

**Rut Martínez Hernández**

**EL IMPACTO DE LA NORMATIVA DE VIVIENDA EN EL TRABAJO  
SOCIAL**

**EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL**

**Propuesta de informe social residencial**

**TRABAJO FINAL DE POSTGRADO**

**Dirigido por la Dra. Núria Lambea Llop**



**UNIVERSITAT ROVIRA I VIRGILI**

**Terrassa**

**2024**

## **INDICE**

<b>1 INTRODUCCIÓN</b>	<b>3</b>
<b>2 CONTEXTUALIZACIÓN</b>	<b>8</b>
2.1. La gestión de la problemática de vivienda desde la administración local	8
2.2. Atención social básica en materia de vivienda	12
2.3. Más allá de acreditar la vulnerabilidad, exclusión social y residencial	17
<b>3 CONCEPTO Y NORMATIVA EN MATERIA DE VULNERABILIDAD</b>	<b>19</b>
3.1. El concepto de vulnerabilidad y la exclusión residencial	19
3.2. Parametrización del concepto de vulnerabilidad de la normativa de vivienda	24
3.2.1 Metodología utilizada para analizar las normativas en materia de vivienda seleccionada	24
3.2.2 Confrontación de la normativa analizada con las categorías ETHOS	27
3.2.3. Identificación de la vulnerabilidad multidimensional de la normativa de vivienda	31
3.3.4. Análisis de los perfiles de personas del Servicio de Políticas Sociales de Vivienda de Terrassa, en relación a su situación de vulnerabilidad y la previsión de mejora desde la normativa existente	40
<b>4 PROPUESTA DE INFORME SOCIAL RESIDENCIAL</b>	<b>48</b>
4.1. Identificar necesidades a que debe dar respuesta el informe social	48
4.2. Propuesta de Informe Social Residencial	49
<b>5 CONCLUSIONES</b>	<b>51</b>
<b>6 BIBLIOGRAFIA</b>	<b>54</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>58</b>

## 1. INTRODUCCIÓN

A diecisiete años vista de la crisis inmobiliaria, donde vivimos el incremento exponencial de desahucios, principalmente por ejecuciones hipotecarias y por impagos de alquiler, durante el periodo 2008 al 2013 se iniciaron en Cataluña 98.040<sup>1</sup> procedimientos de ejecuciones hipotecarias, y de los 16.008<sup>2</sup> desahucios ejecutados en el 2013 en la misma comunidad autónoma, el 67% fueron de alquiler. Se evidenció la dificultad de mantener o acceder a una vivienda de forma asequible, el riesgo de pérdida de vivienda se fue acotando a un colectivo concreto de la sociedad, aquel con menor red social y más riesgo de exclusión; así mismo, cuando, desde los servicios sociales básicos se constataba que había sectores de la población más vulnerable que no habían recuperado su capacidad económica para acceder a una vivienda, la pandemia sanitaria Covid-19 hizo patente la necesidad de disponer de una vivienda adecuada, segura y confortable para el desarrollo del proyecto de vida. Por otro lado, se produjeron desahucios en menor magnitud, gracias a las moratorias<sup>3</sup>. Sin embargo, observamos, que se va agravando el sobreesfuerzo que están sosteniendo los hogares para afrontar el pago de la vivienda, principalmente en alquiler, o en la dificultad de acceder a la misma<sup>4</sup>, para la gran mayoría de la población y sobre todo para los hogares vulnerables, con menores recursos económicos. En Cataluña, concretamente en 2022 la vivienda significaba el 32% del total de gasto del hogar<sup>5</sup>.

Para afrontar la emergencia habitacional actual (y desde la crisis económica y financiera del 2007) Se han impulsado, a diferentes niveles, medidas para proteger a hogares en riesgo de exclusión social y evitar la pérdida de vivienda. Así, a nivel estatal, podemos distinguir las primeras medidas enfocadas a la reestructuración de la deuda para deudores que se encuentran en el umbral de exclusión con la elaboración de un código

---

<sup>1</sup> Ley 24/2015, de 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética. (pp.1) Fuente: Consejo General del Poder Judicial.

<sup>2</sup> «BOE» núm. 216, de 9 de septiembre de 2015. (pp.1) Fuente: Consejo General Poder Judicial.

<sup>3</sup> Las moratorias de suspensión de desahucios se recogen en RD-Ley 27/2012, del 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios «BOE» núm. 276 (16 11//12) en su Art. 1 se introduce esta suspensión hasta transcurridos dos años desde la entrada en vigor del RD-Ley. También la Ley 1/2013, en su art. 1.1, donde se especificaba la suspensión de dos años, que sucesivamente, posponiendo hasta en cinco ocasiones, actualmente, hasta el 2028.

<sup>4</sup> Trilla, C. (2023). La Política de vivienda como pilar fundamental del Estado del Bienestar. Observatorio Metropolitano de Vivienda, Jornadas CUIIMPB. (pp.5).

<sup>5</sup> Ibid. (pp.4).

de buenas prácticas regulado en el RD-Ley 6/2012<sup>6</sup>. Dicho código incluye tres fases de actuación, desde medidas de reestructuración de deuda hipotecaria para facilitar el pago, ofrecer a los deudores una quita sobre el conjunto de la deuda y si ninguna de estas dos medidas logra reducir el esfuerzo hipotecario, la dación en pago como medio liberatorio definitivo de la deuda. Posteriormente se aprobó la Ley 1/2013<sup>7</sup> con el objetivo de suspender los lanzamientos sobre vivienda habitual de colectivos especialmente vulnerables. Estas medidas se han ido modificando en materia de protección a situaciones de riesgo de exclusión. Por ejemplo, en la actualidad, esta moratoria se alarga “hasta transcurridos quince años desde la entrada en vigor de esta ley,” con la modificación introducida por el RD-Ley 1/2024<sup>8</sup>. En Cataluña, la Ley 24/2015<sup>9</sup>, está dirigida a la aplicación de medidas relacionadas con el sobreendeudamiento en el ámbito de la vivienda, la regulación de un procedimiento extrajudicial de carácter voluntario, en base al derecho básico de los consumidores<sup>10</sup>. Medida para evitar que los desahucios puedan producir una situación de pérdida de vivienda; o evitar situaciones de pobreza energética a personas y unidades familiares en situación de riesgo de exclusión residencial por impago, estas son algunas de las principales medidas de la ley. Se trata de una normativa que se impulsó como iniciativa legislativa popular en un momento de gran convulsión social<sup>11</sup>. En la normativa mencionada, se estipulan requisitos económicos y circunstancias sociales que deben cumplir las personas y unidades familiares beneficiarias, principalmente en situación de riesgo de exclusión residencial, como detallaremos más adelante.

Por su parte, las administraciones públicas municipales, carecen de una definición clara en relación con sus competencias en materia de vivienda, principalmente dirigida a la promoción y gestión de la vivienda de protección pública, como recoge el art. 25 punto

---

<sup>6</sup> Real decreto ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, y se adoptan otras medidas estructurales para la mejora del mercado de préstamos hipotecarios «BOE» núm. 60, de 10/03/2012.

<sup>7</sup> Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social «BOE» núm. 116, de 15/05/2013.

<sup>8</sup> Real Decreto-ley 1/2024, de 14 de mayo, por el que se prorrogan las medidas de suspensión de lanzamientos sobre la vivienda habitual para la protección de los colectivos vulnerables. «BOE» núm. 118, de 15 de mayo de 2024.

<sup>9</sup> «BOE» núm. 216, de 9 de septiembre de 2015.

<sup>10</sup> Artículo 121-1 Ley 22/2010, de 20 de julio, del Código de consumo de Cataluña. «DOGC» núm. 5677, de 23/07/2010, «BOE» núm. 196, de 13/08/2010.

<sup>11</sup> Alianza contra la pobreza energética, en su artículo del 31/03/2015 explica que se han recogido 70.000 firmas en apoyo a la ILP [en línea] <https://pobresaenergetica.es/es/2015/03/31/8579/>.

2, letra a) de la Ley 7/1985<sup>12</sup> de Bases de Régimen Local. Las administraciones locales, con limitada capacidad financiera<sup>13</sup>, colaboran con otras administraciones públicas en materia de vivienda, es decir, las comunidades autonómicas con competencias exclusivas y las reservadas para el Estado como competencias propias. La administración local atiende la demanda de la ciudadanía en la gestión al acceso a vivienda de protección oficial, en relación a la dificultad en el acceso; pero también en situaciones de riesgo de pérdida por procedimientos de desahucios sobre vivienda<sup>14</sup>.

Uno de los municipios con gran problemática en gestionar esta demanda de vivienda, de colectivos vulnerables, es Terrassa, y en esta se contextualiza este trabajo, Terrassa es la cocapital del Valles Occidental y se encuentra cerca de Barcelona, bien comunicada a través de carreteras, autovías y dos líneas ferroviarias. Consta de una población de 224.474 habitantes<sup>15</sup> y una renta media por persona de 13.875€, que la sitúa por debajo de la renta media del Vallés Occidental y de Cataluña<sup>16</sup>. En relación con el parque de vivienda<sup>17</sup>, destacamos la existencia de 97.968 inmuebles de uso residencial (datos del 2022 según catastro). El mercado de vivienda, está formado principalmente por un el 82% de propiedad, con un esfuerzo económico de compra del 37'36% y en relación con el alquiler, el número de contratos de alquiler representa el 55'71% y el esfuerzo económico representa el 40'07%, por último, se observa como el precio medio de alquiler ha pasado de 650'50€/mes<sup>18</sup>, a 13'45€/m2 el precio ofertado de vivienda en alquiler, en una diferencia de dos años. Siendo el valor más alto de los últimos nueve años<sup>19</sup>, estos dos últimos datos, son difíciles de comparar, pero ponen de manifiesto una tendencia al alza el precio del alquiler del municipio. Para finalizar y en relación al mercado protegido, destacamos que, en el 2022, el número de viviendas en régimen de

---

<sup>12</sup> Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. «BOE» núm. 80, 03/04/1985

<sup>13</sup> Bosch, J. y Donat. C. (2018) La planificación de las políticas de vivienda a escala metropolitana: Barcelona en el contexto internacional. *Papers*, 61 Governança Metropolitana. (pp. 115).

<sup>14</sup> Fundación Carles Pi i Sunyer (2022) *Panel de Políticas Públicas Locales de Vivienda*, (pp. 8).

<sup>15</sup> Padrón Municipal de Habitantes 2021.

<sup>16</sup> La renta media del Vallés Occidental es de 15.715€ y la de Cataluña 14.764€ que indica la proporción de población con bajos ingresos respecto al conjunto de la población, es decir, unos ingresos equivalentes por unidad de consumo inferiores al 60% de la media, según el criterio armonizado de Eurostat. Cálculo a partir de los datos de ADRH, sitúa el valor en 9.870€ el año 2021. Definición recogida del Observatorio del Valles Occidental (2023). *Renta Pobreza y desigualdad en el Valles Occidental*, [en línea] Consell Comarcal Valles Occidental.

<sup>17</sup> Observatori Local d'Habitatge (2022) *Indicadores Municipales de Vivienda de la demarcación de Barcelona, Informe Municipal, Terrassa*. [en línea] Diputación de Barcelona.

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> Servicio de Estudios y Observatorio de la Ciudad, (2024) *Índice de Precios de Vivienda, 1r Tri. 2024. Terrassa*. [en línea] Ayuntamiento de Terrassa.

protección oficial se situaba en 3.674 viviendas y un total de 5.885 solicitudes registradas en el Registro de Solicitantes de Vivienda Pública de alquiler a la espera de adjudicaciones<sup>20</sup>. Asimismo, se ha detectado en los últimos años, en el municipio, un incremento de atenciones relacionadas con problemática de vivienda<sup>21</sup>, ciudadanía que recurre a los servicios municipales para buscar soluciones. Desde el 2013 hasta el 2023, se han ejecutado 6.093 desahucios en según información del Partido Judicial de Terrassa<sup>22</sup>.

Para poder dar respuesta a la necesidad de la ciudadanía, en relación a la problemática de vivienda, el Ayuntamiento de Terrassa, en enero del 2012 creó la Oficina de Intermediación Hipotecaria (OFIMEH) con la finalidad de ofrecer información y asesoramiento jurídico a personas propietarias de vivienda con dificultad de pago. Un año después, en el 2013, pone en funcionamiento el Programa de Políticas Sociales de Vivienda que integró esa primera oficina de asesoramiento, dotado con equipos cada vez más especializados en materia de vivienda, pobreza energética, y recursos habitacionales entre otras materias.

La problemática que detectamos, desde el servicio de políticas de vivienda del municipio de Terrassa, se centra en primer lugar, en la falta de recursos habitacionales, para dar respuesta a la emergencia habitacional<sup>23</sup>; en segundo lugar, las personas atendidas, en su mayoría, presentan una problemática de vivienda, acompañada de otras vulnerabilidades de carácter económico y social<sup>24</sup>; en tercer lugar, se detectan dichas vulnerabilidades con un proceso judicial ya iniciado (véase Tabla 3 pág. 11).

Así, existe la necesidad de ganar eficacia en la exploración de la vulnerabilidad de las personas atendidas, identificar necesidades desde la primera atención social. Esta identificación persigue una triple intención: en primer lugar, prevenir situaciones de pérdida de vivienda de la ciudadanía; en segundo lugar, optimizar la coordinación y uniformar protocolos de detección de esas necesidades, entre servicios<sup>25</sup> y por último, agilizar la comunicación con los juzgados.

---

<sup>20</sup> Observatori Local d'Habitatge (2022) *Indicadores Municipales de Vivienda de la demarcación de Barcelona, Informe Municipal, Terrassa*. [en línea] Diputación de Barcelona.

<sup>21</sup> Ayuntamiento de Terrassa, *Memoria Área Derechos Sociales*. 2019, (pp.217).

<sup>22</sup> Fuente datos: CGPJ [en línea] <https://www6.poderjudicial.es/PxWeb2023v1/pxweb/es>.

<sup>23</sup> Fundación Carles Pi i Sunyer (2022) *Panel de Políticas Públicas Locales de Vivienda*. (pp. 15).

<sup>24</sup> *Ibid.* (pp. 9).

<sup>25</sup> *Ibid.* (pp. 22).

Es por ello que este trabajo pretende analizar el concepto de vulnerabilidad social y residencial, de una selección de la normativa en materia de vivienda que impacta en el trabajo social. Para determinar si sería una herramienta útil para mejorar la detección de necesidades, es decir, si se ajusta a la situación de vulnerabilidad de las personas atendidas, trabajar la prevención y optimizar recursos. Por último, con la parametrización del concepto de vulnerabilidad se diseña una propuesta de Informe social residencial.

Con el fin de lograr el objetivo propuesto, este trabajo seguirá la siguiente metodología, en tres niveles:

- Analizar y confrontar la normativa en materia de vivienda, con las categorías ETHOS<sup>26</sup> de sinhogarismo y exclusión residencial, de este modo se pretende situar desde donde inciden en su objetivo, la prevención o la emergencia en el riesgo de exclusión.
- Identificar si se puede parametrizar la vulnerabilidad a través de la detección de variables observables de la misma normativa.
- Analizar la muestra de 954 de personas usuarias atendidas, desde el Servicio de Políticas Sociales de Vivienda en el municipio de Terrassa, que han referido problemáticas en materia de vivienda y/o la existencia de procedimiento de desahucio, en relación a su situación de vulnerabilidad y la previsión de mejora desde la normativa existente.

---

<sup>26</sup> FEANTSA (2005). ETHOS - Tipología europea sobre el sinhogarismo y la exclusión residencial.

## 2. CONTEXTUALIZACIÓN

### 2.1 La gestión de la problemática de vivienda desde la administración local

Como hemos apuntado anteriormente, las administraciones públicas municipales, sin una definición clara en relación a sus competencias en materia de vivienda son, sin embargo, las primeras en detectar las necesidades de la ciudadanía y donde el gobierno municipal debe innovar para poder dar respuesta a las mismas. Además, en el ámbito local, afirma Carme Trilla, se hace cada vez más difícil hablar de estrategia en políticas de vivienda sin cuestionar el total del sistema de financiación municipal<sup>27</sup>.

En el Estado Español las competencias exclusivas en materia de vivienda recaen sobre las comunidades autónomas, así se recoge en el art. 148.1 de la Constitución Española<sup>28</sup>, donde se especifica que estas pueden facultativamente asumir las competencias de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda. Y las competencias propias del Estado son el establecimiento de las bases, la coordinación general de la actividad económica, y las bases de la ordenación del crédito, banca y seguros. También establecen Planes Estatales de vivienda con una vigencia de cuatro años con desarrollo autonómico. Por su parte, a través del Estatuto de Autonomía de Cataluña<sup>29</sup>, en su art. 137, ésta la comunidad autónoma, asume esas competencias de vivienda. Su normativa básica principal es la Ley 18/2007<sup>30</sup> del Derecho a la Vivienda, y el Decreto 75/2014<sup>31</sup> que regula el Plan para el Derecho a la Vivienda, con dos ejes centrales de actuación centrados principalmente en la priorización de los programas sociales, facilitando el acceso a la vivienda a la ciudadanía y evitando la exclusión social residencial y, por otro lado, facilitar la recuperación económica del sector de la vivienda.

Desde este Plan para el Derecho a la Vivienda de Cataluña se despliegan programas, art. 2, como las ayudas para el pago de la vivienda, el Servicio de asesoramiento sobre la

---

<sup>27</sup> Trilla, C. y Terrones, A. (2022) Capítulo 4, la Vivienda en el mundo local, En Gifrai, J i Fuentes J.R *Régimen Jurídico de los Gobiernos locales de Cataluña*. (pp.1251-1270) (2a Ed) ACM, Tirant lo Blanch, Valencia (pp. 1256).

<sup>28</sup> Constitución Española. «BOE» núm. 311, de 29 de diciembre de 1978.

<sup>29</sup> Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña. «BOE» núm. 172, de 20/07/2006.

<sup>30</sup> Ley 18/2007, de 28 de diciembre, del derecho a la vivienda. «BOE» núm. 50, de 27/02/2008.

<sup>31</sup> Decreto 75/2014, de 27 de mayo, del Plan para el Derecho a la Vivienda DOGC núm. 6633, 29/05/2014.



deuda hipotecaria, y la regulación del funcionamiento de las mesas de valoración de situaciones de emergencia económicas y sociales, que destacamos de todas las que se recogen en el artículo, y que se vinculan a los colectivos con riesgo de exclusión residencial.

En esta línea, de creación de programas y servicios dirigidos a la atención de personas en riesgo de exclusión residencial, el Ayuntamiento de Terrassa, en enero del 2012 creó la Oficina de Intermediación Hipotecaria (OFIMEH) con la finalidad de ofrecer información y asesoramiento jurídica a personas propietarias de vivienda con dificultad de pago. En el 2013 puso en funcionamiento el Programa de Políticas Sociales de Vivienda, que integró esa primera oficina de asesoramiento, dotado con equipos cada vez más especializados en los últimos años y actualmente está formado por un servicio especializado en pobreza energética, el servicio de soporte a comunidades vecinales, el de intermediación en ocupaciones y la mesa de emergencia de Terrassa. Este Programa tiene como objetivo abordar la problemática de vivienda, ofreciendo soporte técnico y jurídico a la ciudadanía, a los profesionales de servicios sociales y en colaboración con administraciones supramunicipales, de forma integral. De este modo, la atención a situaciones de riesgo de exclusión social, desde la diagnosis, detección de necesidades y el acompañamiento al desahucio se realiza de forma colaborativa y transversal con otros servicios. Esto permite optimizar la gestión técnica, mejorar en la fase de prevención, y anticiparse, cuando es posible, poniendo énfasis en la estrecha colaboración entre el servicio de políticas sociales de vivienda, servicios sociales, también con el servicio de la Oficina de asesoramiento y mediación sobre deudas hipotecarias y de Alquiler<sup>32</sup> (en adelante OFIDEUTE) y con la Oficina Local de Vivienda.

