectava al 8% de la població. L'estudi indica que Espanya és un país vulnerable energèticament ja que s'han de destinar 60.000 milions d'euros anuals per la importació de combustibles fòssils, que dona lloc a una taxa de dependència energètica del 77%, situant-se en una de les més altes de la UE.

⁷⁸ Eurostat 2012. Energy statistics – Heating degree-days. Eurostat Metadata. [Consultat 8-04-2015] http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/nrg_esdgr_esms.htm

⁷⁹ SILVA ARDANUY, F.M. *Pobreza energética en España. Alcance y protección constitucional*. Aranzadi: Madrid, 2014, ob, cit. 21-25.

⁸⁰ Ibídem, pp. 49 -55.

⁸¹ TIRADO HERRERO, S; JIMÉNEZ MENESES, L; LÓPEZ FENÁNDEZ, J.L (et al). *Pobreza energética en España. Análisis de tendencias*. Ob. cit, p. 8.



Font: TIRADO HERRERO, S; JIMÉNEZ MENESES, L; LÓPEZ FENÁNDEZ, J.L (et al). *Pobreza energética en España. Análisis de tendencias*. p. 53.

L'article 4 de la Directiva 2012/27/UE d'eficiència energètica estableix que “*los Estados miembros establecerán una estrategia a largo plazo para movilizar Inversiones en la renovación del parque nacional,*” l'estratègia a la que fa referència segons la Directiva s'havia d'entregar abans del 30 d'abril del 2014, suposaria un element important dins de la renovació dels edificis, que podrien mitigar els efectes de la pobresa energètica.

6.1 MARC NORMATIU D'APLICACIÓ A LA POBRESA ENERGÈTICA:

6.1.1 EUROPEU

El marc normatiu a nivell europeu⁸²:

- **Carta europea dels drets dels consumidors d'energia** (PG-TA (2008) 0306) i resolució del Parlament europeu de 19 de juny de 2008 sobre la Carta europea dels drets dels consumidors d'energia (2008/2006 (INI) (2009/C 286 E/06):

⁸² SILVA ARDANUY, F.M. “Pobreza energética en España. Alcance y protección constitucional.” ob. cit, pp. 86-131 i TIRADO HERRERO, S; JIMÉNEZ MENESES, L; LÓPEZ FENÁNDEZ, J.L (et al). *Pobreza energética en España. Análisis de tendencias*. Ob. cit, pp. 113-120

La Carta parteix de la necessitat de protegir els consumidors. Considera que el mercat d'energia es regeix per principis de competència imperfecta, i per tant no respecta els drets dels consumidors. S'estableix la necessitat de prestar especial atenció als consumidors i prendre les mesures necessàries per evitar qualsevol desconexió de la xarxa, les desconexions es plantegen només com a últim recurs per impagament dels consumidors. També s'indica la necessitat que els preus de l'electricitat i el gas han de ser raonables i basar-se en el consum real d'energia.

Es plantegen mesures que poden donar solució als consumidors més vulnerables a través dels sistemes nacionals de la Seguretat Social o d'altres mesures equivalents. Es demana als Estats membres que adoptin plans de lluita contra la pobresa energètica i que es comuniquin a la Agència Europea de Reguladors d'Energia.

- **Directiva 27/2012 d'eficiència energètica:**

Com a conseqüència de l'escassetat de recursos energètics a la UE i la gran dependència energètica, la Comissió europea es va veure motivada per dictar aquesta Directiva. Contempla que els Estats membres han de dissenyar una estratègia de renovació del parc residencial i comercial a llarg termini, i establir sistemes d'obligacions d'eficiència energètica amb requisits que puguin contemplar fins socials com la reducció de la pobresa energètica. També es contempla una mesura que pot tenir incidència en la pobresa energètica com és la obligació d'establir sistemes de medició individual de les instal·lacions amb sistemes de calefacció centralitzada a partir de gener del 2017.

Com la Directiva estableix que es contemplin mesures de caràcter social, pot produir a llarg termini, una reducció de la pobresa energètica.

- **Dictamen del comitè econòmic i social europeu “ *Pobresa energètica en el context de liberalització i la crisi econòmica*” d'11 de febrer de 2011.**⁸³

El Consell de la UE va sol·licitar al Comitè econòmic i social europeu (CESE) un dictamen sobre la pobresa energètica en el context de la liberalització i la crisi

⁸³ Diario Oficial de la Unión Europea. Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «La pobreza energética en el contexto de la liberalización y de la crisis económica» (Dictamen exploratorio). Publicado 11 de febrero de 2011.

econòmica.⁸⁴ Es dicten una sèrie de mesures, que a continuació detallaré les més rellevants per la pobresa:

Els preus de l'energia (electricitat, gas i carbó) continuaran pujant i per tant el nombre de consumidors vulnerables anirà en augment:

*“La lucha contra **la pobreza energética es una nueva prioridad social** que debe ser abordada a todos los niveles y es importante que la UE establezca directrices comunes para que todos los Estados miembros avancen en la misma dirección para erradicarla. [...] La pobreza energética **afecta al sector de la energía, pero también a otros como la salud, el consumo o la vivienda.**”*

- És a dir en el mateix dictamen es reconeix la necessitat de tractar la pobresa energètica així com els altres aspectes que afecta, com és el dret a la salut o a l'habitatge. A més es remarca la necessitat de potenciar un Observatori Europeu sobre la Pobresa Energètica que quedaria subordinat a la Agència de Cooperació dels Reguladors d'Energia per establir estadístiques concretes sobre els efectes de la liberalització sobre els consumidors.
- Proposa que la pobresa energètica es tingui en compte per elaborar qualsevol proposta de política energètica.
- La importància de tenir vigents les mesures ja aprovades relatives al rendiment energètic dels edificis, i els Estats, segons les seves possibilitats, han de preveure mesures d'ajuda per les persones amb menys recursos per dur a terme les mesures aprovades a les seves llars.

