

# Informe de la Unidad Antiacoso de Disciplina de Vivienda

# BCN



**Coordinación**

Departamento de Comunicación del Instituto Municipal  
de la Vivienda y Rehabilitación de Barcelona

**Consejo de redacción**

Concejalía de la Vivienda y Rehabilitación, Unidad  
Antiacoso de Disciplina y Celobert Cooperativa

**Fotografías**

The Artisan Photo Studio

**Diseño gráfico y maquetación**

Maria Beltran

**Corrección ortográfica**

Linguaserve

Barcelona, julio del 2020

[www.habitatge.barcelona](http://www.habitatge.barcelona)

# ÍNDICE

<b>1 PRESENTACIÓN</b> .....	5
1.1. Cronología .....	6
1.2. De dónde venimos y hacia dónde vamos .....	7
<b>2 DISCIPLINA DE VIVIENDA</b> .....	8
<b>2.1. Disciplina vinculada a la desocupación permanente</b> .....	11
2.1.1. Medidas para prevenir la vivienda vacía de pequeños tenedores .....	12
2.1.2. Medidas para prevenir la vivienda vacía de grandes tenedores .....	14
2.1.3. Tipos de procedimientos sancionadores .....	15
2.1.4. Resultados obtenidos .....	16
<b>2.2. Disciplina vinculada al acoso inmobiliario</b> .....	23
2.2.1. Medidas para prevenir el acoso .....	25
2.2.2. Tipos de procedimientos sancionadores .....	27
2.2.3. Resultados obtenidos .....	27
<b>2.3. Disciplina vinculada al buen uso de la vivienda protegida</b> .....	30
2.3.1. Medidas para prevenir el mal uso de la vivienda de protección oficial.....	32
2.3.2. Tipos de procedimientos sancionadores .....	32
2.3.3. Resultados obtenidos .....	33
<b>2.4. Disciplina vinculada al mal estado de conservación de la vivienda</b> .....	36
2.4.1. Medidas para prevenir el mal estado de conservación de la vivienda .....	37
2.4.2. Tipos de procedimientos sancionadores .....	38
2.4.3. Resultados obtenidos .....	39
<b>2.5. Disciplina vinculada al no ofrecimiento de alquiler social</b> .....	42
2.5.1. Medidas para prevenir el no ofrecimiento de alquiler social.....	43
2.5.2. Tipos de procedimientos sancionadores .....	43
2.5.3. Resultados obtenidos .....	44
<b>2.6. Disciplina vinculada a la vivienda de uso turístico</b> .....	45
2.6.1. Medidas para prevenir el uso turístico no habilitado.....	46
2.6.2. Resultados obtenidos .....	46
<b>3 RESULTADOS OBTENIDOS</b> .....	47
<b>3.1. Resultados de las actuaciones preventivas desarrolladas</b> .....	47
<b>3.2. Resultados de las actuaciones disciplinarias desarrolladas</b> .....	48
<b>4 DISCIPLINA SEGÚN EL TIPO DE TENEDOR</b> .....	50
<b>5 CONCLUSIONES</b> .....	51



# 1 PRESENTACIÓN

Uno de los principales retos que afronta Barcelona es el de garantizar el acceso y el mantenimiento de la vivienda digna de sus vecinos y vecinas. El derecho a la vivienda es un derecho fundamental, pero durante décadas se ha visto relegado de la primera línea de las políticas sociales. Las consecuencias de esto nos las encontramos ahora.

Para hacerle frente, desde el 2015, Barcelona está desplegando un abanico de instrumentos para convertir la vivienda en un derecho de primera. Ampliar el parque residencial, en todas sus modalidades, es uno de ellos. Pero Barcelona es una ciudad compacta, limitada geográficamente y con poco margen de crecimiento. Por este motivo, se debe procurar que el parque ya existente cumpla su función social.

En esta línea, cuatro años atrás se impulsó la Unidad Antiacoso de Disciplina de la Concejalía de Vivienda y Rehabilitación, como un nuevo pilar de la política de vivienda entendida como servicio público, centrada en revertir la concepción que equipara la vivienda a una mercancía. Esta mentalidad tan arraigada provoca una serie de malas prácticas como el acoso inmobiliario, la existencia de pisos vacíos, los usos irregulares de las viviendas protegidas o el mal estado de conservación de las viviendas, entre otras.

La disciplina de vivienda es una línea de actuación innovadora, que ciudades como Nueva York, Londres, Viena y Lisboa también están aplicando. En Barcelona se ha impulsado en el marco de la legislación vigente, en especial la Ley para el derecho a la vivienda del 2007, y se ha sostenido a pesar de las dificultades derivadas de la suspensión de una parte de la legislación que la apoyaba y los cambios legislativos vividos. Esto

ha requerido la reformulación de los procedimientos y la búsqueda de mecanismos para alcanzar la culminación de los procesos. Y en todo ese camino, no podemos olvidar el papel indispensable de los movimientos sociales y vecinales por su perseverancia en la defensa del derecho a la vivienda, desde la calle y a la vez liderando, en muchos casos, el impulso de las normativas más garantistas.