Fue en 2013, cuando se firmó el Protocolo de ejecución de las diligencias de lanzamientos de los partidos judiciales de Cataluña<sup>33</sup>. En Terrassa, en fecha de 31 de octubre de 2013, el Pleno Municipal del Ayuntamiento acordó la adhesión al mismo. El objeto del protocolo es la coordinación de la acción de las instituciones firmantes en relación a la aplicación de actuaciones que puedan proteger los hogares y personas en

---

<sup>32</sup> OFIDEUTE nace de un convenio de colaboración entre la Agencia de la Vivienda de Cataluña y la Diputación de Barcelona para el funcionamiento del servicio de Asesoramiento sobre la Deuda Hipotecaria, firmado el 5 de diciembre del 2012.

<sup>33</sup> Resolución Jus/1696/2013, de 16 de julio, por el cual se hace público el Protocolo de ejecución de diligencias de desahucio a los partidos judiciales de Cataluña. DOGC núm. 6431 02/08/2013.

situación de vulnerabilidad, pendientes de una diligencia de lanzamiento de un proceso de desahucio, ejecución hipotecaria u otros, con riesgo de exclusión residencial. La comunicación pretende informar de la posible existencia de una situación de vulnerabilidad, que debe verificarse a través de las administraciones competentes, como la de servicios sociales y solicita aportar medidas para evitar ese riesgo, recogida tanto la verificación de la existencia de vulnerabilidad como las medidas en un informe social. Actualmente esta comunicación de oficio, se vehicula del mismo modo, a través del art. 441.5 de la LEC<sup>34</sup>. En los últimos años, se ha detectado, con esta comunicación entre juzgados y la administración local, que existe un volumen de población afectada por un procedimiento de desahucio que no se ha dirigido antes de ese momento, a solicitar asesoramiento o información a la administración local, para poder resolver problemáticas en relación al mantenimiento de la vivienda. Los datos de oficios donde se identifican personas o unidades familiares que no son conocidas por el sistema de Servicios Sociales o Políticas Sociales de Vivienda de la Tabla 1 ha aumentado del 2019 al 2023.

**TABLA 1. COMUNICACIONES ENTRE SERVICIOS SOCIALES Y JUZGADOS DE TERRASSA (2019 -2023) TIPOLOGIA DE OFICIOS**

	<b>Total</b>	<b>Protocolo</b>	<b>441.5</b>	<b>COVID</b>	<b>Otros</b>	<b>Usuarios no conocidos</b>
<b>2019</b>	577	100%	-	-	-	7,45%
<b>2022</b>	526	11,5%	24,9%	5,3%	40,5%	17,6%
<b>2023</b>	657	17%	21%	7%	25%	30%

*Fuente Ayuntamiento de Terrassa, 2024*

Así, se abre una línea de detección de situaciones de riesgo a través de los juzgados, que se suma a la demanda directa de la ciudadanía que acude a los servicios sociales o los servicios especializados en materia de pérdida de vivienda. Sin embargo, esta línea de detección en juzgados conlleva una complejidad añadida, puesto que no hay información previa sobre la situación de riesgo o exclusión a la que está sometida dicha persona o unidad familiar, por parte de los servicios mencionados, y aun así se solicita acreditación de una situación de vulnerabilidad y proponer medidas para evitar la exclusión residencial cuando se produzca el desahucio. Así, en el caso que la persona afectada por un procedimiento judicial, decida acceder a Servicios sociales o especializados, lo hará ya en situación de emergencia, con amenaza de fecha de

<sup>34</sup> Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil «BOE» núm. 7, de 08/01/2000.

desahucio; siendo más compleja la diagnosis de necesidades y el ajuste de los recursos en esta fase. Por otro lado, si observamos el total de lanzamientos practicados en el municipio en el 2019 y 2022 de la Tabla 2 se detecta que las situaciones provenientes de ejecución hipotecaria y de la ley de arrendamientos urbanos<sup>35</sup> (LAU en adelante) son el volumen de personas afectadas que menos recurre a servicios sociales, conociendo, estos últimos, principalmente las situaciones de ocupación sin título habilitante.

**TABLA 2. LANZAMIENTOS PARACTICADOS EL MUNICIPIO DE TERRASSA (2019 y 2022):**

	Juzgados de Primera Instancia e Instrucción <sup>1</sup>				Conocidos por la administración municipal <sup>2</sup>				Usuarios no conocidos <sup>3</sup>
	Total	Ejecución Hipotecaria	LAU	Otros	Total	Ejecución Hipotecaria	LAU	Ocupaciones	Total
<b>2019</b>	673	18%	61%	21%	175	1%	36%	63%	73%
<b>2022</b>	422	15%	65%	20%	216	0,5%	1,5%	98%	48,8%

*Fuente: 1 Consejo General del Poder Judicial, 2 Ayuntamiento de Terrassa, 3 Elaboración propia*

Por último, y de forma sintética, se recoge (véase Tabla 3) la información de las personas o unidades familiares afectadas por lanzamiento según existencia de titularidad residencial, vinculado a situaciones con vulnerabilidad y existencia o no de seguimiento continuado con servicios sociales básicos que se detectan. Observamos un mayor volumen de situaciones de vulnerabilidad, según la definición recogida en conformidad con el apartado 2 del artículo 2 de la Ley 39/2006, de Promoción de la autonomía personal<sup>36</sup>, en las situaciones de ocupación sin título habilitante y en los lanzamientos en alquiler, que en ejecuciones hipotecarias. Siendo el seguimiento con servicios sociales por todas las situaciones, inferior al 30%, cuando sin embargo existe vulnerabilidad como mínimo en relación a menores o personas con alguna discapacidad reconocida.

<sup>35</sup> Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos. «BOE» núm. 282, de 25/11/1994.

<sup>36</sup> Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, en el apartado 2 del artículo 2 define dependencia.

**TABLA 3. LANZAMIENTOS SEGÚN EXISTENCIA DE TITULARIDAD, VULNERABILIDAD Y SEGUIMIENTO CON SERVICIOS SOCIALES BÁSICOS**

	<b>2022</b>
<b>EJECUCIÓN HIPOTECARIA</b>	
Vulnerabilidad	55,5%
Sin seguimiento con Servicios Sociales	27,7%
<b>ARRENDAMIENTOS URBANOS</b>	
Vulnerabilidad	78,4%
Sin seguimiento con Servicios Sociales	16,2%
<b>OCUPACIÓN SIN TÍTULO HABILITANTE</b>	
Vulnerabilidad	82,9%
Sin seguimiento con Servicios Sociales	29,2%

*Fuente: Ayuntamiento de Terrassa, 2024*

De este modo, desde la administración local, se constata que la intervención se centra en la emergencia y no permite la actuación preventiva, donde el riesgo de exclusión social empieza con la misma fecha de lanzamiento o la inexistencia de título habilitante con la vivienda.

## **2.2 Atención social básica en materia de vivienda**

En la Constitución Española se citan los Servicios sociales entre los principios rectores de la política social y económica. Se especifica en la misma que están entre las competencias que pueden asumirse des de las Comunidades Autónomas, así lo hace el Estatuto de Autonomía de Cataluña en su art. 166, donde se recoge como competencias propias. Posteriormente, se dota con la Ley 12/2007<sup>37</sup> a servicios sociales de ley propia, que regula y ordena el funcionamiento de los mismos. En el marco de la ley 7/1985, de Bases de Régimen Local, en su artículo 27, queda recogida la delegación a los ayuntamientos de la prestación del servicio, posteriormente concretada en el mismo Estatuto de Autonomía de Cataluña.

Este servicio está considerado como uno de los pilares del estado de bienestar, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de las personas, como, Fernández apunta este se materializa a través del conjunto de intervenciones y políticas públicas realizadas, por las instituciones públicas. En el caso de España, con un modelo de sistema de bienestar mediterráneo, se tiende a destinar la mayor parte de recursos a prestaciones económicas,

<sup>37</sup> Ley 12/2007, de 11 de octubre, de Servicios Sociales. «DOGC» núm. 4990, de 18/10/2007, «BOE» núm. 266, de 06/11/2007.

tanto en relación a prestaciones de servicios públicos y sociales, intervenciones como normativas para proteger a la ciudadanía. En la línea de garantizar, por un lado, el desarrollo y el crecimiento personal, el disfrute efectivo de los derechos humanos, en los diferentes ámbitos y ciclos de vida de la ciudadanía, por el otro, por ello debe aportar también su visión social en las políticas de vivienda<sup>38</sup>.

En el marco español de políticas de vivienda, se ha desarrollado un modelo que denominamos acotado,<sup>39</sup> es decir, limitado a dar respuesta, de forma residual, a personas y unidades familiares desfavorecidas con ingresos bajos principalmente, con vista a la inclusión y un tratamiento social específico caracterizado, por ser un parque de vivienda social de alquiler,

situado sobre el 1'5%<sup>40</sup>. Sin embargo, se hace difícil concretar el dato, como apunta Lambea, al no existir una definición unitaria oficial de vivienda social, y poder así saber la dimensión real del parque de vivienda social existente. Esta misma problemática se detecta a nivel europeo, cada Estado Miembro se ajusta a unas variables para definir qué se entiende por vivienda social<sup>41</sup>, teniendo en cuenta esta falta de datos fidedignos, la situación del parque de vivienda social de alquiler en Cataluña se sitúa sobre el 1,35%<sup>42</sup>, constatando que son de los más bajos de toda la Unión Europea.

La dificultad para acceder a una a la vivienda de alquiler para la población en general y, sobre todo, para aquellos colectivos con más riesgo de exclusión social, ha convertido el coste de la vivienda en el principal factor de pobreza<sup>43</sup>, como apunta el informe del Síndic de Greuges de Cataluña.

Por consiguiente, el estado de bienestar y las políticas sociales que se impulsan en nuestro país, condicionan sustancialmente las funciones y la capacidad de dar respuesta,

---

<sup>38</sup> Fernández, M.V, (2023) *El papel de los Servicios Sociales locales, en la aplicación de las políticas de vivienda en un contexto de crisis*, Revista Catalana de Derecho Público, núm. 66.

<sup>39</sup> Existen tres modelos de vivienda social, según misión y función: Así, el modelo universalista no está dirigido a un colectivo concreto, la vivienda social complementa al parque de vivienda existente. El modelo generalista está dirigido a aquellas personas con dificultad de acceso, estipulando unos ingresos máximos de acceso. Por último, el modelo residual pretende dar respuesta únicamente a aquellas personas excluidas del mercado libre. Los dos modelos últimos se engloban en el modelo acotado. Definición de vivienda social de Ghekière. En Lambea, N. (2019) *Propuesta de un modelo de provisión y gestión de vivienda social en clave europea*. Tesis Doctoral, Universidad Rovira i Virgili, Cátedra UNESCO de Vivienda. (pp. 23).

<sup>40</sup> Bosch, J. y Donat. C (2018) op.cit., (pp. 110).

<sup>41</sup> Lambea, N. (2019) cit (pp. 23).

<sup>42</sup> Bosch, J. y Donat. C (2018) op.cit., (pp. 110).

<sup>43</sup> Síndic de Greuges de Cataluña - Informe al Parlament 2023 (pp. 141).

por parte de servicios sociales, a los colectivos con dificultad en acceder al mercado libre de vivienda y, sobre todo a aquellos con más riesgo de exclusión social.

Servicios Sociales enmarca su misión y funciones en cuatro normativas básicas: la Ley 12/2007 de Servicios sociales, Ley 13/2006<sup>44</sup> que regula las prestaciones sociales de carácter Económico, la Cartera de Servicios Sociales regulada por Decreto 142/2010<sup>45</sup> y el Plan Estratégico de Servicios Sociales<sup>46</sup> como herramienta de planificación del Sistema Catalán de Servicios Sociales. Este marco normativo, se acompaña de otras regulaciones que establecen aspectos en relación al ámbito de la protección a la infancia y a la adolescencia, el derecho de las mujeres a erradicar la violencia machista, el apoyo a las personas con discapacidad y, de forma transversal, la Ley de protección de datos<sup>47</sup>.

En la Ley básica de servicios sociales, Ley 12/2007, en su art. 3.1, se define la finalidad de los servicios sociales, consistente en “asegurar el derecho a las personas a vivir dignamente durante todas las etapas de la vida mediante la cobertura de sus necesidades personales y básicas y de las necesidades sociales, en el marco de la justicia social y el bienestar de las personas”; focalizándose especialmente en la prevención de las situaciones de riesgo, soporte social y económico, así como situaciones de vulnerabilidad y dependencia, según el apartado 3 del mismo artículo. Por ello, como se indica en el art.4, su objetivo es actuar desde los poderes públicos en la detección de las necesidades básicas y personales.

El Sistema Catalán de Servicios Sociales otorga a la administración pública local las competencias de los municipios y estas están reguladas en el art. 31 de la Ley 12/2007 de Servicios sociales. Este sistema se configura a partir de la distribución de competencias entre diferentes niveles de la administración, situando los Servicios sociales básicos en el municipio o comarca, y reservándose, la Generalitat de Cataluña, el desarrollo normativo, la financiación o la planificación general, entre otras funciones.

---

<sup>44</sup> Ley 13/2006, de 27 de julio, de prestaciones sociales de carácter económico. «DOGC» núm. 4691, de 04 de agosto de 2006 «BOE» núm. 201, de 23 de agosto de 2006.

<sup>45</sup> Decreto 142/2010, d'11 de octubre, por el cual de aprueba la Cartera de Servicios Sociales 2010-2011. DOGC núm. 5738, 20/10/2010.

<sup>46</sup> Plan Estratégico de Servicios Sociales 2021-2024, Aprobado por Resolución 1110/XII del Parlamento de Cataluña y Acuerdo GOV177/2020, de 29 de diciembre, publicado en el DOGC núm. 8307 de 31/02/2020.

<sup>47</sup> Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales. «BOE» núm. 294, de 06/12/2018.

Los Servicios sociales básicos son el primer nivel del Sistema público de servicios sociales y la garantía de más proximidad a las personas usuarias y ámbitos familiar o social, como estipula el art. 16 de la Ley 12/2007 de Servicios sociales. Esta también los define como un equipo multidisciplinario, donde se incluyen los equipos básicos, los servicios de ayuda a domicilio y teleasistencia, así como los servicios de intervención socioeducativa, no residencial, para la infancia y adolescencia. En el apartado IV, de la Exposición de Motivos de la citada Ley 12/2007, se recoge la siguiente definición sobre su función “La atención básica, de carácter público y local, es un dispositivo potente de información y diagnosis, orientación, soporte, intervención y asesoramiento individual y comunitario que es, no solo la puerta de entrada habitual al sistema de servicios sociales, sino también el eje vertebrador de toda la red de servicios.” Dentro de los Servicios sociales básicos encontramos a los Equipos Básicos de Servicios Sociales, los cuales son servicios de atención directa a la ciudadanía.

Son personas usuarias del sistema, como titulares de derecho, según el art. 6 de la Ley 12/2007 toda la población ciudadana de los Estados Miembro de la Unión Europea empadronados en un municipio de Cataluña, y aquellas personas que no cumplan esta condición, podrán acceder según establezca la legislación en materia de extranjería. Se pretende garantizar de esta manera, el acceso universal al sistema de Servicios Sociales.

En relación a la misión de los Servicios Sociales, esta se despliega en el II Plan Estratégico de Servicios Sociales (2020-2024), y en este nuevo Plan, se detecta una evolución de la propia misión del servicio, recogida en el plan anterior; en actual plan estratégico, que pretende guiar Servicios Sociales, se sitúa el concepto de interacción como la clave de todo el sistema y prevé cuatro dimensiones de intervención, que se centran principalmente en dos ámbitos: la autonomía personal y las relaciones interpersonales<sup>48</sup>.

La Cartera de Servicios sociales se define en el art. 24, de la Ley 12/2007 como el instrumento que describe las características de las prestaciones que configuran el Sistema de Servicios Sociales. Estas prestaciones se distribuyen, en tres niveles, que son, las de prestación de servicio, las económicas y las tecnológicas. Las primeras, comprenden los servicios y las intervenciones que desarrollan los equipos profesionales, que consisten, entre otras actuaciones, en valorar o diagnosticar, son también el

---

<sup>48</sup> Plan Estratégico de Servicios Sociales 2021-2024, (pp. 71).

complemento a prestaciones sociales. Las segundas, las económicas, son de tres tipos según derecho subjetivo, derecho de concurrencia o de urgencia social. Y, por último, están las tecnológicas, estas atienden a necesidades sociales mediante un producto.

Así, las Prestaciones sociales de carácter económico, citadas anteriormente, que configuran el Sistema de Servicios Sociales, están contempladas en la Ley 13/2006 y se estructuran de la siguiente manera. Las de derecho subjetivo, tienen rango de ley y son para el mantenimiento de necesidades básicas, como la Renta Garantada de Ciudadanía. En segundo lugar, las de derecho de concurrencia, son convocatorias y tienen rango normativo de decreto. Por último, las prestaciones de urgencia social son las que corresponden a los municipios y se articulan mediante reglamento.

Por ahora no existe, como tal, un servicio especializado en materia de vivienda, integrado en el sistema de Servicios Sociales. La Generalitat de Cataluña, a través del Plan para el Derecho a la Vivienda, define en el art. 2, entre otras medidas y programas, la creación del servicio de OFIDEUTE como oficinas de asesoramiento y mediación sobre deudas hipotecarias y de alquiler. Estas se distribuyen por el territorio de Cataluña y conviven con los servicios municipales de carácter voluntario como el servicio de políticas sociales de vivienda en el caso del Ayuntamiento de Terrassa.

Destacamos, sin embargo, que en la Ley 4/2016<sup>49</sup>, de medidas de protección al derecho a la vivienda, en su Disposición Adicional decimosegunda, se menciona la habilitación de recursos a los servicios sociales básicos, a través del contrato programa de servicios sociales, de un perfil profesional específico para dar cumplimiento a las obligaciones derivadas de la misma ley; entendemos que con la finalidad de aportar conocimiento en materia de vivienda a los equipos de atención social básicos, y con el fin de entrelazar la necesaria visión compartida de cooperación desde diferentes ámbitos de actuación en las políticas sociales.