Un cop vistes algunes de les mesures, el dictamen es centra en la pobresa energètica i algunes estadístiques rellevants que permeten veure la gravetat del problema. Dóna la definició de pobresa energètica de la mateixa OMS (vista anteriorment com la incapacitat de mantenir la llar en condicions adequades de temperatura 21° al menjador, 18° a les altres habitacions) a més de disposar d'altres serveis energètics essencials com la il·luminació, el transport o l'electricitat per internet o altres dispositius de caràcter general.

⁸⁴ En el 464° Ple dels dies 14 i 15 de juliol de 2010, el CESE va aprovar per 124 vots a favors i 6 abstencions el dictamen.

La pobresa energètica no és un fenomen fàcilment quantificable, tot i que es pot mesurar en base a altres variables com: incapacitat de mantenir la casa a una temperatura adequada (21% UE); percentatge de població amb deutes per impagament de factures (7% al 2007); o el nombre d'habitatges amb goteres, esquerdes o altres mals que afecten a l'estructura de l'edifici (18% UE al 2007).

Tot i les estadístiques anteriors el nombre d'europaus en perill es pot veure augmentat donat que:

- Aproximadament el 16% dels europeus estan exposats a risc de pobresa;
- De 2005-2007 el preu del gas per a consumidors domèstics va incrementar una mitja del 18%;
- De 2005-2007 el preu de l'electricitat pels usuaris domèstics va incrementar una mitjana del 14%;
- Més del 60% del parc d'habitatges de la UE va construir-se sense criteris de regulació tèrmica.

En vistes de les estadístiques anteriors cal incisar que la pobresa energètica resulta de 3 factors: el baix nivell de renda, la qualitat insuficient de l'edifici i els elevats preus de la energia.

Alguns Estats membres prevenint les possibles conseqüències, ja han decidit prendre algunes mesures que contenen les conclusions del grup EPEE sobre bones pràctiques, aquets països serien Bèlgica, Espanya, França, Itàlia i Regne Unit. La major part d'aquestes bones pràctiques actuen sobre:

- Preus de l'energia (tarifes socials)
- Qualitat de la edificació (per exemple promoure la millora energètica als habitatges)
- Baixos nivells de renda (per exemple ajudes econòmiques)

Alguns països per reduir les conseqüències de la pobresa energètica han pres mesures correctives com seria la prohibició de la desconexió en períodes crítics (hivern) per a famílies vulnerables.

- **Dictamen del comitè econòmic i social europeu “ *Por una acción europea coordinada para prevenir y combatir la pobreza energética*” de 18 de setembre de 2013.**⁸⁵

En 492^a sessió el Comitè econòmic i social europeu celebrava els dies 18 i 19 de setembre de 2013 el dictamen.

En primer lloc es donen unes recomanacions i conclusions:

- Els preus de l'energia (electricitat, gas i carbó) continuaran pujant i per tant el nombre de consumidors vulnerables també. Aquest fet es veu agreujat pel context de crisis socioeconòmica que afecta a un nombre creixent de persones. El dictamen pretén construir una resposta europea coordinada, atenent al principi de subsidiarietat per prevenir i combatre la pobresa energètica, promoure la solidaritat en aquest camp i protegir millor els ciutadans vulnerables (europeus o no europeus).
- El CESE aboga per un Compromís Europeu de Seguretat i Solidaritat Energètica emmarcat per una Comunitat Europea de l' Energia. Aquest compromís impulsarà una política per la lluita contra la pobresa energètica i de solidaritat que es basarà en el reconeixement d'un dret universal a l'energia perquè cada persona pugui viure dignament. El compromís tindrà com a objectius:
 - Protegir als ciutadans de la pobresa energètica i impedir la exclusió social;
 - Crear mesures per reduir els factors de vulnerabilitat estructurals (garantint un accés bàsic a l'energia a preus raonables i estables);
 - Incitar a tots els ciutadans a assumir responsabilitats en quant a la utilització dels recursos energètics sostenibles i renovables (garantint així la transició a una societat hipocarbònica);
 - Establir indicadors europeus de la pobresa energètica i harmonitzar estadístiques per poder discernir, prevenir i abordar millor el problema a nivell europeu i desenvolupar una solidaritat europea en aquest àmbit;
 - Recomana crear l'Observatori Europeu de la Pobresa centrat principalment en la pobresa energètica que defineixi els indicadors de medició de la pobresa energètica en coordinació amb l'Eurostat;

⁸⁵ CESE. *Por una acción europea coordinada para prevenir y combatir la pobreza energética*. [En línia] 18 de setembre de 2013. [Consultat 25-04-2015] <https://dm.eesc.europa.eu/EESCDocumentSearch/Pages/opinionssearch.aspx>

- El CESE recomana que el Fòrum dels Ciutadans i l'energia (Fòrum de Londres) incorpori representants del CESE i col·labori estretament amb els Consells Econòmics i Socials nacionals o institucions similars en els Estats membres;
- El CESE aspira a un mercat de l'energia més centrat en els consumidors.

Aquestes mesures permetran emprendre a nivell europeu una acció comú i coordinada que es basarà en el reconeixement d'un dret d'accés universal a la energia. En el cas de les empreses l'article 14 TFUE i el Protocol nº 26 reconeix el subministrament d'energia com un interès econòmic general. La CDFUE reconeix el dret d'accés a una ajuda social i a una ajuda a l'habitatge per garantir la existència digna (art. 34); la obligació de garantir una nivell elevat de protecció als consumidors (art. 38); i el dret fonamental d'accés als serveis d'interès econòmic general (art. 36).

- **Informe d'avaluació de la pobresa energètica en la UE (EPEE project)**

L' *European Fuel Poverty and Energy Efficiency (EPEE)*, és un projecte que té per objecte millorar el coneixement i la comprensió de la pobresa energètica, avaluar l'índex de llars que actualment es troben en aquesta situació dels 5 Estats avaluats i identificar mecanismes per fer front a aquest fenomen.⁸⁶

Les conclusions de l'informe són que les llars en situació de pobresa energètica no sempre corresponen a la mateixa àrea geogràfica. L'endeutament, normalment apareix a les zones urbanes. A Espanya la majoria d'habitatges (com s'ha vist anteriorment)⁸⁷ són de propietat, el fet de ser inquilí augmenta el risc de patir pobresa energètica. Les famílies monoparentals presenten un risc més elevat, com les persones que viuen soles o pensionistes.