El presente informe recoge las actuaciones ejecutadas entre el 2015, año de la creación de la unidad, y el 2019 en relación con las prácticas antes mencionadas. Los datos muestran el recorrido de los casos en cada una de las fases del procedimiento y son un reflejo del abanico de resoluciones alcanzadas. En este sentido, aunque la vulneración del derecho a la vivienda prevea sanciones económicas, en ningún caso la motivación es recaudatoria, sino que el objetivo es restituir la función social a la vivienda lo antes posible. Por este motivo, se prioriza la mediación y el acuerdo entre las partes, y se deja la sanción como último recurso.

En el centro de estas actuaciones, y detrás de cada cifra, hay personas. Vecinos y vecinas que viven con angustia la vulneración de su derecho a la vivienda digna, que a menudo se autoorganizan y encuentran en las oficinas de la vivienda y la Unidad de Antiacoso de Disciplina el instrumento para acompañar, denunciar y resolver su situación, y mejorar su calidad de vida. La denuncia y visualización de estos casos incrementa la sensibilización de la ciudadanía ante las prácticas antisociales y apunta un efecto disuasivo, primer paso para restituir con firmeza el buen uso de la vivienda en nuestra ciudad.

## 1.1 Cronología

- 2015** ● Creación de la Unidad Antiacoso de Disciplina de Vivienda (diciembre del 2015).
- 2016** ● Se inicia la implantación de la disciplina de vivienda con las actuaciones vinculadas a las viviendas vacías.
- Comienza la elaboración del censo de viviendas vacías de la ciudad que finalizará en el 2019.
- Refuerzo del programa municipal de captación de vivienda hacia el alquiler asequible con la Fundación Hàbitat 3.
- Aprobación del Plan especial urbanístico de alojamientos de uso turístico (PEUAT).
- Puesta en marcha del Plan de inspección y sanción de las viviendas turísticas ilegales.
- Refuerzo de la Bolsa de Alquiler con ampliación de hasta 20.000 euros para ayudas en la adecuación de viviendas.
- 2017** ● Decreto de centralización en la unidad de disciplina para agilizar la tramitación de los expedientes. Se empiezan a aplicar el resto de los procedimientos disciplinarios permitidos por la Ley del derecho a la vivienda y otras normativas.
- Implantación del Programa de fincas de alta complejidad, vinculado al Plan de barrios, que facilita la mejora de fincas en entornos vulnerables.
- Modificación de la Ordenanza reguladora de los procedimientos de intervención municipal en las obras (ORPIMO) para garantizar los derechos de las personas residentes.
- 2018** ● Plan sistemático para garantizar el buen uso de la vivienda protegida.
- Creación de mesas de coordinación de disciplina en todos los distritos.
- Convenio con el Ilustre Colegio de la Abogacía para fortalecer el asesoramiento jurídico a la Oficina de la Vivienda de Ciutat Vella.
- Inicio de denuncias municipales contra el acoso inmobiliario.

## 1.2 De dónde venimos y hacia dónde vamos

El despliegue de la Unidad Antiacoso de Disciplina de Vivienda en Barcelona ha sido el primer ensayo en Cataluña de impulsar, de manera sistemática, diferentes mecanismos legales para mejorar el buen uso de las viviendas y para proteger el derecho a la vivienda de las personas residentes.

Este despliegue se ha desarrollado en tres fases:

### 2015-2017: Disciplina vinculada a las viviendas vacías

En el 2015 se creó la Unidad Antiacoso de Disciplina de Vivienda con los siguientes objetivos:

- Garantizar el buen uso de la vivienda e impedir los usos especulativos y antisociales.
- Asegurar que las viviendas de protección oficial se destinen a residencia habitual y permanente de las personas titulares.
- Impulsar la sanción de la infravivienda, la sobreocupación, las viviendas vacías, el acoso inmobiliario o la falta de conservación.

La actividad disciplinaria se centró en la vivienda vacía, que se identificaba como una situación recurrente en la poscrisis financiera. La actividad se centró en las viviendas vacías de grandes tenedores. Tras una tarea previa de identificación de viviendas propiedad de grandes tenedores, se trabajó en 524 viviendas y se incoaron 177 expedientes. Paralelamente, se elaboró el censo de viviendas vacías de la ciudad, que también incluía las viviendas de particulares.