Como ya hemos mencionado, los ayuntamientos, como administración de proximidad, asumen la gestión, en primera línea, de la problemática de la emergencia habitacional y el riesgo de exclusión social de la población del municipio, con herramientas y recursos condicionados muchas veces por dinámicas y normativa supramunicipal, otras por la incapacidad presupuestaria propia, que condicionan la eficiencia y la eficacia de dar respuesta a la problemática. Como tener capacidad de incidir, sobre los parámetros para

---

<sup>49</sup> «DOGC» núm. 7276, de 29/12/2016, «BOE» núm. 15, de 18/01/2017.



el cálculo, de la ratio de profesionales sociales que se destinan según población del municipio, o la capacidad de dotarse de vivienda para ampliar el parque de alquiler social existente, vital para poder dar respuesta a las situaciones de pérdida de vivienda por ejecución de desahucio o para realojamientos temporales, para citar algún ejemplo.

Como se refleja en el volumen de atenciones realizadas por Servicios Sociales Básicos del municipio de Terrassa a la ciudadanía, en los años anteriores a la pandemia sanitaria Covid-19 y posteriormente en el 2022 (véase Tabla 4) y en la memoria del servicio del 2019, se especifica que la mayoría de las intervenciones realizadas por parte de servicios sociales, están condicionadas por temática de vivienda y las problemáticas que de esta se derivan, es decir, desahucio, problemáticas en la capacidad de pago, situaciones de ocupación sin título habilitante y las derivadas de la gestión de informe sociales. Todo ello condiciona en las prioridades de los equipos profesionales de servicios sociales, pero imposible de asumir sin la existencia del servicio especializado de políticas de vivienda<sup>50</sup>.

**TABLA 4. SERVICIO BÁSICO DE ATENCIÓN SOCIAL- PERSONAS ATENDIDAS (2018 – 2019 y 2022)**

	Personas atendidas	mujeres	hombres	% Población atendida
<b>2018</b>	41.749	23.411	18.338	19,08%
<b>2019</b>	45.209	25.379	19.830	20'48%
<b>2022</b>	50.503	28.080	22.423	22'5%

Fuente: Ayuntamiento de Terrassa 2019<sup>51</sup>

### **2.3 Más allá de acreditar la vulnerabilidad, exclusión social y residencial**

En este contexto de intervención, de riesgo de exclusión social y residencial, relacionado con otras dimensiones de la vulnerabilidad, es desde donde la política social necesita establecer una estrategia compartida desde distintos ámbitos de actuación, como servicios sociales, vivienda, pero también urbanismo, entre otros, y superar la mera gestión administrativa, para trabajar de forma horizontal y poder así incidir en la calidad de vida de las personas<sup>52</sup>. En el ámbito de vivienda, la implicación de servicios sociales, se puede desglosar, a grandes rasgos, en dos líneas generales. La primera de ellas en relación la ley 18/2007 del Derecho a la Vivienda, en materia de la vivienda de inserción, y en relación al Plan para el Derecho a la Vivienda, Decreto 75/2014, en concreto sobre

<sup>50</sup> Memorias Área Derechos Sociales del Ayuntamiento de Terrassa 2019 (pp. 217).

<sup>51</sup> Ibid.

<sup>52</sup> Fantova F., Guijarro L. (2020) Diferenciación e integración de las intervenciones y políticas públicas de servicios sociales y urbanismo [en línea] <https://lleingel.cat/habitatge-i-serveis-socials/>.

la articulación jurídica de las viviendas de protección oficial y como servicios sociales, debe coordinar su actuación con el ente gestor de esas demandas de unidades de convivencia con recursos insuficientes u otros requisitos establecidos en la norma. Las que necesitan de informe social para la tramitación de ayudas de alquiler, o vinculadas a un recurso residencial.

La segunda línea se relaciona con, los instrumentos normativos impulsados desde ese contexto de crisis para paliar las consecuencias de los desahucios y el riesgo de pérdida de vivienda habitual y exclusión social. En el marco de Cataluña, para citar unos ejemplos, en la Ley 24/2015 de medidas urgentes para afrontar la emergencia en materia de vivienda, donde los Servicios sociales deben acreditar la situación de riesgo de exclusión mediante un informe de Riesgo de Exclusión Residencial. En la Ley 4/2016 de medidas de protección del derecho a la vivienda de personas en riesgo de exclusión residencial, prevé un informe para el realojo, y también se introduce la obligación de comunicación entre la administración de justicia y servicios sociales, en procedimientos judiciales de ejecución hipotecaria o desahucio sobre la situación de vulnerabilidad si se ejecuta el lanzamiento. A nivel estatal, la Ley 12/2023<sup>53</sup>, introduce una modificación en la LEC que prevé dos fases de acreditación de la vulnerabilidad, una previa e imprescindible para impulsar el proceso judicial, siempre que la propiedad sea de un gran tenedor<sup>54</sup>, de acreditación económica de vulnerabilidad y, en una segunda fase, para acreditar la existencia de situación de vulnerabilidad social cuando se solicite además medidas a adoptar por la administración si se ejecuta el lanzamiento.

Citando a Arredondo. R y María de las Palma. M. “la no intervención pública en relación al derecho a la vivienda genera un coste mayor tanto a nivel económico como en el personal y el social que se traslada a aumentar la demanda hacia servicios sociales [...] donde no debe confundirse el derecho a la prestación básica de realojamiento en el marco del Sistema de Servicios Sociales al derecho social a una vivienda” apunta<sup>55</sup>.

---

<sup>53</sup> «BOE» núm. 124, de 25/05/2023.

<sup>54</sup> Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda, en el artículo 3 letra k) Gran tenedor: a los efectos de lo establecido en esta ley, la persona física o jurídica que sea titular de más de diez inmuebles urbanos de uso residencial o una superficie construida de más de 1.500 m<sup>2</sup> de uso residencial, excluyendo en todo caso garajes y trasteros. Esta definición podrá ser particularizada en la declaración de entornos de mercado residencial tensionado hasta aquellos titulares de cinco o más inmuebles urbanos de uso residencial ubicados en dicho ámbito, cuando así sea motivado por la comunidad autónoma en la correspondiente memoria justificativa.

<sup>55</sup> Arredondo, R. y Palma, María de las Olas (2019) La vivienda en el marco de las leyes autonómicas de Servicios Sociales de 1982 a 2019. RTS 217 (pp. 12).

### 3. EL CONCEPTO Y NORMATIVA EN MATERIA DE VULNERABILIDAD

#### 3.1 El concepto de vulnerabilidad y la exclusión residencial

Antes de proceder a la parametrización del concepto de vulnerabilidad de la normativa en materia de vivienda seleccionada, y valorar si, dicha normativa ofrece respuesta a las necesidades demandadas de las personas atendidas por los servicios municipales de atención social, vamos a situar diferentes conceptos clave, con gran consenso en el ámbito académico, utilizados como herramientas analíticas del estudio de la realidad social, como el concepto de vulnerabilidad; y también de como este se interrelaciona con el de exclusión y pobreza, y por último, definiremos las categorías ETHOS, entendidas como herramienta para medir, difundir y comprender la vulnerabilidad residencial de ámbito europeo, propuesta por la Federación Europea de Organizaciones Nacionales que Trabajan con personas sin hogar (en adelante FEANTSA)<sup>56</sup>.

Existen diferentes tendencias académicas desde donde enfocar el término de vulnerabilidad. La más tradicional es la que analiza la vulnerabilidad a partir de indicadores de carácter socioeconómico, pero existen otras donde se le otorga la característica de multidimensionalidad, como vamos a ver a continuación.

El concepto de vulnerabilidad tiene su origen vinculado a situaciones de catástrofes naturales, y fue en la década de los 80 del siglo pasado que se fue trasladando y relacionando hacia conceptos como la desigualdad social, pobreza, el funcionamiento de la estructura social o la exclusión social como señala Aguirre<sup>57</sup>; Actualmente, se utiliza como herramienta analítica para el estudio de la realidad social, para medir y describir determinadas situaciones de exposición de riesgo, donde se entiende que la vulnerabilidad es una característica de la propia condición humana y, por ello nadie es invulnerable describe Leido<sup>58</sup>. La misma autora define que ser vulnerable “significa ser susceptible de recibir daño. Además, por razón de desigualdades estructurales, hay personas más expuestas a algunas amenazas que otras, lo cual supone una injusticia. La vulnerabilidad conlleva una apelación ética; por lo tanto, existe una dimensión

---

<sup>56</sup> FEANTSA (2005). ETHOS - Tipología europea sobre el sinhogarismo y la exclusión residencial.

<sup>57</sup> Aguirre, B. E. (2004). Los desastres en Latinoamérica: vulnerabilidad y resistencia. *Revista mexicana de sociología*, 66(3), (pp.485-510).

<sup>58</sup> Leido, B. (2021) Vulnerabilidad (pp. 250-253).

normativa de la vulnerabilidad que reclama reducir en la medida de lo posible esta posibilidad de ser dañado, especialmente en las situaciones más graves.”<sup>59</sup>.

El sociólogo Robert Castel<sup>60</sup> define la vulnerabilidad social con carácter dinámico, y argumenta que es variable en función de la existencia de condiciones favorables o adversas de cada momento. El estado de vulnerabilidad, interpreta, no es algo estanco, y esta concepción lo lleva a diferenciar distintas fases o zonas de este estado: la zona de integración; la zona asistencial o de inserción; la de vulnerabilidad y la de desafiliación o exclusión. La diferencia de estar por parte de la ciudadanía en una zona u otra, estriba en el grado de robustez de las condiciones laborales y las relaciones sociales de cada uno, afirma Castel<sup>61</sup>. La situación de vulnerabilidad implica, necesariamente, la exposición al riesgo, entendido como una alteración o incertidumbre respecto a la seguridad. Alguacil, Camacho y Hernández., apuntan<sup>62</sup>, partiendo de esta situación, hacia la necesidad de analizar ese grado de robustez, en los espacios físicos donde se producen lo que llaman interacción de fragilidades, lo que se denomina la vulnerabilidad urbana<sup>63</sup>. En este aspecto, el trabajo social en esencia se centra principalmente entre esta zona de vulnerabilidad y exclusión social y entender las lógicas de exclusión, pero también los factores de riesgo que afectan a las personas.

La exclusión social debe entenderse como un concepto multidimensional que tiene la pretensión de medir procesos vitales implícitos en las diferentes dimensiones de bienestar y al mismo tiempo es un fenómeno estructural relacionado con los procesos sociales. De esta manera, se entiende que no es lo mismo pobreza que exclusión social, sintetizando las diferencias conceptuales de la pobreza en tratarse de un estado, de carácter personal que afecta directamente al individuo, con una característica unidimensional básica relacionada con la carencia económica, contextualizado en sociedades industriales. Por otro lado, la exclusión social se caracteriza por tratarse de un proceso de carácter estructural que afecta a grupos sociales con una dimensión multidimensional, tales como laboral, económico, social o cultural y fruto de sociedades

---

<sup>59</sup> Leido, B (2021), op.cit., (pp. 254).

<sup>60</sup> Castel, R. (1997) *Las metamorfosis de la cuestión social Una crónica del salariado.* (pp. 344-350).

<sup>61</sup> op.cit., (pp. 347 – 465).

<sup>62</sup> Alguacil, J.; Camacho, J. y Hernández, A. (2014) *La vulnerabilidad urbana en España. Identificación y evolución de los Barrios vulnerables.* EMPERIA. Revista de Ciencias Sociales n.27. (pp. 76).

<sup>63</sup> Alguacil, J.; Camacho, J. y Hernández, A. (2014), op.cit (pp.77).

postindustriales, como recoge García-Castilla<sup>64</sup> donde cita también a Castel<sup>65</sup> como uno de los académicos que sustenta este vínculo de factores.

Por su parte, Valdés<sup>66</sup> sitúa la pobreza como medida del estatus actual, y vulnerabilidad como una cualidad predictiva, y otorga el privilegio conseguido del concepto de vulnerabilidad en el ámbito de las ciencias sociales, precisamente por ese margen de predictibilidad. Si el traspaso del umbral de la pobreza del bienestar es predecible, las políticas públicas deben actuar para evitar que se produzca ese salto. En esta línea: Tezanos,<sup>67</sup> introduce otro factor de exclusión, el residencial, afirmando que se puede estar excluido de la vivienda y no estar en una situación de pobreza; afirmación que podemos sustentar con la información aportada por el Informe del estado de la pobreza 2015-2022, donde describe que la “situación de la vivienda en España, es una de las dimensiones sociales más importantes para explicar los procesos de exclusión social y las situaciones de vulnerabilidad; uno de los principales factores exclusógenos en la actualidad”<sup>68</sup>.

Introduciendo la dimensión de la vivienda y la exclusión residencial, siguiendo a Alguacil, Camacho y Hernández.<sup>69</sup>, definen vulnerabilidad residencial, como aquella existente en relación a las condiciones del soporte físico que acoge el proyecto de vida de la ciudadanía, y que la condiciona, según el estado en que esta se encuentre como adecuada y segura o, por el contrario, el no serlo. En este sentido, se sitúa la infravivienda en el punto extremo de vulnerabilidad residencial, situaciones en las que los alojamientos no reúnen las condiciones dignas de habitabilidad por varios factores, como el mal estado de conservación de los edificios, la sobreocupación o no poder mantener en condiciones mínimas de confort la temperatura de la vivienda. Por lo tanto, se entiende como una dimensión básica de la condición humana. Las ciudades, por su parte, son los epicentros de dinámicas y procesos que generan vulnerabilidad, por la

---

<sup>64</sup> Citado en: Viejo, J.; Lorenzo Gil Sanz, F.J; García-Castilla, F.J (2022). Trabajo Social en escenarios de Vulnerabilidad: Una Mirada para la Inclusión Social, Capítulo 1, (pp.35).

<sup>65</sup> Castel, R. (1997), op.cit., (pp.344-350).

<sup>65</sup> Castel, R. (1997), op.cit., (pp.347 – 465).

<sup>66</sup> Valdés Gázquez, María (2021) Vulnerabilidad Social, Genealogía del concepto. Gaceta de Antropología, 37(1), (pp.3).

<sup>67</sup> Valdés Gázquez, María (2021) op.cit., (pp.32).

<sup>68</sup> Llanos, J.C et al., (2023) *El estado de la pobreza – Vivienda y pobreza.*, Seguimiento de indicadores de la Agenda UE 2030, 13º Informe 2023. European Anti Poverty Network. (pp. 7).

<sup>69</sup> Alguacil, J.; Camacho, J. y Hernández, A. (2014) cit.

confluencia de parámetros físicos, sociales y personales que tienen lugar en ese espacio urbano. Este entorno ofrece un reparto desigual de condiciones para el desarrollo personal y social, donde se concreta la robustez de las condiciones laborales<sup>70</sup> y las relaciones sociales vinculadas con el factor vivienda. La vulnerabilidad urbana deriva así de dos desencadenantes: la exclusión laboral y la exclusión residencial<sup>71</sup>.

De este modo, podemos decir que vivimos en constante riesgo de ir sobreponiendo vulnerabilidades, las propias del individuo, las estructurales o las relacionadas con la vivienda ubicadas en los barrios de las ciudades. Donde la emergencia social, recogida por Manuel Gutiérrez Pascual que la define como un elemento emergente, de las mismas sociedades de riesgo e incertidumbre en que vivimos, donde desde la intervención social se interviene para reconducir situaciones difíciles, en el caso de situaciones de emergencia social individual y/o que afecta a una unidad familiar, con situaciones personales desconocidas por el profesional de la red de servicios sociales. Por ello, es importante protocolizar una serie de elementos clave de anticipación, prevención y planificación de la actuación<sup>72</sup>; por ejemplo, cuando se produce el lanzamiento, emergiendo a la superficie todos los demás factores de vulnerabilidad subyacentes que se sostuvieron con fragilidad.

En estos escenarios de desigualdad social es donde García-Castilla sitúa, desde la intervención social, la necesidad de la observación desde un enfoque de interseccionalidad, en el que puede haber interrelación entre determinadas categorías o variables que interaccionan en las personas en contextos adversos, que pueden ser propias de las normas sociales y jurídicas, que sitúan las personas de forma diferente en la estructura social aumentando el nivel de vulnerabilidad y su repercusión en la reducción de las oportunidades sociales<sup>73</sup>.

Por último, otra de las herramientas que vamos a utilizar, son las categorías ETHOS, en sus signas en inglés, de tipología europea del sinhogarismo y la exclusión residencial propuesta por FEANTSA, recogidas en la (véase Tabla 5). La Tipología ETHOS nace

---

<sup>70</sup> Fernández, I.; Ochoa, O; Ruiz. I. (2020) *-Análisis de la desigualdad urbana. Propuesta de un Índice Sintético de Vulnerabilidad Urbana Integral (ISVUI) en Bilbao*. ACE Architecture, City and Environment, UPC (pp. 4).

<sup>71</sup> Alguacil, Julio; Camacho, Javier y Hernández, Agustín (2014) cit.

<sup>72</sup> Gutiérrez, Manuel Cap.14 (pp. 333-342) en: Pérez Viejo, J.; Lorenzo Gil Sanz, F.J; García-Castilla, F.J (2022).

<sup>73</sup> Pérez Viejo, J.; Lorenzo Gil Sanz, F.J; García-Castilla, F.J (2022). Capítulo 1, op.cit., (pp. 42).

como una herramienta para medir y difundir, pero también para comprender la vulnerabilidad residencial en el ámbito europeo. Fundamentalmente, se trata de una definición basada en la vivienda, que recoge la dimensión física, social y legal de la misma. No se trata de una jerarquía de situaciones de vida; todas estas formas de exclusión residencial no pueden definirse como hogar. Estas dimensiones de recogen en cuatro categorías conceptuales y trece categorías operacionales, que se interrelacionan entre ellas; Siendo de todas las categorías anunciadas, la situación de vivir en un espacio público la más extrema de todas ellas.

**TABLA 5. CATEGORIAS ETHOS TIPOLOGÍA EUROPEA DE SIN HOGAR Y EXCLUSIÓN RESIDENCIAL. FEANTSA.**

Categorías Operacionales		
Sin techo	1	Vivir en un espacio público
	2	Pernoctar en un albergue y/o forzado a pasar el resto del día en un espacio público
Sin vivienda	3	Estancia en centros de servicios o refugios (hostales para sin techo que permiten diferentes modelos de estancia)
	4	Vivir en refugios para mujeres
	5	Vivir en alojamientos temporales reservados a los inmigrantes y a los demandantes de asilo
	6	Vivir en instituciones: prisiones, centros de atención sanitaria, hospitales sin tener donde ir, etc.
	7	Vivir en alojamientos de apoyo (sin contrato de arrendamiento)
Vivienda insegura	8	Vivir en una vivienda sin título legal (vivir temporalmente con familiares o amigos de forma involuntaria, vivir en una vivienda sin contrato de arrendamiento –se excluyen los ocupas-, etc.)
	9	Notificación legal de abandono de la vivienda, amenaza de desahucio
	10	Vivir bajo la amenaza de violencia por parte de la familia o de la pareja
Vivienda inadecuada	11	Vivir en una estructura temporal o chabola
	12	Vivir en una vivienda no apropiada según la legislación estatal
	13	Vivir en una vivienda masificada

*Fuente: Listado Tipología Europea de Sinhogarismo y Exclusión Residencial, propuesta por FEANTSA*

Al tratarse de una definición concebida para el ámbito europeo, se configuró este listado de categorías sin unos límites claros entre la falta de vivienda y la exclusión residencial, para permitir a los expertos de cada país ajustar los límites de acuerdo con la legislación nacional, el contexto cultural de cada realidad nacional y también se contempla la posibilidad, que en ciertos territorios no exista el equivalente a alguna de las categorías ETHOS propuestas.