6.1.2 ESPANYOL

Vista la normativa o desenvolupament sobre la pobresa energètica a nivell europeu, es passarà a veure les polítiques, mesures i normes a nivell Espanyol:

⁸⁶ EPEE. *Nuevos mecanismos para abordar la pobreza energética: propuestas de Bélgica, España, Francia, Italia y Reino Unido*. [En línea]2009. [Consultat 17-03-2015] <http://fuelpoverty.eu/resources/nuevos-mecanismos-para-abordar-la-pobreza-energetica-propuestas-de-belgica-espana-francia-italia-y-reino-unido/>

⁸⁷ Vegi's apartat 4.2 que versa sobre la tinença i habitatges desocupats.

- **Bo social.**

Al juliol del 2009 va entrar en vigor la Tarifa de l'Últim Recurs (TUR), és tracta d'una tarifa creada per protegir els ciutadans més vulnerables, consistent en la congelació de la tarifa vigent l'1 de juliol de 2009 fins el 31 de desembre de 2012. Sols subvenciona el consum d'electricitat, no només s'aplica a les persones més vulnerables, ja que no es va establir en relació als ingressos de la llar. Per poder sol·licitar-lo s'ha de ser pensionista, família nombrosa o una llar on tots els membres estigui a l'atur.

- **Llei 8/ 2013 de 26 de juliol de Rehabilitació, Regeneració i Renovació Urbana.**

Es tracta d'una llei que pretén potenciar la rehabilitació, regeneració i renovacions urbanes creant els mecanismes suficients que ho facin viable i possible. La llei pretén oferir un marc normatiu per permetre la reconversió i reactivació del sector de la construcció, així com per fomentar la qualitat, sostenibilitat i la competitivitat, a l'edificació, apropant el nostre marc normatiu a l'europeu, relacionat amb objectius d'eficiència, estalvi energètic i lluita contra la pobresa energètica.

- **Projecte d'Acció d'estalvi i eficiència energètica (2011-2020).**

Estableix mesures per actuar sobre el sector de la edificació, tant per habitatges nous com per promoure la millora d'eficiència energètica perquè millorin la eficiència energètica i redueixin el consum. Es preveuen incentius econòmics, subvencions directes i fins i tot bonificacions al tipus d'interès dels préstecs que es tramitin per la realització d'obres. El límit de les subvencions ascendeix a 2500 euros motiu pel qual no suposa un estímul determinant per a moltes famílies.

- **Projectes desenvolupats per l'Institut per la Diversificació i Estalvi de l'energia (IDAE).**

Serveixen per la substitució d'elements que repercuteixen directament o indirecta sobre les despeses energètiques d'un habitatge. Aquests projectes es coordinen entre l'IDAE i l'Administració autonòmica, tenen per objectiu substituir finestres, tancaments poc aïllants per tèrmics, cobertes, renovació de calderes etc. Aquestes mesures tenen un fort

impacte ja que són despeses poc elevades, i per tant assumibles per les famílies amb pocs recursos.

- **Crèdits de l'Institut de Crèdit Oficial (ICO) per la rehabilitació energètica d'habitatges.**

Són préstecs dirigits a les empreses i emprenedors al 2014. Ara bé propietaris, comunitats de propietaris i fins i tot arrendataris poden sol·licitar finançament per la rehabilitació d'habitatges i edificis. Els préstecs no tenien comissions i els terminis d'amortització oscil·laven entre 1-20 anys. Ara bé, les llars amb pobresa energètica possiblement no podien sol·licitar un crèdit pels pocs ingressos que guanyen, la part bona és que el termini d'amortització pot arribar als 20 anys.

- **RD 314/2006, de 17 de març, el que s'aprova el Codi Tècnic d'Edificació (CTE).**

Regula els indicadors de qualitat que han de complir els edificis de nova construcció, inclosos els criteris per satisfer la seguretat i la habitabilitat. El Codi introdueix el Document Bàsic d'Estalvi d'Energia (DB-HE) que pretén l'ús racional de l'energia en edificis.

Tal i com introdueix el Codi⁸⁸ durant la segona meitat del segle XX els procediments d'urbanització accelerats van configurar, en gran part, el parc d'habitatges del país. Aquets grans processos d'edificació no sempre van aconseguir els paràmetres de qualitat desitjables. La nova demanda de qualitat gira entorn a tres eixos: una dimensió ambiental, social i econòmica. Amb l'objectiu de configurar els espais habitables als nous requisits de qualitat i sostenibilitat, s'aprova el Codi amb l'objectiu de ser la normativa que fixa les exigències bàsiques de qualitat en els edificis i les instal·lacions. A través d'aquesta normativa es regula certs àmbits, que són la seguretat i benestar de les persones, referents a la seguretat estructural i de protecció contra incendis, la salubritat, protecció contra el soroll, l'estalvi d'energia o accessibilitat per a persones amb mobilitat reduïda, aquesta última regulació sobre les persones amb mobilitat reduïda, va ser introduïda al codi en la

⁸⁸ RD 314/2006, de 17 de març, el que s'aprova el Codi Tècnic d'Edificació, vegi's introducció.

reforma del mateix el 23 d'abril del per tal d'adaptar- el R.D. 505/2007, de 20 d' abril, pel que s'aproven les condicions bàsiques d'accessibilitat i no discriminació de les persones amb discapacitat per l'accés i utilització dels espais públics urbanitzats i edificacions, d'obligat compliment.