*La sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de noviembre del 2016, en relación con la no competencia de las administraciones locales para impulsar este tipo de procedimientos sancionadores, hizo necesaria la reformulación de los procedimientos en esta materia.*



### 2018: Centralización y ampliación del abanico de procedimientos

A partir del 2018, se amplían los tipos de expedientes sancionadores para incluir todos aquellos definidos en la Ley 18/2007 y en otras normativas de vivienda. Mediante actuaciones selectivas, se valora la necesidad, el impacto y la capacidad preventiva, y se establecen objetivos específicos para cada distrito. Al mismo tiempo, se generan las mesas técnicas de disciplina para coordinar la actividad del servicio de disciplina con los distritos. Este mecanismo ha evitado la dispersión y pérdida de información y ha facilitado el conocimiento directo, por parte de los distritos, de los procedimientos abiertos.

### 2019-2023: Consolidación de la disciplina como pilar de la política de vivienda

En el 2019 se abre una nueva fase más intensiva, donde será clave la definición de objetivos, en los ámbitos de ciudad y de distrito, para priorizar los tipos de procedimientos que desarrollar en cada territorio. Actualmente, la Unidad Antiacoso de Disciplina de Vivienda está integrada por diez personas, un equipo que se ha ido consolidando desde la creación del servicio.

## 2 DISCIPLINA DE VIVIENDA

El Plan por el derecho a la vivienda de Barcelona 2016-2025 (PDVB) previó el despliegue de un amplio abanico de procedimientos sancionadores que complementaban la acción municipal dirigida a la defensa del derecho a la vivienda y a la reversión de sus usos anómalos. Estos procedimientos se han centrado en lograr la resolución de las situaciones, siempre que ha sido posible a través del acuerdo, para revertirlas cuanto antes mejor.

Actualmente, se cuenta con una amplia legislación vinculada al mal uso de la vivienda:

- Ley 18/2007, de 28 de diciembre, del derecho a la vivienda.
- Decreto ley 1/2015, de 24 de marzo, de medidas extraordinarias y urgentes para la movilización de las viviendas provenientes de procesos de ejecución hipotecaria.
- Ley 4/2016, de 23 de diciembre, de medidas de protección del derecho a la vivienda de las personas en riesgo de exclusión residencial.
- Ley 24/2015, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética.

OBJETO DE LA ACTUACIÓN	CÓDIGO DE LA ACTUACIÓN PREVISTA EN EL PDVB
Movilizar pisos vacíos	A3.4 y B1.2
Detener el acoso inmobiliario	B2.1
Garantizar el buen uso de la vivienda protegida	A3.4 y D2.2
Mejorar la redacción de la vivienda	
Obligar al ofrecimiento de alquiler social	A2.3
Detectar vivienda de uso turístico ilegal	B2.3

8



## Actuaciones vinculadas a la defensa de derechos y reversión de usos anómalos

TIPOS DE ACTUACIONES	INSPECCIONES	EXPEDIENTES*	VIVIENDAS
<b>Movilizar vivienda vacía</b>			
Vinculadas a los expedientes sancionadores	1.429	702	816
Censo de viviendas vacías	103.864		10.052
<b>Detener el acoso inmobiliario</b>		36	47
<b>Garantizar el buen uso de la vivienda protegida</b>	3.901	145	145
<b>Mejorar la conservación de la vivienda</b>		32	40
<b>Obligar al ofrecimiento de alquiler social</b>		11	11
<b>Detectar vivienda de uso turístico ilegal</b>	9.964	9.045	9.045
<b>Total (no incluye el censo viviendas vacías)</b>	<b>15.294</b>	<b>9.972</b>	<b>10.104</b>
Total con censo de viviendas vacías	118.587		20.156

Fuente: Unidad Antiacoso de Disciplina de Vivienda.

\* Se incluyen los expedientes en todos los estados de tramitación: en diligencias previas, en trámite, archivados y finalizados.

Para la aplicación de estos procedimientos, se parte de cuatro bases de datos clave:

- **Registro de viviendas vacías y viviendas ocupadas sin título habilitante de la Generalitat de Catalunya.** Incluye las viviendas provenientes de ejecuciones hipotecarias, fundamentalmente propiedad de entidades financieras. La propiedad de estos inmuebles tiene la obligación de inscribirlos en el registro.
- **Censo de viviendas vacías.** Elaborado entre los años 2015 y 2018 por el Ayuntamiento de Barcelona. Permite incentivar la activación y, en caso necesario, sancionar la falta de uso.
- **Viviendas de protección oficial con calificación vigente.** Permite conocer todas las viviendas de protección oficial construidas en la ciudad y que todavía mantienen el régimen de protección. Incluye las viviendas de compraventa que se encuentran en manos privadas.
- **Datos provenientes de los distritos,** ya sea de los equipos técnicos o de denuncias ciudadanas.
- **Informes previos de vivienda,** elaborados en casos de grandes rehabilitaciones para justificar la necesidad, o no, de realojamiento, por parte de la propiedad, durante el desarrollo de las obras. Se elaboran en cumplimiento de la Ordenanza reguladora de los procedimientos de intervención municipal en las obras (ORPIMO).