## **3.2. Parametrización del concepto de vulnerabilidad de la normativa de vivienda que impacta en la intervención social a nivel municipal**

### **3.2.1 Metodología utilizada para analizar las normativas en materia de vivienda seleccionada**

Desde el marco teórico expuesto anteriormente, vamos a proceder a analizar una selección, a modo de muestra, de normativa en materia de vivienda que impacta en el trabajo social (véase la Tabla 6). Como puede observarse, detallamos el ámbito de aplicación de la normativa, su finalidad, si se trata de una normativa que incide sobre una diversidad de objetivos, se detalla el artículo o artículos donde centrar el análisis y, por último, se relaciona con la implicación del trabajo social.

Se va a analizar la normativa de vivienda seleccionada, desde la concepción de vulnerabilidad con característica multidimensional, desde las diferentes dimensiones que la forman y se vinculan con ella en dicha normativa. Y al mismo tiempo como cualidad predictiva cómo apunta Valdés<sup>74</sup> si se entiende la pobreza cómo la medida del estatus actual, con esta nueva dimensión cualitativa del concepto vulnerabilidad, se trata de anticiparse; si se conocen los factores de exclusión donde se produce el desequilibrio, se trata de actuar antes. Utilizada como herramienta para las políticas públicas que deben actuar para evitar que se produzca ese salto de zona hacia la exclusión social, como apuntaba Castel<sup>75</sup>, caer desde la zona de integración a la de vulnerabilidad, inserción o la de exclusión.

Así, primero vamos a utilizar las categorías ETHOS para medir el grado de exclusión residencial que aborda cada normativa, es decir, si se trata de una herramienta reactiva o están en un nivel de prevención. En segundo lugar, se analiza el concepto de vulnerabilidad de la normativa y, por último, se detecta si la normativa actúa para evitar que se produzca ese salto de zona, confrontando los datos de los perfiles de las personas usuarias del Servicio de Políticas Sociales de Vivienda en situación de riesgo de exclusión social y la de recursos en materia de vivienda existentes.

---

<sup>74</sup> Valdés, M. (2021) op.cit., (pp.3).

<sup>75</sup> Castel, R. (1997) cit.



**TABLA 6. NORMATIVA DE VIVIENDA CON IMPLICACIÓN DEL TRABAJO SOCIAL A NIVEL ADMINISTRACIÓN LOCAL**

<b>Normativa</b>	<b>Ámbito de aplicación</b>	<b>Finalidad</b>	<b>Implicación del trabajo social</b>
Ley 12/2023 <sup>76</sup> Ley Estatal de Derecho a la Vivienda  Introducción de modificaciones Ley 1/2000 LEC	Estatal	Derecho a la vivienda Modificación procedimiento de desahucio DF5, se añaden dos puntos al art. 439 LEC	Art. 439.6 acreditación vulnerabilidad
RD-Ley 6/2012 de protección deudores hipotecarios. Código Buenas Prácticas posterior modificación con RD-Ley 19/2022 <sup>77</sup> Nuevo Código Buenas Prácticas	Estatal	Protección del deudor hipotecario que se encuentra en umbral de exclusión, en el art. 3	Art.3.1 Acreditar vulnerabilidad
Ley 1/2013 Moratoria desahucios  posterior modificación con RD-Ley 1/2024 <sup>78</sup> de Prorroga de medidas de suspensión de lanzamientos.	Estatal	Suspensión de lanzamiento, en el art. 1.1	Art.1.2 Acreditar vulnerabilidad
RD-Ley 11/2020 <sup>79</sup> de Medidas urgentes COVID-19 posterior modificación con RD-Ley 8/2023 <sup>80</sup>	Estatal	Suspensión de lanzamiento, en el art. 1.1	Art.1. (2 y 3) Acreditar vulnerabilidad
Ley 24/2015 de Medidas urgentes para afrontar la emergencia en materia de vivienda  posterior modificación con 1/2022 <sup>81</sup>	Cataluña  Cataluña	Afrontar emergencia habitacional colectivos con vulnerabilidad, en los puntos 1 y 2 del art.5  Se modifica: art. 5.4 y del mismo art. la letra b) apartado 9 Se añaden: art.10 y Disposición Adicional Primera	Art. 5.10 Acreditar riesgo de exclusión social y residencial art. 5.11 Informe Social, para acreditar situación inminente de pérdida de vivienda
Ley 4/2016 de medidas de protección del derecho a la vivienda de personas en riesgo de exclusión residencial	Cataluña	Protección del derecho a la vivienda y relación de consumo personas físicas en situación de riesgo residencial, en el art. 3	Art. 18 Informe Social

<sup>76</sup> Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda. «BOE» núm. 124, de 25/05/2023.

<sup>77</sup> Real Decreto-ley 19/2022, de 22 de noviembre, por el que se establece un Código de Buenas Prácticas para aliviar la subida de los tipos de interés en préstamos hipotecarios sobre vivienda habitual, se modifica el Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, y se adoptan otras medidas estructurales para la mejora del mercado de préstamos hipotecarios. «BOE» núm. 281, de 23/11/2022.

<sup>78</sup> Real Decreto-ley 1/2024, de 14 de mayo, por el que se prorrogan las medidas de suspensión de lanzamientos sobre la vivienda habitual para la protección de los colectivos vulnerables. «BOE» núm. 118, de 15 de mayo de 2024.

<sup>79</sup> Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19. «BOE» núm. 91, de 01/04/2020.

<sup>80</sup> Real Decreto-ley 8/2023, de 27 de diciembre, por el que se adoptan medidas para afrontar las consecuencias económicas y sociales derivadas de los conflictos en Ucrania y Oriente Próximo, así como para paliar los efectos de la sequía. «BOE» núm. 310, de 28/12/2023.

<sup>81</sup> Ley 1/2022, de 3 de marzo, de modificación de la Ley 18/2007, la Ley 24/2015 y la Ley 4/2016, para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda. «BOE» núm. 65, de 17 de marzo de 2022.

RESOLUCIÓ TER/4481/2023 Prestaciones Económicas Especial Urgencia <sup>82</sup>	Cataluña	Prestaciones económicas de especial urgencia para prevenir exclusión social	Art.4.1 letras b) y e) Informe socio-económico
ORDRE MAH/402/2009 <sup>83</sup> Prestaciones permanentes para el pago de alquiler.  posterior modificación resolución fecha 10/01/2024	Cataluña	Prestaciones permanentes del pago de alquiler, beneficiarios año anterior, mayores de 65 años.	Art.4.1.3 letra d) Informe Socio-económico
RESOLUCIÓ TER/4420/2023 <sup>84</sup> Subvenciones para el pago del coste del alquiler de viviendas obtenidos del mercado privado, destinarlo a personas con riesgo exclusión social y residencial. (Programa Garantim)	Cataluña	Subvenciones para el pago del coste del alquiler de viviendas obtenidas del mercado privado destinados a facilitar el acceso inmediato a vivienda de personas espacialmente vulnerables.	Indirectamente por vinculación a: Resolución favorable Mesa de valoración e Intermediación art. 439.7, 655bis y 685.2 LEC y DT3 Ley.12/2023
Reglamento municipal de prestaciones sociales de carácter económico <sup>85</sup>	Municipal Terrassa	Art.2.1, d) Prestaciones per el mantenimiento de vivienda habitual y/o de los gastos derivados, Art 1, 2, 4, 6 y 7	Art.11.6 Valoración de oficio de la necesidad por equipo técnico de referencia servicios sociales.
Reglamento del Registro municipal de vivienda de protección social Municipal <sup>86</sup>	Municipal Terrassa	Vivienda alquiler social	casos de aplicación de prestación social de carácter económico del reglamento municipal contemplados en el art.2.1 letra d) punto 4
Anexo Mesa de valoración y fondo de vivienda de alquiler social Municipal <sup>87</sup>	Municipal Terrassa	Vivienda alquiler social situaciones de emergencia social y/o residenciales por pérdida de vivienda habitual	Art. 4 Informe necesario y vinculante

*Fuente: Elaboración propia*

<sup>82</sup> RESOLUCIÓ TER/4481/2023, de 21 de desembre, por el cual de establecen las condiciones de acceso a las prestaciones económicas de especial urgencia, para afrontar situaciones de emergencia en el ámbito de vivienda. (DOGC Núm. 9087 del 22 de enero del 2024).

<sup>83</sup> Orden MAH/402/2009, de 5 de agosto según el cual se regulan las prestaciones permanentes para el pago del alquiler, de la Agencia de Vivienda de Cataluña. Resolución de 10 de enero de 2024, por el cual se establece el procedimiento de control y verificación del cumplimiento de los requisitos para el mantenimiento del derecho, para ejercicio 2024. (DOGC Núm. 5470 del 23 de septiembre del 2009).

<sup>84</sup> RESOLUCIÓN TER/4420/2023, de 22 de diciembre, por el cual se establecen las bases reguladoras para la concesión, en régimen de concurrencia pública no competitiva, de las subvenciones para el pago del coste del alquiler de viviendas obtenidas del mercado privado para destinar las a las personas en situación de emergencia económica y social, y riesgo de exclusión residencial. (DOGC Núm. 9070 del 2 de enero del 2024).

<sup>85</sup> Reglamento municipal de prestaciones sociales de carácter económico. (DOGC Núm. 8383, del 9 de abril del 2021).

<sup>86</sup> Reglamento del registro de solicitantes de vivienda de protección oficial de Terrassa. (BOP núm. 38, de 13 de febrero del 2010 y DOGC núm. 5569, del 17 de febrero del 2010).

<sup>87</sup> Anexo Mesa de valoración y fondo de vivienda de alquiler social en situaciones especiales y emergencia del Reglamento del registro de solicitantes de vivienda de protección oficial de Terrassa. (DOGC Núm. 7228, del 18 de octubre del 2016).

### 3.2.2 Confrontación de la normativa propuesta con las categorías ETHOS

Como se ha mencionado anteriormente, las categorías del listado ETHOS son una herramienta de medir y comprender el sinhogarismo, la vulnerabilidad residencial a nivel europeo. La vivienda adecuada está reconocida como un derecho en los instrumentos internacionales, la ONU identifica los siete elementos que debe cumplir una vivienda para considerarse adecuada. Estos son: la seguridad en la tenencia; la disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura; la asequibilidad, la habitabilidad, la accesibilidad, la ubicación y la adecuación cultural<sup>88</sup>. La regulación del derecho a la vivienda a nivel internacional tiene su primera concreción, en cuanto a definición de vivienda adecuada, en el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948<sup>89</sup>, como el primer convenio internacional donde se afirma que la vivienda forma parte del derecho a un nivel de vida adecuado. También el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 recoge en su artículo 11.1 El derecho de toda persona a un nivel de vida y de vivienda adecuados.

**TABLA 7. NORMATIVA DE VIVIENDA A NIVEL ESPAÑOL Y CATEGORIAS ETHOS**

<b>Normativa</b>	<b>Ámbito de aplicación</b>	<b>Categorías ETHOS</b>
Ley 12/2023 Ley Estatal de Vivienda Introducción de modificaciones LEC	Estatal	Vivienda insegura, categoría ETHOS 9
RD-Ley 6/2012 de protección deudores hipotecarios		Vivienda insegura, categoría ETHOS 8 y 9
Ley 1/2013 Moratoria desahucios	Estatal	Vivienda insegura, categoría ETHOS 8
RD-Ley 11/2020 de Medidas urgentes COVID-19		Vivienda insegura, categoría ETHOS 9
Ley 24/2015 de Medidas urgentes para afrontar la emergencia en materia de vivienda.	Cataluña	Vivienda insegura, ETHOS 8 y 9 Vivienda inadecuada, ETHOS 12
Ley 4/2016 de medidas de protección del derecho a la vivienda de personas en riesgo de exclusión residencial	Cataluña	Vivienda insegura, ETHOS 8 y 9
RESOLUCIÓN TER/4481/2023 Prestaciones Económicas Especial Urgencia	Cataluña	Vivienda insegura, ETHOS 8 y 9
ORDRE MAH/402/2009 Prestaciones permanentes para el pago de alquiler.	Cataluña	-
RESOLUCIÓN TER/4420/2023 (Programa Garantim)	Cataluña	Vivienda insegura, ETHOS 8 y 9
Reglamento municipal de prestaciones sociales de carácter económico	Municipal	Vivienda insegura, ETHOS 8 y 9 Sin vivienda o sin hogar, ETHOS 7
Reglamento del Registro municipal de VPO Municipal	Municipal	-
Mesa de valoración y fondo de vivienda de alquiler social Municipal	Municipal	Vivienda insegura, ETHOS 8 y 9

*Fuente: Elaboración propia*

<sup>88</sup> Organización de las Naciones Unidas (2019) *Elementos de una vivienda adecuada*.

<sup>89</sup> Organización de las Naciones Unidas (1948) *Declaración Universal de Derechos Humanos*.

A continuación, analizamos según las categorías ETHOS, la normativa de vivienda seleccionada para este trabajo. Como puede observarse, (véase Tabla 7) de las doce normativas analizadas en materia de vivienda, solamente dos de ellas se sitúan fuera del listado de categorías ETHOS. Por ese motivo, podríamos afirmar que son dos normativas destinadas a personas en zona de vulnerabilidad y no de exclusión. Estas dos ofrecen un carácter más preventivo que reactivo, ya que, para poder ser persona beneficiaria, no es requisito encontrarse en situación de riesgo inminente de pérdida de vivienda. Se trata del recurso (el número once del listado) el Reglamento del registro de vivienda de protección oficial, recoge que la persona interesada puede inscribirse como solicitante a una vivienda de alquiler social pública, a través del registro, y ser al mismo tiempo propietaria de una vivienda, siempre que demuestre la necesidad de vivienda y solo hasta la fecha de adjudicación. Esta necesidad de vivienda que se debe justificar, se recoge el art. 8, en él se define como opciones el no disponer de vivienda adecuada y también encontrarse en situaciones relacionadas con problemáticas de accesibilidad, la sobre ocupación o razones laborales, en las letras f), g) y h). Posteriormente, si es adjudicataria de vivienda de protección oficial, tiene la obligación de ceder la misma a programas de mediación de alquiler social o alquiler joven, es decir, para colectivos con dificultad para acceder a una vivienda. El otro instrumento normativo con carácter preventivo es Prestaciones permanentes para el pago de alquiler, según recoge la Resolución que regula la prestación, (del listado Tabla 7, la normativa número ocho), las personas beneficiarias, renuevan del año anterior la prestación, siempre que existan las mismas condiciones que le permitieron el acceso a la misma, recurso vinculado a personas beneficiarias de 65 años o mayores.

En cambio, el resto de instrumentos normativos se sitúan en la categoría ETHOS Vivienda insegura, en su mayoría, principalmente en la categoría operacional ETHOS 8, es decir, con amenaza de desahucio, y la categoría ETHOS 9, inseguridad por falta de título. Con ello queremos decir que, para cumplir con los requisitos estipulados en la normativa, debe existir, previamente, una situación de pérdida de vivienda o de inseguridad en la residencia. En esta categoría, situamos las Prestaciones económicas especiales de urgencia, donde la Resolución de las condiciones de acceso a las mismas, establece que se destinan a situaciones de pérdida de vivienda, es decir, desahucio por falta de pago, tanto de alquiler como de cuotas hipotecarias, para el acceso a una vivienda por pérdida de la anterior por procedimiento judicial y situaciones de Mesa de

emergencia, según se estipula en el Anexo 2 del reglamento. En esta línea, también las bases reguladoras de las Subvenciones para el pago del coste de la vivienda del coste del alquiler del mercado privado para personas físicas como jurídicas, (en régimen de concurrencia pública no competitiva) para colectivos especialmente vulnerables especificados el Anexo 3.a) situaciones favorables de Mesa de emergencia, b) situaciones de sinhogarismo y c) casos que con acuerdo pongan fin al procedimiento de intermediación previstos por los artículos 439.7, 655 bis i 685.2 de la LEC, y la disposición transitoria tercera de la Ley 12/2023 Ley estatal de vivienda, En todas estas casuísticas existe la amenaza de desahucio, contemplada en la categoría ETHOS 9.

En una amplia casuística entre categorías ETHOS, encontramos las Prestaciones sociales de carácter económico del Reglamento municipal, concretamente las que se recogen en el artículo 2.1, d) Prestaciones para el mantenimiento de la vivienda habitual y/o gastos derivados, es decir, cubre una amplia variación de situaciones, comprendidas dentro de la categoría ETHOS de Vivienda insegura hasta el extremo de Sin vivienda, ya que comprende: Pago de cuotas hipotecarias, acceso a vivienda y ayuda para situaciones de vulnerabilidad económica de alquiler de vivienda de protección oficial, que se podrían agrupar bajo la categoría Vivienda insegura y ETHOS 9, como situaciones con amenaza de desahucio; y se situarían propiamente en categoría ETHOS Sin vivienda, aquellos casos de prestación económica por pérdida de vivienda habitual y alojamiento temporal para situaciones de emergencia; situando estas dos casuísticas entre las categorías ETHOS 7, al tratarse de albergues y vivienda temporal, la existencia de amenaza de desahucio, categoría ETHOS 8.

Por su parte, el recurso de Mesa de emergencia se sitúa en la categoría ETHOS de Vivienda insegura, y ETHOS 9 por la existencia de amenaza de desahucio, con la categoría ETHOS 8 situaciones de titularidad insegura o impago de alquiler. El recurso de Mesa de emergencia también considera, de forma independiente a la existencia de una necesidad de vivienda por encontrarse en una situación de violencia de género, por su parte en las categorías ETHOS, se especifica en la categoría de Vivienda insegura ETHOS 10, el vivir bajo amenaza específica de violencia.

Destacamos por otro lado, el grupo de leyes del ámbito autonómico de Cataluña, como son: la Ley 24/2015, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en materia de vivienda la Ley 4/2016, de medidas de protección del derecho a la vivienda de personas

en riesgo de exclusión residencial, que se sitúan entre las categorías conceptuales ETHOS vivienda insegura e inadecuada, y las categorías operacionales ETHOS 8, 9 y 12, es decir, situaciones de impago de alquiler, ocupación sin título habilitante o infraviviendas. En referencia a las leyes estatales, tanto la Ley 12/2023 como las de carácter procesal, sobre todo, se sitúan de la siguiente forma: La Ley 12/2023 LDV en su Disposición Final 5 introduce modificaciones específicas en la LEC en diferentes artículos. En relación al art. 439 LEC, en el punto 2, se añaden dos apartados (el 6 y 7), donde el primero trata sobre la acreditación de la vulnerabilidad de la persona ocupante y, por otra parte, las modificaciones del apartado 7 referidas al procedimiento de conciliación o intermediación; ambos puntos, sitúan las condiciones, sobre la admisión a trámite de las demandas, los requisitos de procedibilidad para iniciar el proceso. También encontramos el art. 441 LEC, apartado 5, sobre la comunicación de oficio por juzgados a las administraciones públicas competentes si existe vulnerabilidad social y que se acredite, de este modo, si la persona afectada es vulnerable, casos en los que se contempla la suspensión del curso del procedimiento en función de la naturaleza de la parte demandante (durante 2 meses, si se trata de una persona física, o 4 meses, si es jurídica). Por ello en la clasificación Vivienda insegura en concreto con las categorías operacionales ETHOS 8 por encontrarse en una situación sin título y ETHOS 9, es decir, con amenaza de desahucio.