Aquesta nova normativa, especialment s'orienta a les polítiques de sostenibilitat del Govern del Pla d'Acció de la Estratègia d'Estalvi i d'Eficiència Energètica. Un exemple del mateix seria l'article 15 del CTE:

*“El objetivo del requisito básico «Ahorro de energía» consiste en conseguir un uso racional de la energía necesaria para la utilización de los edificios, reduciendo a límites sostenibles su consumo y conseguir asimismo que una parte de este consumo proceda de fuentes de energía renovable, como consecuencia de las características de su proyecto, construcción, uso y mantenimiento. [...]Exigencia básica HE 2: Rendimiento de las instalaciones térmicas: los edificios dispondrán de **instalaciones térmicas apropiadas destinadas a proporcionar el bienestar térmico de sus ocupantes**. Esta exigencia se desarrolla actualmente en el vigente Reglamento de Instalaciones Térmicas en los Edificios, RITE, y su aplicación quedará definida en el proyecto del edificio. [...] Exigencia básica HE 5: Contribución fotovoltaica mínima de energía eléctrica: en los edificios que así se establezca en este CTE **se incorporarán sistemas de captación y transformación de energía solar en energía eléctrica por procedimientos fotovoltaicos para uso propio o suministro a la red**. Los valores derivados de esta exigencia básica tendrán la consideración de mínimos, sin perjuicio de valores más estrictos que puedan ser establecidos por las administraciones competentes y que contribuyan a la sostenibilidad, atendiendo a las características propias de su localización y ámbito territorial.”*

Amb aquest exemple es pot observar la sensibilització que recull en favor del medi ambient, i a més de propiciar sistemes tèrmics adequats que ajuden a mantenir una temperatura adequada.

L'any 2007 es va introduir al CTE, les exigències bàsiques contra el soroll, que ajuden a evitar ingerències externes per tal de protegir el desenvolupament de la vida privada familiar.

“Artículo 14 Exigencias básicas de protección frente al ruido (HR) 1.
El objetivo de este requisito básico «Protección frente al ruido» consiste en limitar dentro de los edificios, y en condiciones normales de utilización, el riesgo de molestias o enfermedades que el ruido pueda producir a los usuarios, como consecuencia de las características de su proyecto, construcción, uso y mantenimiento. 2. Para

satisfacer este objetivo, los edificios se proyectarán, construirán, utilizarán y mantendrán de tal forma que los elementos constructivos que conforman sus recintos tengan unas características acústicas adecuadas para reducir la transmisión del ruido aéreo, del ruido de impactos y del ruido y vibraciones de las instalaciones propias del edificio, y para limitar el ruido reverberante de los recintos.

3. El Documento

Básico «DB HR Protección frente al Ruido» especifica parámetros objetivos y sistemas de verificación cuyo cumplimiento asegura la satisfacción de las exigencias básica y la superación de los niveles mínimos de calidad propios del requisito básico de protección frente al ruido.”

Per tal de donar la màxima operativitat es poden inscriure en el Registre general del codi tècnic de la edificació en el que es poden inscriure els distintius de qualitat i avaluacions tècniques de caràcter voluntari que contribueixen al compliment del codi, com per exemple es valoracions medi ambientals que qualifiquen la edificació.

- **RD 1027/2007, de 20 de juliol, pel qual s’aprova el Reglament d’instal·lacions tèrmiques en els edificis (RITE).**

Desenvolupa les exigències d’eficiència energètica i de seguretat que han de complir les instal·lacions tèrmiques ens els edificis.

A més té un caire medi ambiental ja que marca objectius per la millor de qualitat de l’aire així com mesures que ajudin a pal·liar el canvi climàtic.

- **Renda mínima d’inserció.**

Prestacions socials coordinades i executades per les CCAA que atenen als sectors socials que pateixen una forta exclusió social. L’ús d’aquesta mesura es limita a la aportació de 400 euros per fer front a les despeses de la llar.

6.1.3 CATALÀ

Com es pot veure són diverses les mesures destinades a pal·liar de forma directa o indirecta la pobresa energètica, tot i que insuficients, donat que és un fenomen que va en augment. Finalment hi ha regulació a nivell autonòmic, pel que respecta Catalunya:

Segons l'Institut d'Estadística de Catalunya, el 26,7% de la població de Catalunya vivia sota el llindar de la pobresa o a l'exclusió social l'any 2011.

Segons la guia de pobresa energètica, la pobresa energètica pot manifestar-se de diferents maneres: dificultats per a mantenir la temperatura de l'habitatge a un nivell confortable, impossibilitat d'assumir el pagament de les factures energètiques (amb el consegüent risc de tall en el subministrament energètic), o bé la necessitat de desviar recursos econòmics que s'haurien de dedicar a altres necessitats bàsiques. Aquestes dificultats impacten significativament sobre la salut de les persones i dificulten l'assoliment d'unes condicions de vida dignes. El Pla de l'Energia i Canvi Climàtic de Catalunya 2012-2020, aprovat pel Govern de la Generalitat de Catalunya l'octubre de l'any 2012, recull la necessitat de desenvolupar una política energètica que tingui com a objectiu la inclusió dels sectors socials més desfavorits i la implantació de mecanismes per a garantir les necessitats energètiques bàsiques als sectors de la societat econòmicament més vulnerables.⁸⁹

L'Observatori de vulnerabilitat de la Creu Roja⁹⁰ va realitzar 16.059 entrevistes a persones que es beneficien de programes de pobresa, exclusió social o aquelles persones majors de 65 anys acollides al programa d'ajuda material a la tercera edat, aproximadament un 71% d'aquest grup té dificultats molt greus per pagar els rebuts.

Al març del 2013 el Síndic de Greuges de Catalunya va iniciar una acció d'ofici amb l'objectiu d'analitzar les mesures que es podrien prendre per part de les Administracions i empreses prestadores de serveis, ja sigui en els preus, en el desenvolupament d'un consum més eficient o mesures que ajudin a cobrir parcial o totalment les despeses generades pel consum de gas o energia elèctrica.

El Codi de Consum de Catalunya⁹¹ prohibeix la interrupció del subministrament de gas i electricitat durant els mesos d'hivern a les persones en situació de vulnerabilitat.⁹² Les famílies que s'acullin a aquesta mesura d'extrema urgència, estaran protegides dels talls

⁸⁹ Generalitat de Catalunya. *Com actuar davant la pobresa energètica*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, Institut Català d'energia, 2014, pp. 2-6.