Por último, y en relación a las moratorias, con el Real Decreto-ley 1/2024, se prorrogan las medidas de suspensión de lanzamientos sobre la vivienda habitual para la protección de los colectivos vulnerables; introduce modificación en la Ley 1/2023, en el art. 1.1, en relación a la suspensión de desahucios, para colectivos especialmente vulnerables, “hasta transcurridos quince años desde la entrada en vigor de la ley”, es decir, hasta el 2028. Por su parte, el RD-L 8/2023 que modifica el RD-L 11/2020 de medidas urgentes frente al COVID-19, introduce la suspensión de los desahucios de personas vulnerables hasta el 31/12/2024. En los dos casos se sitúa a la persona afectada en zona de exclusión si se ejecuta el desahucio, es decir, Sin techo (categoría ETHOS 1) o en situación de vivienda insegura y concretamente en la categoría ETHOS 8 en el caso de no disponer de título habilitante hasta la fecha de vigencia de la moratoria existente, una de ellas hasta el 2028.

### 3.2.2 Identificación de situación de vulnerabilidad multidimensional de la normativa de vivienda

Una vez analizada la normativa en relación a las categorías ETHOS y verificado que en la mayoría de situaciones debe existir una situación de riesgo de exclusión residencial previa, vemos que estamos ante herramientas reactivas, no de prevención. En este apartado, se analiza el concepto de vulnerabilidad en la normativa, entendida como concepto multidimensional, desgranando el vínculo con otros ámbitos que inciden en ella y producen situaciones de vulnerabilidad. De este modo, se va a proceder a “instrumentalizar dichos ámbitos -dimensiones- mediante variables observables”<sup>90</sup> es decir, seguir el mismo criterio utilizado por Antoni Mut al parametrizar la vulnerabilidad que extrae de la normativa de consumo, en relación con la situación de protección del consumidor vulnerable. Donde se expone que la visión del legislador es la de adoptar una definición de vulnerabilidad vinculada a variables económicas y personales, en este sentido, el autor del trabajo las clasifica en función de criterio material y no normativo, identificando las ocho primeras categorías de la Tabla 8 expuestas. Por nuestra parte, al identificar que estas categorías también se recogen en la normativa de vivienda, en relación con la concepción de persona en situación de vulnerabilidad, vamos a utilizarlas también y complementarlas con cuatro categorías del ámbito de vivienda que consideramos relevantes en materia de vivienda y en relación a la vulnerabilidad residencial.

**TABLA 8. VULNERABILIDAD MULTIDIMENSIONAL DE LA NORMATIVA EN MATERIA DE VIVIENDA**

---

1	Situación patrimonial
2	Carga obligacional
3	Condiciones personales
4	Composición de los miembros de la unidad familiar
5	Edad
6	Situación laboral
7	Víctima de algún tipo de violencia
8	Renta
9	Existencia de título habilitante, en relación con la vivienda
10	Tipología de propietario
11	Empadronamiento, fecha
12	Consideración del inmueble como vivienda
13	Convivencia

---

*Fuente: Elaboración propia a partir de la parametrización de la vulnerabilidad en derecho contractual consumo<sup>91</sup>*

---

<sup>90</sup> Mut, A. (2022) – *La parametrización de la vulnerabilidad en el derecho contractual de consumo. Un estudio empírico sobre el sector financiero*. InDret 1/2023.

<sup>91</sup> Mut, A. (2022) cit.

Una primera puntualización antes de proceder a la descripción de cada dimensión, es en el modo de la acreditación de los requisitos recogidos por la normativa, requisitos que sirven para saber si la persona beneficiaria está en situación de vulnerabilidad económica y social. En la mayoría, se contempla la posibilidad de autorización para su consulta telemática a los organismos públicos competentes. A modo de ejemplo, podemos citar los siguientes: el Registro de solicitantes de vivienda de protección oficial en su art.10.3, se especifica de esta forma. En la Prestación permanente para el pago de alquiler, según Resolución de la Agencia de la Vivienda de Cataluña, se contempla en el punto 4.1.3.d), la posibilidad de realizar una declaración responsable, siempre que no existan modificaciones de la situación económica y social, acompañado de un informe social emitido por servicios sociales del municipio.

Como caso opuesto, con la modificación introducida por la Ley 12/2023 en la LEC, en el punto 2 del art. 439 LEC, se añade el punto 6, el procedimiento de acreditación de la vulnerabilidad; en relación a los requisitos de procedibilidad para admitir a trámite la demanda, donde, siempre que la parte demandante es un gran tenedor, este debe demostrar que ha solicitado el estudio y acreditación de si existe una situación de vulnerabilidad. Este estudio de la posible situación de vulnerabilidad de la persona demandada, debe hacerse previo consentimiento de la persona ocupante de la vivienda. Por su parte, en el RD-Ley 11/2020 de medidas urgentes COVID-19, se debe acreditar tanto la vulnerabilidad del demandante como la del demandado, acorde a los efectos previstos en el art. 150.4 LEC, entendiéndose que existe consentimiento de la persona arrendataria en el mismo acto de presentación de la solicitud de la suspensión del lanzamiento y se entenderá el consentimiento del arrendador con la presentación del escrito con las alegaciones pertinentes de situación de vulnerabilidad económica.

Pasamos ahora a desglosar las categorías de la Tabla 8:

### **1. Situación patrimonial**

Se vincula la situación de vulnerabilidad económica con la situación patrimonial cuando se especifica que “el crédito o préstamo garantizado con la hipoteca recaiga sobre la única vivienda en propiedad del deudor” como se establece en el art.1.1 de la Ley 1/2013 de la moratoria suspensión desahucios en situaciones de umbral de exclusión. También se especifica en el art.3.1, del RD-Ley 6/2012 del Código de Buenas Prácticas. Y



posteriormente, el RD-Ley 19/2022, como un Nuevo código de buenas prácticas, introduce en su art.3 la especificidad del límite de compraventa de la vivienda en 300.000€. Por su parte, en relación con la Prestaciones económicas de especial urgencia, de aplicación en el ámbito autonómico de Cataluña, en su Anexo de la Resolución, donde se especifica el objetivo, finalidad y las diferentes modalidades contempladas de la prestación. En la modalidad del punto 2.3.a) prestación para el pago de deuda de cuotas de amortización hipotecaria se especifica como requisitos a cumplir, aquellos que se estipulan en la en el punto 4.2.a) de la misma norma, donde se especifica que es un requisito ser titular de un préstamo hipotecario sobre la que debe constituir su vivienda habitual y permanente, y también que el importe máximo de cuota hipotecaria no debe superar un límite establecido según la zona geográfica donde se sitúa la vivienda. Se valoran, en dicho punto, diferentes supuestos y circunstancias de impago como, por ejemplo, una situación sobrevenida o impago después de 12 mensualidades pagadas, o encontrarse en un procedimiento de mediación requerido por la LEC.

## **2. Carga obligacional**

Entendido como el esfuerzo económico que soporta la persona o la unidad familiar en relación a los gastos de vivienda, con especificidades concretas en cada norma que a continuación detallamos. Según la primera situación de carga obligacional, en el art. 441.7 LEC se calcula dicha carga obligacional sobre el importe de la renta de alquiler, los suministros de electricidad, agua, gas y telecomunicaciones cuando suponen más del 30% de los ingresos de la unidad de convivencia. En el RD-Ley 11/2020 de medidas urgentes COVID-19, la carga obligacional se calcula sobre los gastos siguientes: derivados del pago de la renta arrendaticia, suministros básicos que incluye servicios de telecomunicación, la contribución de la comunidad de propietarios, de la vivienda habitual, que representen más del 35% de los ingresos netos de la unidad familiar. En el RD-Ley 6/2012 Código de Buenas Prácticas, en el art.1.c) se estipula como umbral de exclusión cuando la cuota hipotecaria de la vivienda habitual sea superior al 50% de los ingresos netos que perciba el conjunto de los miembros de la unidad familiar.

Por último, en el Reglamento de las Prestaciones sociales de carácter económico municipal de Terrassa, se establece en su Anexo I, lo que define como la renta disponible del hogar, utilizado para calcularla el límite de ingresos sobre el cual estipular si hay dificultad de pago, y si puede ser así la unidad familiar beneficiaria de alguna de las

ayudas económicas previstas en el reglamento. El cálculo se realiza sumando los ingresos de la unidad familiar divididos por tres, donde se resta el importe máximo en concepto de pago de vivienda de un IRSC, Indicador de Renta de Suficiencia de Cataluña, en adelante (IRSC), y situando ese esfuerzo de pago en 1,4 veces el IRSC para personas solas y 1,4 veces el IRSC por 0,4 por cada miembro adicional.

### **3. Condiciones personales**

Este ámbito personal de vulnerabilidad y el reconocimiento como una dificultad añadida, tales como una discapacidad superior al 33% o padecer una enfermedad mental, situación de dependencia o enfermedad que incapacite de forma permanente con acreditación. Estas condiciones quedan recogidas en el art. 441.7 LEC. Por su parte, en el RD-Ley 11/2020 de medidas urgentes COVID-19, se establece diferencia en función de donde recaea dicha discapacidad, por una parte, la existencia de una situación de dependencia o parálisis cerebral, enfermedad mental acreditada con un 33% de un miembro de la unidad familiar, o si se trata de una discapacidad reconocida sobre la persona obligada a pagar la renta arrendaticia, y es igual o superior al 65%. Siendo, en las dos normas, el límite de ingresos 5 veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (en adelante IPREM). Por último, en el RD-Ley 6/2012 Código de Buenas Prácticas, se establece también distinción entre la persona que padece la discapacidad, así, por una parte, si se trata de una persona con discapacidad declarada superior 33% o situación de dependencia que forma parte de la unidad familiar se sitúa el límite en 4 veces el IPREM; en cambio, si se trata del deudor hipotecario, el que padece la discapacidad acreditada el límite de ingresos se establece en 5 veces el IPREM.

En relación a la normativa autonómica analizada, este condicionante personal se recoge también y cómo en el marco estatal, con especificidades concretas para cada normativa. Así, según, los criterios del art. 5.10 de la Ley 24/2015 de medidas urgentes para afrontar la emergencia en materia de vivienda, se estipula el límite de ingresos a situaciones de unidades familiares con un miembro con discapacidad acreditada superior al 33% el límite se sitúa en el 3 veces el IRSC, criterio de límite de ingresos que se recoge de igual forma, en las Prestaciones económicas especiales de urgencia, específicamente en el punto 4.1.e) donde se estipulan los requisitos de las personas solicitantes. En el ámbito local, El Reglamento de las prestaciones sociales de carácter económico municipal, en su Anexo II donde se definen los indicadores para la baremación de situaciones de

especial vulnerabilidad, se establece una puntuación de 0,50 puntos para las unidades familiares con algún miembro con discapacidad o dependencia. En relación al registro de solicitantes de vivienda de protección oficial, en cambio, se estipulan contingentes especiales de reserva.

#### **4. Composición de la unidad familiar**

Al igual como sucede en situaciones de discapacidad reconocida, en relación con la protección de los menores también la normativa otorga más protección a los mismos y aquellas modalidades de familia que se entienden más vulnerables, como es el caso de las familias monoparentales, numerosas con menores y/o hijos a cargo. Según el RD-Ley 11/2020 de medidas urgentes COVID-19, en su art. 5, se establece un incremento del límite en 0,1 veces el IPREM por cada hijo a cargo de la unidad familiar y este incremento será del 0,15 veces si la unidad familiar es monoparental. Por su parte, en el art. 441.7 de la LEC dispone de un incremento del 0,3 veces el IPREM para cada hijo a cargo y 0,35 si se trata de unidades familiares monoparentales. Y, por último, el RD-Ley 6/2012 Código de Buenas Prácticas, reconoce también, en su art. 3, la protección especial a familias numerosas, monoparentales con hijos o menores de edad.

Lo mismo sucede con la normativa autonómica, donde se estipula un valor general para unidades de convivencia, en relación con el límite de ingresos, pero también considera situaciones de riesgo aquellas unifamiliares, es decir donde solo vive una persona (como se observa en el art. 5.10 de la Ley 24/2015 de medidas urgentes para afrontar la emergencia en materia de vivienda). En el recurso habitacional de Mesa de emergencia, en su art.2 del reglamento, establece como una de las situaciones de protección la existencia de unidades familiares con menores a cargo en situaciones de pérdida de vivienda. Y, por último, según el Reglamento de las Prestaciones sociales de carácter económico municipal de Terrassa, en su Anexo II, se define los indicadores para la baremación de situaciones de especial vulnerabilidad, y establece la familia numerosa con una puntuación de 0,50 puntos, y unidades familiares con medidas administrativas en materia de protección a la infancia y adolescencia. Por último, se otorga 0,75 puntos a familias monoparentales.

## **5. Edad**

Este parámetro, que sitúa, como factor de vulnerabilidad a personas de edad igual o superior de 60 años, entendemos como factor vinculado a la vida laboral y riesgo de pérdida de capacidad adquisitiva. Se recoge así en el RD-Ley 6/2012, Código de Buenas Prácticas en su art.1, así como en el art. 441.7 LEC estipulando un incremento del 0,1 del límite del IPREM por cada persona mayor de esta edad de la unidad familiar. El mismo incremento que recoge el art.5.b) del RD-Ley 11/2020 de medidas urgentes COVID-19. En relación a la normativa autonómica analizada, no se recoge como vinculación a la vulnerabilidad. Si existe, sin embargo, esta especificidad en la Prestación permanente para el pago de alquiler, exclusiva para personas mayores de 65 años.

## **6. Situación laboral**

Encontramos sólo específicamente en dos normas la situación de desempleo como elemento de vulnerabilidad. En general las situaciones de impago observadas en la normativa se dan relacionadas con circunstancias sobrevenidas y vinculadas a la situación social de la unidad familiar, no por disminución de ingresos. Si encontramos en el RD-Ley 11/2020 medidas urgentes COVID-19, en su art.5, a situación de desempleo, Expediente Temporal de Regulación de Ocupación o por reducción de la jornada laboral por cuidados, hecho que implique una disminución de los ingresos de la unidad familiar. También en la Ley 1/2013 de Moratoria suspensión de desahucios, se establece en el art.1.e) la situación de desempleo del deudor hipotecario como factor de vulnerabilidad. A nivel de normativa autonómica en la Resolución de las condiciones de acceso a las Prestaciones económicas de especial urgencia, en su punto 4.2.a) en relación al pago de cuotas de amortización hipotecaria se recoge esta casuística, el impago por circunstancias sobrevenidas, sin especificar cuáles.

## **7. Víctima de algún tipo de violencia**

A nivel estatal, encontramos la consideración de situación de vulnerabilidad por víctima de violencia de género en la Ley 1/2013 de Moratoria suspensión desahucios en su art.1.g). También encontramos esta protección en el RD-Ley 6/2012 Código de Buenas Prácticas en su art.3.6, donde se especifica que en la unidad familiar exista una víctima de violencia de género, trata o explotación sexual. En normativa autonómica en la Resolución de las condiciones de acceso a las Prestaciones económicas especiales de

urgencia, en su punto 2.3) donde se tipifican las diferentes modalidades de prestaciones, en relación con el pago de las rentas de alquiler, es en el punto b.2) donde se recoge el supuesto de situación de víctima de violencia de género. Por su parte, desde la normativa municipal, en la Mesa de emergencia, su art.2 establece como una de las situaciones de protección ser víctima de violencia de género. Y en el Reglamento de las Prestaciones sociales de carácter económico, en su el Anexo II los indicadores para la baremación de situaciones de especial vulnerabilidad, se establece con 0,75 puntos la condición de víctima de violencia machista.

## **8. Renta**

Tal y como se ha apuntado en un principio de este apartado, donde se identifican las situaciones de vulnerabilidad multidimensional de la normativa de vivienda; toda la normativa en materia de vivienda gira alrededor de este parámetro, el de la renta, para asociar todos los demás ámbitos de vulnerabilidad materiales y sociales que se han descrito, desde nivel municipal hasta el estatal es el eje transversal a todas ellas. Estableciendo límites máximos como uno de los requisitos a cumplir por parte de las personas o unidades familiares beneficiarias, en la normativa estatal este cálculo se realiza tomando como base el IPREM importe establecido para el 2024 es de 600€<sup>92</sup> y las limitaciones que recoge la normativa van desde no superar las tres veces el IPREM con carácter general, hasta el límite de 4 o 5 veces el IPREM en función de las condiciones personales o composición de la unidad familiar, sería el supuesto de la LEC, RD-Ley 6/2012 el Código de Buenas Prácticas o el RD-Ley 11/2020 de medidas urgentes COVID-19. En relación a la normativa autonómica, el cálculo se realiza sobre el IRSC fijado para el ejercicio del 2024 en un importe de 755,82€. Sin embargo, a efectos del Decreto 75/2014 del Plan para el Derecho a la Vivienda, se establecen unas tablas de ingresos de referencia para ayudas o servicios en materia de vivienda vinculadas también a zonas de residencia específicas<sup>93</sup>. Por su parte, los límites de ingresos establecidos en la Ley 24/2015 de medidas urgentes para afrontar la emergencia en materia de vivienda, en su art.5.10 son los mismos establecidos en la Ley 4/2016 de medidas de protección del derecho a la vivienda de personas en riesgo de exclusión

---

<sup>92</sup> Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023. «BOE» núm. 308, de 24 de diciembre de 2022.

<sup>93</sup> Índice establecido en el Decreto 75/2014, del Plan del derecho a la vivienda, donde los ingresos de las personas solicitantes se computan en función de los ingresos familiares o unidades de convivencia, el valor del mismo se incluye en la Ley de presupuestos de la Generalitat.

residencial; y, los de la Ley 1/2022<sup>94</sup>. También utiliza este criterio establecido en la Ley 24/2015; en la Resolución de acceso a las Prestaciones económicas especiales de urgencia con unos límites situados entre 2 veces el IRSC para personas solas a 2,5 veces para unidades de convivencia o 3 veces si existe un miembro de la misma con una discapacidad del 33% o superior reconocida. Por su parte el Reglamento del registro de solicitantes de vivienda de protección oficial municipal, establece el límite de ingresos en el 6,5 veces el IRSC.

### **9. Existencia de título habilitante, en relación con la vivienda**

La Ley 1/2013 recoge situaciones residenciales sin título jurídico habilitante por acción ejecutiva derivada de reclamación de deuda hipotecaria, donde en su art. 1.1 se prolonga la suspensión de lanzamientos sobre vivienda habitual de colectivos vulnerables hasta el 2028. Tanto este supuesto como el caso de por expiración de plazo de título jurídico son situaciones que se recogen en la normativa autonómica con la Ley 1/2022, la cual contempla la situación de ocupación sin título habilitante con vinculación de vulnerabilidad.

### **10. Tipología de propietario**

Observamos en la normativa analizada, una relación de obligación por parte de la persona propietaria, con las unidades familiares en situación de vulnerabilidad, en función de la tipología de propietario definida en la normativa. A nivel estatal como autonómica, establece una obligación vinculada a la figura del gran tenedor, con carácter general, entendido como “la persona física o jurídica que sea titular de más de diez inmuebles urbanos de uso residencial o superficie construida de más de 1.500m<sup>2</sup> de uso residencial” según la definición del art. 3.k) LDV, pero en este mismo artículo se menciona el supuesto: en el caso de zonas de mercado residencial tensionado<sup>95</sup>, el número de inmuebles pasa de diez a cinco, según la Ley 12/2023. por su parte, en la normativa autonómica, la especificidad de obligación se vincula, además, con la existencia o no de título jurídico habilitante por parte de la persona o unidad familiar residente (así se establece esa diferencia en el art. 5.9 de la Ley 24/2015).

---

<sup>94</sup> «BOE» núm. 65, de 17 de marzo de 2022.

<sup>95</sup> La declaración de zona de mercado residencial tensionado no tiene carácter obligatorio. Terrassa lo hizo. Cataluña a través de Resolución TER72940/2023, de 11 de agosto, por la que se declara ZMRT diversos municipios (*Terrassa*), de acuerdo con la ley estatal 12/2023, del 24 de mayo por el derecho a la vivienda.

## **11. Empadronamiento**

El hecho de empadronarse, como obligación que tiene toda persona residente en un municipio, recogida en el art. 15 de la Ley 7/1985 de Bases de Régimen Local, y que vincula a la obtención de derechos, interacciona con el parámetro de vulnerabilidad recogido por la norma como un requisito importante. Por una parte, tenemos el hecho de demostrar que la acción normativa recae sobre la vivienda habitual<sup>96</sup> (en el art.3.i de la Ley 12/2023). En el RD-Ley 6/2012 Código de Buenas Prácticas, por su parte, se establece en el art. 3.3.b, en relación con la documentación, el certificado de empadronamiento, que demuestre que la residencia es de seis meses antes a la solicitud de aplicación de las medidas recogidas por la norma. También en el RD-Ley 11/2020 se solicita acreditación de empadronamiento.

En la normativa autonómica, la Ley 24/2015 de medidas urgentes para afrontar la emergencia en materia de vivienda (en su art. 12) estipula que, para que las situaciones de ocupación sin título habilitante, se puedan acoger al alquiler social deben cumplir, concretamente, con los supuestos, del punto 1.c.1), y la acreditación de residencia anterior al 1 de junio del 2021. En relación a la Mesa de emergencia el reglamento de la misma en su art. 3, establece un empadronamiento continuado de 3 años, a excepción de las situaciones de víctima de violencia de género.

## **12. Consideración del inmueble como vivienda**

En la Ley 12/2023 LDV (art. 3 letras a) y b)) se define aquello que es considerado vivienda y lo que se entiende por infravivienda, entendida esta última, como aquellas situaciones que no reúnen la condición de conformidad con la legislación aplicable y la ordenación urbanística y territorial. Entendiendo que la protección de personas y unidades familiares en situación de vulnerabilidad debe vincularse también a una vulnerabilidad residencial por la existencia situaciones que no cumplen la normativa mínima de habitabilidad o no son consideradas vivienda.

## **13. Convivencia**

En las situaciones de ocupación de vivienda sin título habilitante que generan problemáticas de convivencia, si la entrada en la misma se ha producido con

---

<sup>96</sup> Encontramos la definición de residencia habitual como “la vivienda que constituye el domicilio permanente de la persona que la ocupa y que puede acreditarse a través de los datos obrantes en el padrón municipal u otros medios válidos en derecho” de la Ley 12/2023. «BOE» núm. 124, de 25/05/2023.

intimidación o se realizan actividades ilícitas, se consideraran supuestos que excluyen la protección de personas o unidades familiares en situación de vulnerabilidad, como recoge el RD-Ley 11/2020 de medidas urgentes COVID-19 en su art. 1bis, por su parte en la Ley 1/2022 (al introducir la Disposición Adicional 1º a la Ley 24/2015 en relación al ofrecimiento de alquiler social), en su art. 5.2 letra c) (en el punto cuarto) se especifica que los servicios municipales deben emitir un informe favorable, no solamente en relación al riesgo de exclusión residencial, sino también sobre el arraigo al municipio y la convivencia en el entorno vecinal.

### **3.2.3. Análisis de los perfiles de personas del Servicio de Políticas Sociales de Vivienda de Terrassa, en relación a su situación de vulnerabilidad y la previsión de mejora desde la normativa existente**

En este apartado se va a analizar la muestra de 954 de personas usuarias atendidas, desde el Servicio de Políticas Sociales de Vivienda, durante el 2022, que han referido problemáticas en materia de vivienda y/o la existencia de procedimiento de desahucio. Si analizamos la situación de las personas atendidas en relación a las categorías ETHOS, su mayoría se sitúa en la de Vivienda insegura. Destacamos que, al tratarse de datos de personas o unidades familiares, con amenaza de desahucio, dentro de la categoría de Vivienda insegura, en la categoría operacional ETHOS 9 y se dan también situaciones de inseguridad de tenencia o impago de alquiler recogidas por la categoría ETHOS 8. Por otro lado, al trabajar con personas o unidades familiares que ya han perdido la vivienda y están acogidas en pensiones o albergues, sujetas a una temporalidad y contractual dependiente de la administración pública, clasificándose en la categoría situación de Sin hogar o Sin vivienda y en concreto ETHOS 2 y 3.

Si analizamos ahora dicha muestra de persona usuarias (véase Tabla 9) en relación a las situaciones de vulnerabilidad, entendida esta, como ya hemos mencionado, con carácter multidimensional y con cualidad predictiva, constatamos que hay datos que no los tenemos para poder hacer la comparativa. Aun así, recuperaremos, posteriormente, el indicador, para analizar las normativas existentes, entendidas como herramientas que deben evitar la exclusión residencial, con el objetivo de revertir situaciones de desigualdad en relación a la vivienda.



**TABLA 9. PERFILES DE PERSONAS USUARIAS DEL SERVICIO DE POLÍTICAS SOCIALES DE VIVIENDA DE TERRASSA, SEGUN INDICADORES: INGRESOS, TIPOLOGIA DE HOGARES Y EXISTENCIA DE TITULO EN RELACIÓN A LA VIVIENDA (2022)**

<b>ARRENDAMIENTOS URBANOS</b> (Total expedientes analizados: 261)	
<b>1) Unidades familiares con menores</b>	<b>64%</b>
Renda Garantizada Ciudadanía	28%
Asalariado	48%
Otros ingresos (combinados)	24%
<i>Monoparentales con menores (80% mujeres como adulto principal) *</i>	27,2%
<b>2) Unidades familiares Unipersonales</b>	<b>15,7%</b>
Prestaciones sociales, subsidios y pensiones	56%
Asalariado	22%
Economía sumergida	22%
<b>3) Otros indicadores</b>	
Victima violencia machista	2'2%
Discapacidad certificada igual o superior al 33% (enfermedades graves 42'5%)	5'7%
<b>EJECUCIONES HIPOTECARIAS</b> (Total expedientes analizados: 13)	
<b>1) Unidades familiares con menores</b>	<b>6%</b>
Renda Garantizada Ciudadanía	20%
Asalariado	60%
Otros ingresos (combinados)	20%
<i>Monoparentales con menores (100% mujeres como adulto principal) *</i>	33,3%
<b>2) Unidades familiares Unipersonales</b>	<b>23%</b>
Prestaciones sociales, subsidios y pensiones	33%
Asalariado	33%
Economía sumergida	33%
<b>3) Otros indicadores</b>	
Victima violencia machista	0%
Discapacidad certificada igual o superior al 33%	0%
<b>OCUPACIONES SIN TITULO HABILITANTE</b> (Total expedientes analizados: 680)	
<b>1) Unidades familiares con menores</b>	<b>73%</b>
Renda Garantizada Ciudadanía	36%
Asalariado	40%
Otros ingresos (combinados)	24%
<i>Monoparentales con menores (83% mujeres como adulto principal) *</i>	33%
<b>2) Unidades familiares Unipersonales</b>	<b>5,6%</b>
Prestaciones sociales, subsidios y pensiones	43%
Asalariado	23%
Economía sumergida	24%
<b>3) Otros indicadores</b>	
Victima violencia machista	3,6%
Discapacidad certificada igual o superior al 33% (enfermedades graves 15'5%)	6,4%

\*La existencia de otras mujeres adultas en unidad familiar con relación de parentesco dificulta el cálculo de este dato.

Fuente: Ajuntament de Terrassa, 2022

De los datos facilitados (véase Tabla 9) observamos, en primer lugar, que los perfiles de las personas usuarias se presentan según existencia de título para acceder a la vivienda. Así se desglosa en: arrendamientos urbanos, ejecuciones hipotecarias y ocupaciones sin título habilitante. Por otra parte, se recoge la tipología de unidad familiar, que se desglosa entre aquellas situaciones con existencia de menores, las monoparentales, detallando también las que la persona principal es una mujer y, por último, las unidades familiares unipersonales.

A diferencia del análisis realizado en el apartado de identificación de la vulnerabilidad multidimensional de la normativa de vivienda, donde el eje vertebrador se situaba en la renta, en los datos de la Tabla 9 se sitúa sobre la situación laboral donde se vincula las otras dimensiones mencionadas, tales como la existencia de título para acceder a la vivienda, tipología de unidad familiar. Según la normativa analizada, el indicador de situación laboral, este concepto se sitúa en el binomio asalariado y desempleado, en cambio en los datos de la Tabla 9 se recoge de forma separada del siguiente modo: asalariado, prestaciones sociales, especificando en situaciones como unidades familiares con menores si se trata de renta garantizada ciudadana u otras y, por otro lado, en las situaciones de unidades familiares unipersonales, pensiones o subsidios o desempleo; así como aquellas de economía sumergida.

Si se relaciona este indicador con la relación de tenencia de vivienda se observa como las situaciones mayoritarias de asalariados están en situaciones con título habilitante, en cambio, las situaciones de prestaciones sociales, pensiones o desempleo, así como economía sumergida, está en situaciones sin título habilitante.

En relación a la tipología de unidades familiares y existencia de título habilitante, los datos reflejan que en las viviendas con ejecución hipotecaria principalmente residen unidades sin hijos menores (en concreto el 71%) solo representa el 6% las situaciones de unidades familiares con menores a cargo y las unidades unipersonales, es decir, donde vive una sola persona representan el 23%. Por su parte, en los arrendamientos urbanos, el 84,3% son unidades familiares con más de un miembro, donde el 64% son unidades con menores, y las unidades familiares unipersonales representan el 15,7%. Por último, en relación a las situaciones sin título habilitante, el 94,4% son unidades familiares con más de un miembro, representando las unidades con menores a cargo el 73% y solamente el 5,6% las unidades familiares unipersonales.

En relación a los datos del indicador de tipología de propietario y existencia de título en relación a la vivienda de la Tabla 10, con los datos aportados, indicamos en primer lugar, en relación a los datos que existen tipologías que se pueden solapar, pero se ha decidido mantener la clasificación de los datos facilitados. Así, analizando los mismos, detectamos que, en situación de ejecuciones hipotecaria, la tipología persona jurídica privada representa el 100%, con el 77% de volumen de las entidades financieras. En los arrendamientos urbanos la tipología de propietario representado por persona jurídica privada representa el 59% donde el 47% son grandes tenedores, el 11% Entidades bancarias y 1% Empresas; representa el 40% de personas físicas y, por último, el 1% del total personas jurídicas públicas. En relación a las ocupaciones sin título habilitante, el 95% se trata de persona jurídica privada con el 72% representa gran tenedor, seguido del 12% empresas, un 11% las entidades financieras y un 3% particulares, por último, las ocupaciones de vivienda de persona jurídica pública representan un 2%.

**TABLA 10. EXPEDIENTES SEGÚN EXISTENCIA DE TÍTULO EN RELACIÓN A LA VIVIENDA Y TIPOLOGÍA DE PROPIETARIO\*. SERVICIO POLÍTICAS SOCIALES DE VIVIENDA (2022)**

<b>EXECUCIONES HIPOTECARIAS</b>	<b>2%</b>
- Persona jurídica privada	100%
<i>Gran Tenedor</i>	23%
<i>Entidad Financiera</i>	77%
<b>ARRENDAMIENTOS URBANOS</b>	<b>28%</b>
- Persona jurídica privada	59%
<i>Gran Tenedor</i>	47%
<i>Entidad Financiera</i>	11%
<i>Empresa</i>	1%
- Persona física	40%
- Persona jurídica pública	1%
<b>OCUPACIÓN SIN TÍTULO HABILITANTE</b>	<b>70%</b>
- Persona jurídica privada	95%
<i>Gran Tenedor</i>	72%
<i>Entidad Financiera</i>	11%
<i>Empresa</i>	12%
- Persona física	3%
- Persona jurídica pública	2%
<b>TOTAL</b>	<b>100%<sup>1</sup></b>

*\*Se agrupa bajo este concepto tipologías que pueden solaparse entre ellas, se ha mantenido la clasificación de los datos facilitados. <sup>1</sup>De un total de 954 expedientes. Fuente: Ayuntamiento de Terrassa. 2022*

Para finalizar, vamos a analizar las normativas contempladas en el apartado de metodología utilizada para analizar las normativas en materia de vivienda seleccionada, concretamente en la Tabla 6, con los datos disponibles, y detectar, desde el ámbito de la emergencia habitacional, como las herramientas de estas normativas consiguen revertir situaciones de desigualdad en relación a la vivienda.

De la selección de normativa analizada, se puede observar que estas abarcan tanto las de carácter procesal, como otras que regulan el acceso a recursos habitacionales o prestaciones económicas. Así, las de carácter procesal, como medidas protectoras para situaciones de vulnerabilidad, establecen términos de suspensión más largos en las tres leyes analizadas, según se trate de demandante personas físicas, que se establece en 2 meses o 4 si se trata de personas jurídicas, con las modificaciones introducidas en la LEC; o las moratorias existentes de la Ley 1/2013 suspensión hasta el 2028 o la del RD-Ley 11/2020 de medidas Urgentes COVID-19 en este caso hasta el 31 de diciembre del 2024.

A través del art. 441.5 de la LEC se procede a comunicar de oficio a las administraciones públicas autonómicas y locales competentes en materia de vivienda y asistencia social, la evaluación de las situaciones de vulnerabilidad y realizar una propuesta de medidas a adoptar. De este modo, se traslada a la legislación y normativa autonómica en materia de vivienda, la capacidad de dar respuesta a la necesidad de vivienda en situación de riesgo de exclusión residencial, a través de recursos habitacionales o ayudas y prestaciones económicas, según convenga.

Así, para poder dar respuesta, según la normativa autonómica, debemos conocer qué requisitos cumple la persona o unidad familiar afectada por procedimiento de desahucio, es decir, no solo si se trata y ajusta a los requisitos de vulnerabilidad de la LEC o RD-Ley 11/2020 de medidas urgentes COVID-19, sino también a las del ámbito de Cataluña, en este caso.

De este modo, se debe detectar si existe una situación de exclusión residencial según lo dispuesto en el art. 5.10 de la Ley 24/2015 pero al mismo tiempo, se vincula la situación de riesgo de exclusión residencial, como hemos analizado, a otras dimensiones que no dependen propiamente de la situación de la persona o unidad familiar afectada, sino a otras como son: la tipología de propietario donde reside, es decir si se trata de un gran tenedor; la existencia de título habilitante, la fecha de empadronamiento o si donde

reside es considerado vivienda. En caso contrario, no se podrá solicitar, con carácter administrativo, la obligación de ofrecer alquiler social, como se establece en el art. 10, de la misma Ley para la renovación de contratos de alquiler social y en la disposición adicional primera, para situaciones de vencimiento de título jurídico que habilita la ocupación de la vivienda, así como las situaciones sin título jurídico habilitante.

Un elemento que también es importante es la consideración de vivienda como adecuada. Tanto en la Ley 24/2015 de medidas urgentes para afrontar la emergencia en materia de vivienda, como en la misma LEC, esta consideración incide en la respuesta que las administraciones competentes deben dar tanto, en respuesta al art. 441.5 de la LEC como, en la aplicación de la Ley 24/2015. En el art. 3 la Ley 12/2023 se establece la definición de vivienda en la letra a) de LDV, y en relación a la normativa autonómica, en Cataluña, se establece la definición de vivienda en el art. 3.a) Ley 18/2007 del Derecho a la vivienda, donde se definen los requisitos de habitabilidad exigidos de cumplimiento en una relación contractual. Siguiendo así esta última, normativa descrita, en las situaciones de ocupación sin título habilitante recogidas en la Ley 24/2015 con la posibilidad de regularización de ciertos supuestos de ocupación sin título habilitante, puede ser un motivo, la condición de vivienda inadecuada, la que impida dicha regularización.

En relación a la capacidad de dar respuesta de la Ley 24/2015 no disponemos de datos para saber si se trata de una herramienta resolutive y consigue que se materialice la oferta de alquiler social.

Por su parte, el recurso de Mesa de emergencia creado para dar respuesta a la emergencia habitacional producida por situaciones de desahucio, según datos del 2019, de las 360 solicitudes registradas, 84 fueron favorables, y solamente se adjudicaron 13 viviendas, las 71 resoluciones favorables quedaron pendientes de disponibilidad de vivienda<sup>97</sup>. En estos casos pendientes de adjudicación, las situaciones transitorias, se mantienen bajo amenaza de desahucio, hasta la adjudicación o si se ejecuta el lanzamiento pasan a alojamiento temporal o acogidos por la propia red social de la unidad familiar afectada por desahucio.

---

<sup>97</sup> Ayuntamiento de Terrassa. *Memoria Área de Derechos Sociales*, 2019.

El recurso habitacional de la Mesa de emergencia se vincula con prestaciones, para aquellas resoluciones favorables, si los beneficiarios encuentran una vivienda del mercado privado de alquiler.

Así lo hacen, las Prestaciones económicas de especial urgencia reguladas por la Agencia de la Vivienda de Cataluña, donde a través de resolución, se establecen las condiciones de acceso a las prestaciones. Estas dan cobertura a situaciones especificadas en las distintas modalidades establecidas en el punto 2.3) siendo la primera modalidad destinada al pago de deudas de cuotas hipotecarias; Una segunda modalidad, para el pago de las rentas de alquiler, siempre en alguno de los en los supuestos de situaciones de procedimiento judicial con desahucio, situación de victima de violencia de género, a aquellos procedimientos de intermediación previstos en el art. 439.7, 685.2 de la LEC y DT 13º Ley 12/2023. Como tercera modalidad está la de atender situaciones de perdida de vivienda por diferentes supuestos, con título jurídico habilitante y también las situaciones de resolución favorable de mesa de valoración de emergencia. Sin embargo, si observamos los datos del 2021 se aprecian apenas 63 prestaciones aprobadas, y ninguna en el 2022<sup>98</sup>, no tenemos datos para poder evaluar motivos.