⁹⁰ Creu Roja. 5è estudi sobre *Vivienda y colectivos vulnerables*. Barcelona, 2004.

⁹¹ Llei 22/2010, de 20 de juliol, de Codi de Consum de Catalunya.

⁹² A Catalunya, es defineixen les persones en situació de vulnerabilitat econòmica com aquelles persones consumidores que presenten una mancança de recursos econòmics, d'acord amb els següents criteris: 1. El total d'ingressos dels membres de la unitat familiar o convivencial, en cap cas, pot sobrepassar per tots els conceptes l'indicador de Renda de Sufficiència, incrementat en un 30% per a cada membre de la unitat a partir del tercer. 2. Que es declari que no hi ha possibilitat de reducció en la despesa relativa al consum de béns o serveis per haver esgotat totes les mesures amb aquesta finalitat. 3. Acreditar que les tarifes que tenen contractades pel servei de subministrament, responen a la modalitat de tarifa social (Bo social).

de subministrament entre els mesos de novembre a març, ambdós inclosos. El deute que es generi s'ajornarà amb les condicions que pactin les parts o bé mitjançant mecanismes de mediació i arbitratge entre les parts.

La pobresa energètica, com pot veure's és un fet en creixement. D'una banda el marc normatiu d'habitatge quasi que no ha patit reformes per millorar-ne l'eficiència energètica; d'altra el successiu augment de preus i l'augment de l'atur han propiciat que moltes de les llars es vegin afectades per aquesta nova pobresa. Cal relacionar-la també amb la OG n°4, en quan dóna criteris d'habitabilitat, un d'ells, als que ja m'he referit, ⁹³que aquí cobren especialment importància, els que afecten més directament a la pobresa energètica són: el de la disponibilitat de serveis: és a dir que s'ha de proporcionar als habitatges els serveis necessaris per poder garantir la salut, comoditat i seguretat dels seus habitants; despeses suportables: és a dir que les despeses de l'habitatge siguin proporcionades amb el sou, un dels problemes de la pobresa energètica és la desproporció del cost dels serveis vers al salari i per tant la impossibilitat de poder fer front als pagaments dels serveis; habitabilitat: és la necessitat de que l'habitatge protegeixi els inquilins contra les inclemències meteorològiques. Per tant com es pot veure amb aquest apartat l'habitatge no només passa per la estructura digne de l'edificació sinó que també la necessitat de poder mantenir els serveis per tal de conformar el dret a l'habitatge digne.

⁹³ Vegi's criteris de l'OG n°4, apartat 2.1: Diferenciació entre els drets humans i els drets fonamentals.

7. CONCLUSIONS

Aquest treball partia de 3 hipòtesis inicials, a partir de les quals pretenia desenvolupar el dret a l'habitatge, la no consideració de l'habitatge com a dret fonamental i les repercussions d'aquest fet; la consideració contrària de la jurisprudència respecte la hipòtesis anterior i les seves conseqüències jurídiques; i la relació existent entre l'habitatge digne i la pobresa energètica.

Un cop conclòs l'estudi, s'han pogut extreure diverses conclusions sobre el mateix, que es desenvoluparan a continuació.

L'inici del treball examina les diferències del dret a l'habitatge com a dret humà i com a dret fonamental. Aquesta dissemblança està pensada per tal de poder observar especialment la distinció des del punt de la filosofia del dret, que com s'ha desenvolupat distingeix a nivell estructural i a nivell de nomenclatura. El dret a l'habitatge a Espanya no està considerat com un dret fonamental, en contraposició a la UE, sinó com un mer principi, per aquest motiu veure el nivell d'exigibilitat que tenen els drets fonamentals ens permet contrastar amb la regulació espanyola.

En aquest apartat és d'especial rellevància l'OG núm. 4 del comitè DESC, que indica les condicions d'adequabilitat necessàries en un habitatge, aquestes lliguen amb tots els temes que han estat tractats al llarg del treball, per això trobo necessari desenvolupar-les i relacionar-les amb les conclusions que s'han anat extraient. La primera condició és la **seguretat jurídica de la tinença**: es refereix a la protecció legal, és a dir, la disponibilitat d'un títol sobre l'habitatge i a la protecció personal, ja que la persona té un espai propi on desenvolupar la seva personalitat. Pel que refereix al títol, la CE no determina res, simplement vol garantir el dret a "gaudir" d'un habitatge. A Espanya, a diferència de la resta de països de la UE, és on hi ha més habitatges en règim de propietat, aquest fet produeix que les famílies s'hagin endeutat per molts anys, pagant actualment preus, que per la crisi no sempre estan al seu abast, per aquest motiu entre molts d'altres, és pretén actualment, promocionar el lloguer, ja que és una de les formes d'accedir a l'habitatge més econòmiques, per aquest motiu, el pla de l'habitatge actual, que comprèn des del 2013-2016 pretén incentivar el lloguer com a forma d'accés, ja que és dona la paradoxa que moltes persones actualment o bé no tenen habitatge o bé no en poden tenir un de propi, quan Espanya destaca per ser un dels països de la UE amb les taxes més elevades d'habitatges desocupats;

Una altra condició per determinar l'adequació de l'habitatge és la **disponibilitat dels serveis**: perquè un habitatge sigui adequat ha de comptar amb serveis com l'aigua, energia per la cuina, llum, calefacció, eliminació de residus.. etc, aquets serveis són necessaris per garantir la salut, seguretat, comoditat i nutrició dels habitants, aquesta condició lliga amb pobresa energètica, donat que per habitatge no es pot entendre únicament el dret a l'estructura, és a dir parets i sostre, sinó que es garanteixi un nivell adequat de serveis i per tant s'inclou l'adequada temperatura;

Una tercera condició és que les **despeses han de ser suportables**: no poden ser elevades fins el punt que impedeixin la satisfacció d'altres necessitats bàsiques, igual que el punt anterior podem referir-nos a la pobresa energètica, a Espanya, la majoria de persones que pateixen pobresa energètica, tenen un sou molt baix o es bé troben a l'atur, i les despeses de l'habitatge són tant elevades no poden fer front a altres despeses en serveis necessaris per una vida digna, per això mateix s'han creat subsidis com el bo social, que serveix per subvencionar la electricitat;

El quart requisit és **l'habitabilitat**: es refereix a l'adequació de l'espai contra els elements climatològics, aquest punt lliga com els dos anteriors, també amb la pobresa energètica, però en aquest des del punt de vista de la qualitat de construcció del parc d'habitatges, abans del 2007 la forma de construir era completament diferent a la situació actual, en aquells moments es pretenia augmentar el parc d'habitatges per l'elevada demanda dels mateixos, això explica la mala qualitat, en aquest sentit, actualment la construcció és realitza d'una forma més conscient en el sentit de respecte pel medi ambient i d'aïllament contra els elements climatològics, ja que si es té un bon aïllament es redueixen les emissions de CO² i com que no cal utilitzar tanta energia per escalfar la llar les factures són més baixes i redueix el risc de que més persones pateixin pobresa energètica;

Una cinquena condició és **l'asequibilitat**: l'habitatge ha de ser prioritari, ja que és una necessitat bàsica per qualsevol ésser humà, la problemàtica espanyola en aquest cas és que el preus i les hipoteques fins ara havien estat molt elevades, ara en canvi, s'intenta promocionar el lloguer com a mode més econòmic d'accés a l'habitatge per tal de poder garantir el dret al nombre més ampli possible de la població, les polítiques d'habitatge han patit una evolució històrica. Hi ha un punt d'inflexió l'any 2007-2008, en que com a conseqüència de la crisi econòmica i financera és necessari modificar els plantejaments que es seguien fins el moment: els plans abans es dedicaven a subvencionar ajuts per

l'adquisició en propietat; actualment les polítiques d'habitatge es centren en dos eixos fonamentals, que consisteixen en promocionar el lloguer com a mode d'adquisició i en rehabilitar els habitatges existents.

La sisena condició és la **situació**: l'habitatge tendeix a ser més costós quan és més cèntric, per això el que pretén una adequada situació és garantir la situació que permeti accedir a serveis necessaris com poden ser escoles, hospitals o altres serveis socials.

Per situació també s'entén un altre concepte, que és el dret a un medi ambient sa, com s'ha analitzat al llarg del treball si no es garanteix un medi ambient sa s'estaria vulnerant el dret a l'habitatge;

La setena condició és la necessitat **d'adequació cultural**: seria la forma en què es construeix l'habitatge i l'accés a la tecnologia necessària que es pugui requerir en el mateix.

Amb l'anàlisi de la OG núm. 4, s'ha pogut analitzar a *grosso modo*, el temes tractats en el desenvolupament de tot el treball. Finalment voldria referir-me a punts concrets que no he pogut comentar, i que incideixen en el dret.

En aquests comentaris específics, primerament voldria referir-me a la regulació del dret en les Comunitats Autònomes, l'any 2006 els Estatuts d'Autonomia de les Comunitats Autònomes va començar-se a introduir el dret a l'habitatge, és especialment remarcable l'avantprojecte de llei del País Basc, ja que incorpora novetats en la regulació existent fins al moment. Regula el dret a l'habitatge com a dret subjectiu exigible als tribunals, i regula diferents solucions per les que es garantiria el dret: entregar un habitatge, programes de mediació en el mercat de lloguer, lloguer d'habitatges buits i en defecte de les possibilitats anteriors, prestació econòmica per ajudar a satisfer les despeses del mateix. Les solucions que dona l'avantprojecte, trobo que podrien ser extrapolades a nivell estatal, aquestes solucions permetrien garantir el dret a l'habitatge, deixant de ser un principi i convertint-lo en un dret, per les persones més vulnerables com poden ser els pensionistes, discapacitats, joves, aturats...etc, a més cal remarcar el gran nombre d'habitatges buits, per tant, es podrien utilitzar els recursos que ja tenim, sense necessitar grans inversions per tal de convertir-lo en un dret subjectiu.

Un altre dels temes que m'agradaria desenvolupar és la jurisprudència. A tot això el TJUE i el TEDH, s'han pronunciat generalment de forma indirecta, sobre el dret a l'habitatge.

Com ja s'ha esmentat a nivell europeu, és un dret fonamental, per tant disposa d'una sèrie de proteccions, a Espanya al ser un principi, simplement les polítiques s'han d'orientar a la consecució del mateix, sense possibilitat d'exigir-lo, la jurisprudència sempre ha garantit el dret a l'habitatge des del dret a la vida privada i familiar art. 8 CEDH i des del art. 7 CDFUE. En el cas dels desallotjaments forçosos, que es donen consecutivament, una de les sentències analitzades del TJUE, indicava que la pèrdua de l'habitatge és una de les lesions més greus, indicant que en el dret de la UE és considera com a fonamental, per tant Espanya, formant part de la UE hauria d'adaptar el dret en el sentit de la UE.

Finalment, i pel que fa a la pobresa energètica, cal destacar que els drets socials travessen una situació molt difícil, que neix de les conseqüències de la crisi econòmica, per aquest fet moltes persones no poden fer front a les despeses necessàries per poder mantenir un habitatge digne i adequat, com ja s'ha esmentat anteriorment no només entenem l'edifici en sí, sinó que s'entén que s'ha de poder mantenir els serveis per mantenir una adequada climatització. En aquest sentit existeix un ampli marc normatiu europeu, espanyol i de les Comunitats Autònomes, per intentar minorar els efectes de la pobresa, tot i així les previsions són que vagi en augment posant en risc sectors especialment vulnerables, aquest augment el propícia l'increment dels preus de l'energia domèstica i la devaluació interna espanyola, del resultat del l'increment d'atur, congelació de pensions i salaris, i propiciant un descens de la capacitat de consum de les llars espanyoles, per tant les despeses serien desproporcionades.