Las bases reguladoras de las Subvenciones para el pago del coste de la vivienda del coste del alquiler del mercado privado para personas físicas como jurídicas, Programa Garantim (en régimen de concurrencia pública no competitiva) especifican que la finalidad de dichas subvenciones es la de incrementar la dotación de vivienda social. Las modalidades previstas son las de Mesa de emergencia, (de Cataluña y de ámbito local) con resolución favorable, pendiente de realojamiento (donde se establecen los requisitos de elegibilidad para el acceso al recurso habitacional), existen también dos modalidades más como son los casos de sinhogarismo o las derivadas de acuerdo que ponen fin al procedimiento de intermediación previsto en los art. 439.7, 655 bis y 685.2 de la LEC y la disposición transitoria tercera de la Ley 12/2023. Pero que en este caso no se recogen en el ámbito del Servicio de Políticas Sociales de Vivienda de Terrassa. Sobre este recurso no disponemos de datos para su evaluación.

Las diferencias que presentan las Prestaciones especiales de urgencia y la Subvención para el pago del coste de la vivienda del coste del alquiler del mercado privado, para personas físicas como jurídicas, reside principalmente en cuanto afectación sobre la

---

<sup>98</sup> Memoria Habitatge Terrassa 2022.

persona solicitante del recurso, es en relación a los siguientes conceptos: el límite de importe de ayuda anual y mensual, años de renovación o la afectación sobre las prestaciones sociales, en la prestación suma, en cambio la subvención resta sobre la prestación de la renda garantizada de ciudadanía.

Por último, en relación a las Prestaciones sociales de carácter económico del Reglamento municipal de Terrassa, en concepto de prestaciones para el mantenimiento de la vivienda habitual o gastos derivados, supuestos recogidos en el art. 2.1.d), destacamos que, del total del presupuesto del reglamento del 2019, este concepto fue el 64% del presupuesto total, datos de la Tabla 11.

**TABLA 11. AYUDAS DE URGENCIA SOCIAL DE SERVICIOS SOCIALES - 2019<sup>99</sup>**

Ayudas específicas vivienda <sup>1</sup>	% el total de ayudas	% del presupuesto total reglamento	mujeres	hombres
Vivienda	16%	64%	67%	33%
Suministros	2%	2%	72%	28%

*<sup>1</sup> en la Memoria se recogen un total de 10 ayudas del Reglamento municipal se prestaciones sociales de carácter económico, en esta tabla solo se mencionan las relacionadas con vivienda. Fuente: Ayuntamiento de Terrassa*

Para finalizar, relacionando el volumen de prestaciones en concepto de pago de vivienda habitual para evitar la pérdida, tanto modalidad alquiler como cuotas hipotecarias, del municipio de Terrassa según los datos recogidos por la Oficina local de vivienda del municipio<sup>100</sup> y los datos facilitados por el Ayuntamiento de Terrassa. Se detecta un incremento del 58% de solicitudes en el 2022 respecto al año 2021 (pasando de 2.544 solicitudes a 4.014) donde las solicitudes para las Prestaciones económicas de urgencia fueron un total de 119 solicitudes en el 2021 y 70 del 2022. Por su parte, bajo el mismo concepto de prestaciones de pago de vivienda habitual para evitar la pérdida o ayudas para el acceso a otra vivienda, recogidas en el Reglamento de prestaciones sociales de carácter económico del municipio de Terrassa, bajo este concepto, se tramitaron 522 prestaciones en el 2021 y unas 559 en el 2022, destacando que, en el reglamento, en su art.8.1 especifica que el otorgamiento de las prestaciones queda sujeto a la disponibilidad presupuestaria del Ayuntamiento, y en el art. 34.2 se especifica que no se podrán otorgar prestaciones económicas por el mismo concepto, si han sido denegadas por otras administraciones con motivo de no cumplimiento de requisitos.

<sup>99</sup> Ayuntamiento de Terrassa. Memoria Área de Derechos Sociales, 2019.

<sup>100</sup> Memoria d'Habitatge Terrassa, 2022 (pp. 83-84).

## **4 PROPUESTA DE INFORME SOCIAL RESIDENCIAL**

### **4.1 Identificar necesidades a que debe dar respuesta el informe social**

A partir de la parametrización realizada sobre vulnerabilidad y las categorías vinculadas a diferentes aspectos, como la composición familiar, la carga obligacional, situación laboral o las condiciones personales, como se ha detallado anteriormente. Pero también aquellas vinculadas a la situación residencial como la tipología de propietario de la vivienda donde se reside, la fecha de empadronamiento, la existencia de título habilitante o si tiene la consideración de vivienda el inmueble donde se reside. Todos estos elementos ofrecen por una parte, situar conceptos clave de alarma, para una diagnosis de vulnerabilidad en relación a la situación residencial y grado de exclusión social de las personas o unidades familiares afectadas, por otro lado, pone de manifiesto la necesidad de trabajo colaborativo y equipos multidisciplinares para perfilar esa diagnosis que permita detectar, desde diferentes perspectivas, una situación de vulnerabilidad o la capacidad de respuesta más ajustada, en un marco de emergencia constante y escasos recursos.

Así, la necesidad de ganar eficacia en la exploración de la vulnerabilidad de las personas atendidas, sitúa en la primera atención social la detección de necesidades. Y debe hacerse con una triple intención: en primer lugar, prevenir situaciones de pérdida de vivienda de la ciudadanía; en segundo lugar, optimizar la coordinación y uniformar protocolos de detección de esas necesidades, entre servicios y, por último, agilizar, la comunicación con los juzgados.

Por su parte, La Comisión de Vivienda del Colegio Oficial de Trabajo Social de Cataluña, recoge la necesidad de establecer un modelo unificado de informe social con los datos estrictamente necesarios pero que al mismo tiempo tenga credibilidad y la fuerza que le otorga la legislación<sup>101</sup>.

Actualmente el informe de exclusión residencial existente es el que se desprende de la Ley 24/2015 de medidas urgentes para afrontar la emergencia en materia de vivienda, (véase ANEXO 1) donde se certifica que se cumplen los requisitos de riesgo de exclusión social en su art. 5.10 y se estipula el precio del alquiler social que se debe

---

<sup>101</sup> Colegio Oficial de Trabajo Social de Catalunya, Comisión de Vivienda del Colegio de Trabajo Social de Cataluña. Vivienda y Trabajo Social, DICTAMEN II, (2020) (pp. 16).



aplicar, en función de la característica de la unidad familiar, se utiliza el mismo modelo para la pobreza energética. Este modelo no permite una exploración de necesidades y una diagnosis. Se trata más bien de un certificado de vulnerabilidad.

Como se ha mencionado anteriormente (véase TABLA 6) el informe social se recoge como requisito, en toda la normativa que hemos analizado en este trabajo, con el fin de determinar si existe situación de vulnerabilidad. El informe social residencial no solo debe recoger datos y situación económica de la persona o unidad familiar, debe situar también otras dimensiones que configuran la vulnerabilidad, como hemos analizado en este trabajo, que son imprescindibles para saber de dónde partimos, sobre todo las relacionadas con la vivienda.

Además, en situaciones de atención en emergencia residencial, disponer de una pauta de diagnosis ágil e intuitiva nos permite clasificar según grado de vulnerabilidad y, en consecuencia, realizar propuesta de medidas, que pueden ir desde una tramitación de ayuda puntual de la mensualidad del alquiler o la hipoteca, derivación al servicio especializado en intermediación de pérdida de vivienda con acompañamiento por parte de un profesional social o pactar un plan de trabajo que permita mejorar autonomía, entre otros elementos.

Por este motivo, creemos necesario, en la línea de protocolizar una pauta homogenizada de detección de situaciones de riesgo residencial, aportar una propuesta de modelo de informe social, como una herramienta para la diagnosis y situar el plan de trabajo con la persona afectada o como documento de derivación a equipos especializados en la intermediación de pérdida de vivienda.

#### **4.2 Propuesta de Informe Social Residencial**

Atendiendo a los argumentos expuestos en el apartado anterior, creemos necesario y hemos elaborado un Informe Social Residencial (véase ANEXO 2) como propuesta, en esta línea de unificar criterios indispensables en materia de vivienda, no solamente a nivel de comunicación con juzgados, sino también con la intención de mejora la prevención. Con este objetivo, el informe social que se propone está dividido en distintos apartados el Encabezamiento y el punto (1) contempla los datos identificativos de la persona personales y la situación de la unidad de convivencia o familiar; En el punto (2) se acredita la situación de vulnerabilidad en relación a la situación de la unidad familiar y sus condiciones personales, aquí se estipulan dos opciones en función del

objetivo del informe, así si la opción es la de dar respuesta a un proceso judicial se debe optar por la opción (2.1) del cálculo de los ingresos en IPREM, mientras que la opción del cálculo (2.2) de ingresos en IRSC, se utilizará para la normativa autonómica de Cataluña en este caso concreto, recursos o prestaciones económicas que necesiten de un informe social, de tipo residencial. En el punto (3) se recogen los datos propios de la situación residencial. En este punto se propone seleccionar la situación concreta de residencia, que determinará la vulnerabilidad residencial y, vinculable con la tipología de tenencia. En este apartado se incluye la referencia catastral, dato de referencia del inmueble, fácilmente consultable que ofrece información sobre ubicación y uso, importante para saber si se trata de vivienda. El esfuerzo económico del punto (4) determina un sobreesfuerzo coyuntural o derivado de disminución de ingresos. Como puede observarse los porcentuales son los de las normativas analizadas a lo largo del trabajo art. 441.7 LEC, RD-Ley 11/2022 de medidas urgentes COVID-19 y RDL 6/2012 Medidas urgentes protección deudores hipotecarios. El punto (5) se relaciona con la ocupación sin título habilitante, en este apartado se deben resolver cuestiones como la situación de habitabilidad o la misma consideración de vivienda, estipulada por la normativa Ley 12/2023 Estatal de Vivienda y la Ley 18/2007 Derecho a la Vivienda de Catalunya.

Así, los indicadores del punto (4) y (5) serán determinantes para la propuesta de medidas, si se trata de un informe social de comunicación de oficio con juzgados a través de la LEC. En caso contrario servirán para determinar qué recurso económico o prestación encaja mejor para la situación actual y necesidades diagnosticadas.

El punto (6) de diagnóstico y valoración social, de texto libre, permite al o la profesional de servicios sociales recoger aquellos elementos que considere de importancia para el objetivo mismo del informe social. En el supuesto de realizar un informe social para dar respuesta a juzgados, se completa el mismo con los puntos (7) y (8) las medidas propuestas que se solicitan en el caso de ejecución de desahucio y situación de vulnerabilidad acreditada según la normativa.

#### 4. CONCLUSIONES Y DISCUSIÓN

El objetivo de este trabajo era la necesidad de buscar herramientas que, desde la primera atención social, en un contexto de emergencia, permitieran en primer lugar, prevenir situaciones de pérdida de vivienda de la ciudadanía, en segundo lugar, optimizar la coordinación y uniformar protocolos de detección de esas necesidades, entre servicios y, por último, agilizar, la comunicación con los juzgados. La dificultad con la que se interviene en situaciones de amenaza de pérdida de vivienda se centra principalmente en que las personas atendidas, en su mayoría, presentan una problemática de vivienda, acompañada de otras vulnerabilidades de carácter económico y social. Estas vulnerabilidades añadidas se detectan, con un proceso judicial iniciado y existen escasos recursos habitacionales y económicos para dar respuesta a la emergencia habitacional. Con este motivo, se han analizado el concepto de vulnerabilidad, entendida como un concepto multidimensional, de doce normativas de vivienda que tienen implicación en el trabajo social y al mismo tiempo, hemos medido, a través de las categorías ETHOS, si esta normativa actúa como instrumento de prevención o se trata de acción reactiva.

Así, a continuación, se exponen las conclusiones a las que hemos llegado:

1) Se observan diferencias, de matices, en las características que definen las dimensiones vinculadas a una situación de vulnerabilidad en cada normativa, que dificultan el criterio uniforme. Por ejemplo, el de la renta, el eje vertebrador y transversal a toda la normativa, presenta especificidades propias según la norma, el indicador de referencia del cálculo límite de renta según ámbito de aplicación es IRSC o IPREM; otro ejemplo es el que encontramos en la carga obligacional y como queda establecida en función de la norma específica.

2) Sin embargo, el concepto de vulnerabilidad puede ser parametrizable, existen elementos comunes en la normativa en relación tanto a las personas como a la vivienda, que permite esa parametrización. (listado de 13 dimensiones, que la normativa contempla como requisitos, de forma literal o implícitamente)

3) A su vez, se constata, la intención del legislador, de otorgar mayor protección a personas y unidades familiares en situaciones de vulnerabilidad social y económica.

4) No obstante, observamos que, en relación a la dimensión vivienda y la vulnerabilidad residencial, que se pueden resumir de la siguiente forma: En primer lugar, las situaciones de vulnerabilidad de la dimensión socioeconómica descritas como protegidas, lo son tanto si viven en una vivienda propiedad de un gran tenedor como de un particular. Sin embargo, se presentan especificidades vinculadas al uso social de la vivienda. En segundo lugar, se puede afirmar, que en general la normativa analizada, se sitúa en las categorías ETHOS de Vivienda insegura, en las que debe existir una situación de amenaza de desahucio para activar la mayoría de recursos. También en relación a Vivienda inadecuada, se genera un desequilibrio entre la posibilidad de revertir una situación de inseguridad jurídica, con una regularización con contrato, que choca con la condición de infravivienda. En esta línea, se incide indirectamente en la consolidación de ciertas vulnerabilidades con una dimensión territorial.

5) Los elementos comunes de la normativa en relación tanto a las personas como a la vivienda recogidas en la propuesta de informe social residencial (véase ANEXO 2) permite: Por una parte, clasificar grados de vulnerabilidad, detectar que recursos ofrecer, desde la prestación puntual a la necesidad de un plan de intervención social. También, protocolizar la atención de forma estandarizada y generar una visión holística para trabajar colaborativamente de forma transversal. Y, por último, mejora la comunicación de oficio con los juzgados si existe un modelo simplificado de informe residencial, que no pretende substituir el informe social propiamente.

6) En relación a la muestra de perfiles y los requisitos de acceso a recursos, habitacionales o económicos analizados, se intuyen desajustes que son los siguientes: Se detecta una inercia mayor de solicitudes hacia el Reglamento de prestaciones económicas de carácter social municipales que las que dependen de la Agencia de la Vivienda de Cataluña. Desconocemos las causas, ya que no disponemos de datos, pero sería importante evaluarlo para dimensionar la capacidad presupuestaria de un ayuntamiento y lo que le compete realmente. En segundo lugar, relacionado con las prestaciones o ayudas para cubrir impagos de vivienda habitual, y el volumen de denegaciones, por incumplimiento de requisitos, creemos necesario evaluar si puede existir relación con la tipología de propietario, es decir, la parte arrendadora del contrato. Por último, observamos que los salarios sociales en relación al acceso al mercado de alquiler y los condicionantes que se establecen en las prestaciones y ayudas, tiene

limitaciones, por ejemplo, en la dificultad de aceptación de los mismos como ingresos estables y regulares.

Para finalizar, aportamos dos reflexiones que creemos necesarias. La primera, en relación a la función de la administración pública local, y su papel en el despliegue normativo, En relación a la evaluación de situaciones de vulnerabilidad y de dar respuesta a situaciones de exclusión residencial desde servicios sociales, es necesario evaluar cómo impacta en sus recursos humanos y económicos. En segundo lugar, una reflexión más subjetiva, con motivo de la experiencia de la autora de este trabajo de más de quince años trabajando el ámbito de vivienda, la mayoría de ellos vinculados a servicios de intermediación por pérdida de vivienda habitual. Esta experiencia permite concluir que la pérdida de vivienda se presenta, en la mayoría de los casos, como la punta del iceberg de otras dificultades, limitar, por lo tanto, la actuación a la prestación económica, como intervención coyuntural, no incide en la problemática estructural de la cuestión. La falta de vivienda y su acceso, es ya un problema para la mayoría de la población. No se pretende culpabilizar de su situación a las personas con prestaciones sociales, pero sí detectamos que estas prestaciones que deberían ser una herramienta para la integración, se convierten en factores excluyentes. Por ello, es necesario trabajar desde la corresponsabilidad compartida y vehicular un acompañamiento personalizado con enfoque interseccional que permita evitar la exclusión del excluido, en un contexto con escasa vivienda social de alquiler.

## 7. BIBLIOGRAFIA

### Artículos de revista y Documentos

- Aguirre, Benigno E. (2004). Los desastres en Latinoamérica: vulnerabilidad y resistencia. *Revista mexicana de sociología*, 66(3), 485-510. Disponible en: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-25032004000300002&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-25032004000300002&lng=es&tlng=es) [24/07/13]
- Alguacil, Julio; Camacho, Javier y Hernández, Agustín (2014) *La vulnerabilidad urbana en España. Identificación y evolución de los Barrios vulnerables*. EMPERIA. Revista de Ciencias Sociales n.27.
- Arredondo, R. y Palma, María de las Olas (2019) La vivienda en el marco de las leyes autonómicas de Servicios Sociales de 1982 a 2019. RTS 217.
- Bosch, J. y Donat, C (2018). La planificación de las políticas de vivienda a escala metropolitana: Barcelona en el contexto internacional. *Papers*, 61 Governança Metropolitana.
- Castel, R. (1997) Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado [en línea]. Disponible [https://aulavirtual4.unl.edu.ar/pluginfile.php/7097/mod\\_resource/content/1/caste-l-robert-la-metamorfosis-de-la-cuesti%C3%B3n-social.pdf](https://aulavirtual4.unl.edu.ar/pluginfile.php/7097/mod_resource/content/1/caste-l-robert-la-metamorfosis-de-la-cuesti%C3%B3n-social.pdf) [2024/07/13]
- Colegio Oficial de Trabajo Social de Cataluña, (2020). Comisión de Vivienda del Colegio de Trabajo Social de Cataluña, *Vivienda y Trabajo Social*, Dictamen II
- Fantova F., Guijarro L. (2020) Diferenciación e integración de las intervenciones y políticas públicas de servicios sociales y urbanismo [en línea] Disponible en <https://lleengel.cat/habitatge-i-serveis-socials/> [2024/07/01]
- Fernández, I.; Ochoa, O; Ruiz. I. (2020) *-Análisis de la desigualdad urbana. Propuesta de un Índice Sintético de Vulnerabilidad Urbana Integral (ISVUI) en Bilbao*. ACE Architecture, City and Environment, UPC [en línea] Disponible en <https://upcommons.upc.edu/handle/2117/340609> [2024/06/01]
- Fernández, M.V, (2023) *El papel de los Servicios Sociales locales, en la aplicación de las políticas de vivienda en un contexto de crisis*, Revista Catalana de Derecho Público, núm. 66.
- Lambea, N. (2019) *Propuesta de un modelo de provisión y gestión de vivienda social en clave europea*. Tesis Doctoral, Universidad Rovira i Virgili, Cátedra UNESCO de Vivienda.
- Leido, B. (2021) Vulnerabilidad. Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad, 20, pp. 242-257. Disponible en: <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/6074> [2024/007/2]
- Llanos, J.C et al., (2023) *El estado de la pobreza – Vivenda y pobreza.*, Seguimiento de indicadores de la Agenda UE 2030, 13º Informe 2023. European Anti Poverty Network. [en línea] [https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/noticias/1682509715\\_el-estado-de-la-pobreza.-primer-avance-resultados-abril-2023-corregido.pdf](https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/noticias/1682509715_el-estado-de-la-pobreza.-primer-avance-resultados-abril-2023-corregido.pdf) [2024/07/05]

- Mut, Antoni (2022). *La parametrización de la vulnerabilidad en el derecho contractual de consumo. Un estudio empírico sobre el sector financiero*. InDret 1.2023
- Pérez Viejo, J.; Lorenzo Gil Sanz, F.J; García-Castilla, F.J (2022). *Trabajo Social en escenarios de Vulnerabilidad: Una Mirada para la Inclusión Social* [1ª edición], Tirant humanidades.
- Trilla, C. y Terrones, A. (2022) Capítol 4, la Vivienda en el mundo local, En Gifrai, J i Fuentes J.R *Régimen Jurídico de los Gobiernos locales de Cataluña*. (pp.1251-1270) (2a Ed) ACM, Tirant lo Blanch, Valencia
- Valdés, M. (2021) *Vulnerabilidad Social, Genealogía del concepto*. Gaceta de Antropología, 37(1), 3. [en línea]. Disponible en: <http://www.gazeta-antropologia.es/?p=5463> [2024/07/08]

## Datos

- Consejo GPJ [en línea] Disponible en <https://www6.poderjudicial.es/PxWeb2023v1/pxweb/es>
- AYUNTAMIENTO DE TERRASSA, *Memoria Área Derechos Sociales*. 2019
- Fundación Carles Pi i Sunyer (2022) *Panel de Políticas Públicas Locales de Vivienda*. [en línea] Disponible en: <https://pisunyer.org/panel-de-politiques-publicues-locales/projectes/habitatge/2022> [24, 6 de julio]
- FEANTSA (2005). *ETHOS - Tipología europea sobre el sinhogarismo y la exclusión residencial*. [en línea] Disponible en: <https://www.feantsa.org/en/toolkit/2005/04/01/ethos-typology-on-homelessness-and-housing-exclusion> [24, 8 de julio]
- HABITATGE TERRASSA, *Memoria* 2022.
- Observatorio del Valles Occidental (2023). *Renta Pobreza y desigualdad en el Valles Occidental*. [en línea] Consell Comarcal Valles Occidental, 2021. Disponible en: [https://www.consellvallesoccidental.cat/wpcontent/uploads/Pobresa\\_desigualtat\\_2021\\_vfinal.pdf](https://www.consellvallesoccidental.cat/wpcontent/uploads/Pobresa_desigualtat_2021_vfinal.pdf) [24, 10 de julio]
- Observatori Local d'Habitatge - *Indicadores Municipales de Vivienda de la demarcación de Barcelona, Informe Municipal, Terrassa*. [en línea] Diputación de Barcelona. Disponible en: <https://media.diba.cat/diba/indicadors-habitatge/index.html> [24, 8 de julio]
- Organización de las Naciones Unidas (2019) *Elementos de una vivienda adecuada*. [en línea] <https://onuhabitat.org.mx/index.php/elementos-de-una-vivienda-adecuada> [13/07/2024]
- Organización de las Naciones Unidas (1948) *Declaración Universal de Derechos Humanos*. [en línea] [https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/spn.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf)
- SINDIC DE GREUGES DE CATALUNYA, *Informe al Parlament de Catalunya 2023* [en línea] Disponible en: [https://www.sindic.cat/site/unitFiles/10002/Informe%20al%20Parlament%202023\\_def.pdf](https://www.sindic.cat/site/unitFiles/10002/Informe%20al%20Parlament%202023_def.pdf) [24/07]

Servicio de Estudios y Observatorio de la Ciudad, (2024) *Índice de Precios de Vivienda, 1r Tri. 2024.Terrassa*. [en línea] Ayuntamiento de Terrassa. Disponible en: <https://xifres.terrassa.cat/mostra.php?go=ZG9jPWVzdHVkaXMvaW5kZXhwcmV1c2hhYml0YXRnZS8yMDI0XzFyX2luZGV4cHJldXNoYWJpdGF0Z2UucGRm> [24, 6 de julio]

Trilla, Carme, (2023) La Política de vivienda como pilar fundamental del Estado del Bienestar. Observatorio Metropolitano de Vivienda, Jornadas CUIIMPB

## **Fuentes Jurídicas**

España. Constitución Española. «BOE» núm. 311, de 29 de diciembre de 1978

España. Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. «BOE» núm. 80, 03/04/1985

España. Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos. «BOE» núm. 282, de 25/11/1994

España. Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil «BOE» núm. 7, de 08/01/2000

España. Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, en el apartado 2 del artículo 2 define dependencia.

España. Real decreto ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, y se adoptan otras medidas estructurales para la mejora del mercado de préstamos hipotecarios «BOE» núm. 60, de 10/03/2012.

España. Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social «BOE» núm. 116, de 15/05/2013.

España. Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19. «BOE» núm. 91, de 01/04/2020

España. Real Decreto-ley 19/2022, de 22 de noviembre, por el que se establece un Código de Buenas Prácticas para aliviar la subida de los tipos de interés en préstamos hipotecarios sobre vivienda habitual, se modifica el Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, y se adoptan otras medidas estructurales para la mejora del mercado de préstamos hipotecarios. «BOE» núm. 281, de 23/11/2022

España. Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda «BOE» núm. 124, de 25 de mayo de 2023.

Cataluña. Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña. «BOE» núm. 172, de 20/07/2006

Cataluña. Ley 13/2006, de 27 de julio, de Prestaciones Sociales de Carácter Económico. «BOE» núm. 201, de 23 de agosto de 2006, (8 págs.)

Cataluña. Ley 12/2007, del 11 de octubre, de Servicios Sociales, «DOGC» núm. 4990, de 18 de octubre de 2007 «BOE» núm. 266, de 06 de noviembre de 2007.



- Cataluña. Ley 5/2008, de 24 de abril, del derecho de las mujeres «DOGC» núm. 5123, de 08/05/2008, «BOE» núm. 131, de 30/05/2008
- Cataluña. Ley 18/2007, de 28 de diciembre, del derecho a la vivienda. «BOE» núm. 50, de 27/02/2008.
- Cataluña. la Cartera de Servicios Sociales aprobada por Decreto 142/2010 el 11 de octubre. DOGC núm. 5738, 20/10/2010
- Cataluña. DECRET 75/2014, de 27 de mayo, del Plan para el Derecho a la Vivienda DOGC núm. 6633, 29/05/2014
- Cataluña. Ley 24/2015, de 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética. «BOE» núm. 216, de 9 de septiembre de 2015,
- Cataluña. Ley 4/2016, de 23 de diciembre, de medidas de protección del derecho a la vivienda de las personas en riesgo de exclusión residencial. «DOGC» núm. 7276, de 29/12/2016, «BOE» núm. 15, de 18/01/2017
- Cataluña. Ley 1/2022, de 3 de marzo, de modificación de la Ley 18/2007, la Ley 24/2015 y la Ley 4/2016, para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda. «BOE» núm. 65, de 17 de marzo de 2022 (17 págs.)
- Cataluña. Plan Estratégico de Servicios Sociales 2021-2024, Aprobado por Resolución 1110/XII del Parlamento de Cataluña y Acuerdo GOV177/2020, de 29 de diciembre, publicado en el DOGC núm. 8307 de 31/02/2020
- Cataluña. RESOLUCIÓ TER/4481/2023, de 21 de desembre, per la qual s'estableixen les condicions d'accés a les prestacions econòmiques d'especial urgència, per afrontar situacions d'emergència en el àmbit de l'habitatge. (DOGC Núm. 9087 del 22 de gener del 2024)
- Cataluña. Ordre MAH/402/2009, de 5 d'agost, per la qual es regulen les prestacions permanents per al pagament del lloguer, de l'Agència de l'Habitatge de Catalunya. Resolució de 10 de gener de 2024, per la qual s'estableix el procediment de control i verificació del compliment dels requisits per al manteniment del dret a obtenir, per a l'exercici 2024. (DOGC Núm. 5470 del 23 de setembre del 2009).
- Cataluña. RESOLUCIÓ TER/4420/2023, de 22 de desembre, per la qual s'estableixen les bases reguladores per a la concessió, en règim de concurrència pública no competitiva, de les subvencions per al pagament del cost del lloguer dels habitatges obtinguts del mercat privat per destinar-los a les persones en situació d'emergència econòmica i social, i risc d'exclusió residencial. (DOGC Núm. 9070 del 2 de gener del 2024)
- Cataluña. RESOLUCIÓ JUS/1696/2013, de 16 de julio, por el cual se hace público el Protocolo de ejecución de diligencias de desahucio a los partidos judiciales de Cataluña. DOGC núm. 6431 02/08/2013
- Terrassa. Reglamento del registro de solicitantes de vivienda de protección oficial de Terrassa. (BOP núm. 38, de 13 de febrero del 2010 y DOGC núm. 5569, del 17 de febrero del 2010).
- Terrassa. Annex Mesa de valoració i fons d'habitatges de lloguer social en situacions especials i emergència del Reglament del registre de sol·licitants d'habitatges de protecció oficial de Terrassa. (DOGC Núm. 7228, del 18 de octubre del 2016).
- Terrassa. Reglament municipal de prestacions socials de caràcter econòmic. (DOGC Núm. 8383, del 9 de abril del 2021).

## 5 ANEXOS

### ANEXO 1. INFORME RESIDENCIAL EXCLUSIÓN SOCIAL (RER) Ley 24/2015

**Informe per a l'aplicació de la Llei 24/2015, a l'objecte d'afrontar l'emergència en l'àmbit de l'habitatge mitjançat l'aplicació de mesures de lloguer social derivades de l'article 5.1, 5.2, 5.8 en els supòsits previstos a l'article 5.2, a) i b), de l'esmentada llei.**

Nom i Cognoms:

NIF/NIE/Passaport:

Adreça:

Codi postal:

Població:

Telèfon de contacte:

Nombre de membres de la unitat familiar o convivencial:

Ingressos totals de la unitat familiar o convivencial:

L'equip de Servei d'Atenció Social de l'Ajuntament de Terrassa, un cop revisada la documentació aportada per la persona sol·licitant i analitzada la seva sol·licitud acredita que:

[ ] Es troba en risc d'exclusió residencial segons el que disposa l'article 5 de l'esmentada Llei ja que els ingressos ponderats de la unitat familiar o convivencial:

[ ] No supera el límit de 0,89 vegades l'IRSC i per tant els correspon un preu de lloguer social que no superi el 10% dels seus ingressos ponderats

[ ] Estan compresos entre el 0,89 i 0,95 vegades l'IRSC i per tant els correspon un preu de lloguer social que no superi el 12% dels ingressos ponderats

[ ] Estan compresos entre el 0,95 i 2 vegades l'IRSC i per tant els correspon un preu de lloguer social que no superi el 18% dels ingressos ponderats

[ ] Estan compresos entre el 0,95 i 2,5 vegades l'IRSC i per tant els correspon un preu de lloguer social que no superi el 18% dels ingressos ponderats, atès que es tracta d'una unitat de convivència

[ ] Estan compresos entre el 0,95 i 3 vegades l'IRSC i per tant els correspon un preu de lloguer social que no superi el 18% dels ingressos ponderats, atès que es tracta d'una unitat de convivència on hi conviu al menys una persona discapacitada o en situació de gran dependència.

[ ] No es troba en risc d'exclusió residencial

[ ] Un cop fet el requeriment pertinent a la persona interessada aquest Equip no pot acreditar que es trobi en situació de risc d'exclusió residencial.

Observacions:

L'Equip del Servei d'Atenció Social de \_\_\_\_\_, informa que la unitat de convivència no es coneguda, fa demanda puntual d'urgència i per pèrdua d'habitatge imminent i que es necessita més temps per realitzar estudi de la situació de la família/unitat de convivència.

Terrassa, a de \_\_\_\_\_ del 202

Equip del Servei Bàsic d'Atenció Social

## ANEXO 2 – PROPUESTA DE INFORME SOCIAL RESIDENCIAL

### ORGANIZACIÓN:

### EMITIDO A PETICIÓN:

**MOTIVO:** RESPUESTA OFICIOS Y LETRADOS DE OFICIO, DESAHUCIOS, PRESTACIONES ECONOMICAS ...

### DIRIGIDO A:

### FECHA:

### CONSENTIMIENTO

---

- La persona ocupante de la vivienda, consiente expresamente el estudio de su situación económica y acreditar si se encuentra en situación de vulnerabilidad.

### 1.DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA PERSONA OCUPANTE DE LA VIVIENDA

---

Nombre y apellidos:

DNI/NIE/PASAPORTE:

Dirección de la vivienda:

Municipio:

Provincia:

#### DATOS UNIDAD FAMILIAR

Personas que forman la UC:

Personas menores:

Personas con discapacidad:

Personas mayores de 65:

Familia numerosa  Familia monoparental  Víctima violencia de género

Fecha empadronamiento en el municipio

Existencia de vínculos relacionales con la comunidad, como red de apoyo NO  SI

### 2.INGRESOS ACREDITADOS (SUMA DE TODOS LOS MAYORES DE 16 AÑOS)

---

Tipología de ingresos:

Cantidad mensual y número de pagas:

*Escoger una opción en relación con el objetivo del informe social (respuesta a un proceso judicial o para ayuda, prestación económica u otro tipo de recurso en materia de vivienda)*

#### 2.1 Cálculo de ingresos según IPREM en conformidad con definición de artículo 441.7 LEC

Superan el límite de 3 veces el IPREM con los incrementos por hijo, personas mayores de 65 años, y personas en situación de dependencia a cargo.

Superan el límite de 5 veces el IPREM con los incrementos por hijo, personas mayores de 65 años y personas en situación de dependencia a cargo (si algún miembro de la unidad tiene declarada discapacidad igual o superior al 33%, situación de dependencia o enfermedad que incapacite acreditadamente de forma permanente para realizar actividad laboral).

No superan el límite de 3 veces el IPREM con los incrementos por hijo, personas mayores de 65 años, y personas en situación de dependencia a cargo.

No superan el límite de 5 veces el IPREM con los incrementos por hijo, personas mayores de 65 años y personas en situación de dependencia a cargo (si algún miembro de la unidad tiene declarada discapacidad igual o superior al 33%, situación de dependencia o enfermedad que incapacite acreditadamente de forma permanente para realizar actividad laboral).

#### 2.2 Cálculo de ingresos según IRSC en conformidad con definición del artículo 5.10 Ley 24/2015

No se encuentra en riesgo de exclusión social

Se encuentra en situación de riesgo de exclusión residencial según dispone el art. 5 de dicha ley ya que los ingresos de la unidad familiar o convivencial:

Ingresos inferiores a 2 veces el IRSC, si se trata de personas que viven solas

- Ingresos inferiores a 2,5 veces el IRSC, si se trata de unidades de convivencia
- Ingresos inferiores a 3 veces el IRSC, en el caso de personas con discapacidad o mayor
- Ingresos superiores a 1,5 veces el IRSC según apartado 11, excepcionalmente, las medidas vinculadas con la definición que se establece en el apartado 10 pueden beneficiarse personas y unidades familiares que superen los ingresos fijados, acreditando situación de riesgo de pérdida inminente de vivienda habitual i no disponen de alternativa de vivienda propia.

### **3.DATOS EN RELACIÓN A LA SITUACIÓN RESIDENCIAL**

---

Referencia catastral

Propiedad sin hipoteca  *(con necesidad de vivienda)*  
según definición art.8.4 del Reglamento del registro de solicitantes de vivienda VPO

Propiedad con hipoteca  Contrato de alquiler  Vivienda compartida   
Cesión gratuita  Sin título

Identificación del propietario del inmueble, en el caso de no ser la misma persona ocupante, especificar tipo de propietario y nombre:

- Persona física  Persona jurídica pública  AHC  municipal  Otros
- Persona jurídica privada  Empresa  Entidad financiera  Otros  y Gran Tenedor

Precio del alquiler:

Importe cuota hipotecaria:

Fecha de empadronamiento en la vivienda habitual:

### **4. ESFUERZO ECONÓMICO DE PAGO**

---

*Escoger opción en relación con el objetivo del informe social  
(ayuda, prestación económica según existencia de título habilitante y tipología)*

#### **4.1 ARRENDAMIENTOS URBANOS O HIPOTECA**

- El importe de la renda de alquiler, los suministros de electricidad, agua, gas y telecomunicaciones suponen más del 30% de los ingresos de la unidad de convivencia.
- El importe de la renda de alquiler, los suministros de electricidad, agua, gas y telecomunicaciones fijos y móviles, también la contribución de la comunidad de propietarios, de la vivienda habitual que representen más del 35% de los ingresos netos de la unidad familiar.

#### **4.2 ARRENDAMIENTOS URBANOS O HIPOTECA**

- Sobreendeudamiento: cuando la cuota hipotecaria resulte superior a los ingresos netos en una proporción del:
  - 50% Carácter general
  - 40% en unidades familiares con una persona con discapacidad reconocida igual o superior al 33%

### **5. OCUPACIÓN SIN TITULO HABILITANTE**

---

- El demandante tiene la condición de gran tenedor tipo a y c según art. 5.9 Ley 24/2015
- Empadronamiento en el domicilio con fecha anterior al 1 de junio del 2021
- La propiedad del inmueble sujeto a obligación de ofrecer alquiler social
- Consideración del inmueble como vivienda.  
*excluido: infravivienda, agregación parcelaria, zona exclusión química, local, nave industrial, afectación POUM.*

## **6. DIAGNOSIS Y VALORACIÓN SOCIAL**

*(Situaciones a destacar de interés por parte del o la profesional de servicios sociales de referencia o de atención de urgencia que realice en informe)*

Texto libre

*EN EL CASO DE COMUNICACIONES DE OFICIO CON JUZGADOS SE FINALIZARÁ  
EL INFORME CON PROPUESTAS CONCRETAS (normalmente art. 441.5 LEC)*

## **7. SEGÚN ANÁLISIS REALIZADO SE ACREDITA VULNERABILIDAD**

- La unidad familiar se encuentra en situación de vulnerabilidad económica y social establecida en el artículo 441.7 LEC.
- La unidad familiar NO se encuentra en situación de vulnerabilidad económica y social establecida en el artículo 441.7 LEC.

## **8. MEDIDAS PROPUESTAS**

*Una vez acreditada la situación de vulnerabilidad, y conforme a la legislación y normativa autonómica en materia de vivienda se proponen las siguientes medidas (escoger según situación)*

- Alquiler y ejecuciones hipotecarias
  - a) Aplicación de la Ley 24/2015, según su disposición adicional primera, punto dos para que se formule y acredite la perceptiva oferta de alquiler social
  - b) Propuesta de Mesa de Emergencia (si cumple requisitos)
  - c) Otros programas para la ampliación del mercado de alquiler social
  - d) Ayudas económicas para el acceso a vivienda.
- Ocupaciones sin título habilitante:
  - e) Aplicación de la Ley 24/2015, según su disposición adicional primera, punto dos para que se formule y acredite la perceptiva oferta de alquiler social
  - f) Propuesta de Mesa de Emergencia (si cumple requisitos)
  - g) Ayudas económicas para el acceso a vivienda.
- Otras situaciones, cuando no se cumplan los requisitos para las medidas anteriores:
  - h) En caso que se haga efectivo el lanzamiento, servicios sociales activará el recurso del art. 2 d 6) previsto en el Reglamento Municipal de prestaciones de carácter económico.

---

*Elaboración propia a partir de estudio realizado del concepto y normativa en materia de vulnerabilidad*