En aquest sentit tot el treball ha pretès realitzar una aproximació a l'habitabilitat i dignitat en relació a la pobresa energètica, com es veu és un camp en el que s'ha d'actuar per evitar que vagi en augment. Les mesures adoptades fins al moment, tenint en compte les previsions, no són suficients per tant serà molt necessari realitzar una profunda revisió del marc normatiu per tal d'adaptar-lo als nous temps i a les noves necessitats.

8. BIBLIOGRAFIA

- ALEMÁN BRANCHO, C (et al). *Las necesidades sociales, bienestar y los servicios sociales*. Madrid: UNED, 2006.
- AÑÓN ROIG, Maria José. *Necesidades y derechos*. Madrid: Centro de estudios Constitucionales, 1994, pp. 273-278.
- AÑÓN ROIG, Maria José (et al.) *Lecciones de derechos sociales*. Tirant lo Blanch: Valencia, 2004, p. 51.
- APARICIO PÉREZ, Miguel (et al). *Manual de derecho constitucional*. Madrid: Atelier, 2009, p. 604.
- ARZOZ SANTISTEBAN, X. “La protección frente a las agresión al medio ambiente que afectan a la calidad de la vida privada (ruidos, malos olores, emisiones).” *Estudios y comentarios legislativos*. Madrid: Aranzadi, 2009.
- BALLESTEROS, Javier. *Derechos humanos*. Madrid: Tecnos, 1989, pp. 50-57.
- BOARDMAN, B. *Fuel poverty: from cold homes to affordable warmth*. London: Belhaven Press, 1991.
- BOU FRANCH, V. *Curso de derecho internacional de los derechos humanos*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2008, pp. 50-54.
- BURÓN, Javier. La política de vivienda protegida: la arquitectura autonómica. A AGIRREAZKUENAGA, Iñaki. *El modelo de ordenación territorial, urbanismo, y vivienda vasco: aplicación práctica*. Oñati: IVAP, 2011, pp. 269-270.
- CREU ROJA. 5è estudi sobre *Vivienda y colectivos vulnerables*. Barcelona: Creu roja, 2004.
- DE LUCAS, J (et al), *Introducción a la teoría del derecho*. Valencia: Tirant lo Blanch, 1997, p. 328.
- FERRAJOLI, Luigi. *Los fundamentos de los derechos fundamentales*. Madrid: Trotta, 2001, p. 37.
- GENERALITAT DE CATALUNYA. *Com actuar davant la pobresa energètica*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, Institut Català d’energia, 2014, pp. 2-6.
- INE. *Censos de Población y viviendas*. Madrid: INE, 2011.

KENNA, P. *Los derechos a la vivienda y los derechos humanos*. Terrassa: Prohabitatge edicions, 2006, pp. 36-46.

KENNA, Padraic “ El derecho a la vivienda en Europa: deberes positivos y derechos exigibles (según la jurisprudencia del TEDH)”. *Revista de derecho público UNED*, núm 74, pp. 479-501.

LECKIE, S. *Legal Resources or Housing Rights*. Ginebra: COHRE, 2000, p. 53.

LÓPEZ RAMÓN, F. “Sobre el derecho subjetivo a la vivienda.” *Revista española de derecho constitucional*. Madrid: 2014, nº 102.

MARTÍNEZ GARCÍA, D; BLAJOT ARAÑÓ, I (et al.). *Els habitatges cooperatius. El sistema de cessió d'ús*. Barcelona: Institut per la Promoció i la Formació de Cooperatives, 2008.

MAX-NEEF, M (et al.). *Desarrollo a escala humana. Una opción para el futuro*. Londres: CEPUR, Fundación Dag Hammarskjöld, 1986.

MINISTRY OF CZECH REPUBLIC. National Board of Housing, Building and Plannin and Ministry for Regional Development of the Czech Republic. *Housing Statistics in the European Union 2004*. Sweden: 2005.

MUÑOZ CASTILLO, José. *El derecho a una vivienda digna y adecuada. Eficacia y ordenación administrativa*. Madrid: Colex, 2000, pp. 115 i 118.

PALOMBELLA, G. “Derechos fundamentales. Argumentos para una teoría”. *Doxa*, 1999, nº 22, pp. 525-579.

PAREJA, M; SÁNCHEZ, M.T. “La política de vivienda en España: lecciones aprendidas y retos de futuro.” *Revista Galega de economía*, 2012, núm 2, pp. 9-17.

PAREJO ALFONSO, Luciano. “Prólogo”. A TEJEDOR BIELSA, Julio. Derecho a la vivienda y burbuja Inmobiliaria. *La ley*, 2012, p. 23.

PÉREZ ROYO, Javier. *Curso de derecho constitucional*. Madrid: Marcial Pons, 2014, p.190.

PISARELLO, Gerardo. “El dret a l’habitatge com a dret social: implicacions constitucionals.” *Revista catalana de dret públic*, núm 38, pp. 51-52.

PISARELLO, G. “El Derecho a la vivienda: constitucionalización débil y resistencias garantistas” *Chapecó*, 2013, vol 14, nº 3.

PISARELLO, G. *Defender y repensar los derechos sociales en tiempos de crisis*. Barcelona: Observatori DESC, 2009, p. 19.

PONCE SOLÉ, J; SIBINA TOMÁS, D. *El derecho de la vivienda en el siglo XXI: sus relaciones con la ordenación del territorio y el urbanismo*. Madrid: Marcial Pons, 2008, pp. 80-144.

RODRÍGUEZ PALOP, M^a E. “¿Nuevos derechos a debate? Razones para no resistir.” *Anuario de filosofía del derecho*, 2003, n^o 20, pp. 227-254.

SANTARSIERO HERNÁN, L. “Necesidades, bienestar e intervención social del estado: ejes de debate conceptual para el desarrollo de políticas sociales.” *Enfoques*, 2011, n^o 1, vol 23.

SILVA ARDANUY, F.M. *Pobreza energética en España. Alcance y protección constitucional*. Aranzadi: Madrid, 2014, p. 21.

TIRADO HERRERO, S; JIMÉNEZ MENESES, L; LÓPEZ FENÁNDEZ, J.L (et al). *Pobreza energética en España. Análisis de tendencias*. Madrid: Asociación de ciencias ambientales, 2014, p. 8.

VINUESA, Julio; DE LA RIVA, José M^a; PALACIOS, Antonio. *El fenómeno de las viviendas desocupadas*. Madrid: FUAM, 2008.

ZAFRA VÍCTOR, M. La concertación en la formulación de las políticas de vivienda autonómica y local. *Revista de Estudios Políticos*. Madrid: 2013, N^o 161.

WEBGRAFIA

CESE. *Por una acción europea coordinada para prevenir y combatir la pobreza energética*. [En línea] 18 de septiembre de 2013. [Consultat 25-04-2015] <https://dm.eesc.europa.eu/EESCDocumentSearch/Pages/opinionssearch.aspx>

El Mundo. *¿Está su vivienda ‘en malas condiciones’?*. [En línea]. Madrid: 10 de maig de 2013 [consultat 20-4-2015].

<http://www.elmundo.es/elmundo/2013/05/09/suvivienda/1368126153.html>

El Mundo. *El Gobierno pone en marcha el Plan de Vivienda 2013-2016 que movilizará 3.790 millones de euros*. [En línea]. Madrid: 21 de juliol de 2014 [consultat 7-04-2015] <http://www.elmundo.es/economia/2014/07/21/53ccbf7b22601d19548b456c.html>

El mundo. *El Gobierno pone en marcha el Plan de Vivienda 2013-2016 que movilizará 3.790 millones de euros.* [En línia]. Madrid: 21 de juliol de 2014 [consultat 7-04-2015] <http://www.elmundo.es/economia/2014/07/21/53ccbf7b22601d19548b456c.html>

El Periódico. *Alerta por los índices de contaminación en el área de Tarragona.* [En línia].Tarragona: 30 de gener de 2015 [consultat 20-4-2015]. <http://www.elperiodico.com/es/noticias/medio-ambiente/alerta-por-los-indices-contaminacion-area-tarragona-3897637>.

EPEE. *Nuevos mecanismos para abordar la pobreza energética: propuestas de Bélgica, España, Francia, Italia y Reino Unido.* [En línea] 2009. [Consultat 17-03-2015] <http://fuelpoverty.eu/resources/nuevos-mecanismos-para-abordar-la-pobreza-energetica-propuestas-de-belgica-espana-francia-italia-y-reino-unido/>.

Eurostat 2012. Energy statistics – Heating degree-days. Eurostat Metadata. [Consultat 8-04-2015] http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/nrg_esdgr_esms.htm

Govern Basc. Euskadi.eus. *Presentación del anteproyecto de Ley Vasca de vivienda.* [En línia]País Basc: 21-01-2011 [Consultat 15-04-2015]http://www.euskadi.eus/r332288/es/contenidos/nota_prensa/nptv_20110121_ley_vivienda/es_nptv/nptv.html

Organització de les Nacions Unides. *La ONU y los derechos humanos. ¿Qué son los derechos humanos?.* [Consulta 10-2-2015]. Disponible a: <http://www.un.org/es/rights/overview/>

Tinsa. Plan estatal de vivienda 2013-2016. [En línia][Consultat 7-04-2015] <http://www.tinsa.es/es/research/extended-papers/plan-estatal-vivienda-2013-2016>

NORMATIVA

Llei 7/ 1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local.

Llei 38/1999, de 5 de novembre, d'ordenació de la edificació.

Llei 1/2000, de 7 de gener, d'enjudiciament civil.

Llei 18/2007, de 29 de desembre, del dret a l'habitatge.

Llei 8/2007, del sòl.

Llei 22/2010, de 20 de juliol, de Codi de Consum de Catalunya.

Llei 4/2013, de 4 de juny, de Mesures de Flexibilització i foment del lloguer d'habitatges.

Llei 8/ 2013 de 26 de juliol de Rehabilitació, Regeneració i Renovació Urbana.

Llei 1/2013 de mesures per reforçar la protecció als deutors hipotecaris, reestructuració de l'habitatge i el lloguer social.

Constitució espanyola de 1978.

Constitució portuguesa de 1976.

RD 3148/1978, de 10 de novembre, pel que es desenvolupa el Real Decret-llei de 31/1978, de 31 d' octubre, sobre Política de l'habitatge.

RD 314/2006, de 17 de març, Codi tècnic de la edificació.

RD 1027/2007, de 20 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament d'instal·lacions tèrmiques en els edificis.

R.D. 505/2007, de 20 d' abril, pel que s'aproven les condicions bàsiques d'accessibilitat i no discriminació de les persones amb discapacitat per l'accés i utilització dels espais públics urbanitzats i edificacions, d'obligat compliment.

RD 233/2013, de 5 de abril, *por el que se regula el plan estatal de fomento de alquilar de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbana.*

RD 5/2014 de 27 de maig, sobre el pla per al dret a l'habitatge.

SENTÈNCIES

Sentència del Tribunal Constitucional 25/1981, de 14 de juliol de 1981.

Sentència del Tribunal Constitucional 152/1988, de 20 de juliol de 1988.

Sentència T-251 cort colombiana de 1995.

Sentència T-309 de la cort colombiana de 1995.

Sentència del TEDH Guerra i altres contra Itàlia, de 19 de febrer de 1998.

Sentència T-958 de la cort colombiana de 2001.

Sentència del Tribunal Suprem 107/2002, de 18 de febrer de 2002.

Sentència del TEDH Kyrtatos contra Grècia, de 22 de maig de 2003.

Sentència del TEDH Moreno Gómez contra Espanya, de 16 de novembre de 2004.

Sentència del TEDH Öneriyildiz contra Turquia, de 30 de novembre de 2004.

Sentència del TJUE Sánchez Morcillo i Abril García, de 17 de juliol de 2014.

Sentència del TJUE Monika Kusinová contra Smart capital, de 10 de desembre de 2014.