Los expedientes que se incluyen en este informe se encuentran en cuatro fases distintas:

- **Expedientes en diligencias previas.** Se trata de aquellos casos en que existe algún indicio de que se pueda estar haciendo un uso anómalo de la vivienda o de que no se estén respetando los derechos de las personas residentes, y la Administración está efectuando actuaciones para determinar, con la máxima precisión posible, la necesidad de abrir o incoar un expediente sancionador.
- **Expedientes en trámite.** Se incluyen aquellos expedientes que ya se han abierto o incoado y se encuentran en curso para determinar la existencia de una infracción.
- **Expedientes archivados.** Son aquellos casos en que se han abierto expedientes que se han cerrado sin que se confirmara la existencia de una infracción, o cuando se ha llegado a soluciones de manera previa al fin del proceso. En este sentido, se incluyen casos en que se ha puesto fin a acciones de acoso, se ha vendido una vivienda vacía o se han reparado viviendas en mal estado, entre otros, sin que fuera necesario llegar a la finalización del expediente sancionador.
- **Expedientes finalizados.** Se incluyen aquellos casos en que el proceso ha finalizado, ya sea con la imposición de una sanción o, preferentemente, con el establecimiento de un acuerdo para poner fin a las acciones contrarias al derecho a la vivienda.



## 2.1. Disciplina vinculada a la desocupación permanente

**Escenario temporal:** gestión permanente en el tiempo  
**Responsable:** Unidad Antiacoso de Disciplina de Vivienda

### ¿Cuándo se entiende que una vivienda está permanentemente desocupada?

De acuerdo con el artículo 3.d de la Ley 18/2007 del derecho a la vivienda:

*Vivienda vacía: la vivienda que queda desocupada permanentemente, sin causa justificada, por un plazo de más de dos años. A tal efecto, son causas justificadas el traslado por razones laborales, el cambio de domicilio por una situación de dependencia, el abandono de la vivienda en una zona rural en proceso de pérdida de población y el hecho de que la propiedad de la vivienda sea objeto de un litigio judicial pendiente de resolución. La ocupación sin título legítimo no impide que se pueda considerar vacía una vivienda.*

La definición de *vivienda vacía* del texto original de la Ley 18/2007, del derecho a la vivienda, preveía que cualquier ocupación interrumpía el cómputo del plazo de dos años para poder considerar la vivienda como permanentemente desocupada. Este hecho, junto con los diferentes pronunciamientos judiciales, ha dificultado la aplicación de este programa. La nueva definición de vivienda vacía, introducida por el Decreto ley 17/2019, supondrá una mejora importante de los resultados del programa municipal, ya que establece que el cómputo no queda interrumpido por posibles ocupaciones.

La finalidad de la tarea municipal, en torno a la vivienda vacía, ha sido detectarla para fomentar su cesión a la Administración o su puesta en el mercado y, en última instancia, la sanción. Para ello, se ha trabajado de forma paralela en los siguientes objetivos:

- **Conocer las viviendas vacías propiedad de pequeños tenedores**

En relación con los pequeños tenedores, se ha desarrollado una tarea de ofrecimiento de mecanismos para facilitar la activación de sus viviendas. En este campo ha sido clave la elaboración del censo de viviendas vacías de la ciudad, que ha permitido contactar con todas las personas propietarias de viviendas vacías y ofrecerles medidas de fomento.

### TESTIMONIALES

*Los vecinos y vecinas de la calle de Entença, 151, en la Nova Esquerra de l'Eixample, denunciaron públicamente en numerosas ocasiones el mal estado de su edificio desde que este había pasado a manos de un gran tenedor. La inspección municipal confirmó que, efectivamente, la nueva propiedad no solo no ejercía su deber de conservación, sino que tenía muchos de los pisos vacíos. Por ello se le impuso una sanción de 106.400 euros.*

*Una vez impulsados los procedimientos sancionadores, se negoció con la propiedad la cesión de cuatro pisos vacíos a la Bolsa de Vivienda de Alquiler a un precio muy inferior al de la zona.*

*Gracias a la elaboración del censo de viviendas vacías, se detectó una finca entera vacía y en muy mal estado en manos de un pequeño tenedor en la calle de Aragó, en la Dreta de l'Eixample. La Unidad de Disciplina, de acuerdo con la ley, estableció una sanción de 432.000 euros. Actualmente, se está buscando la mejor fórmula para rehabilitar el inmueble y ponerlo en alquiler a precios asequibles.* ”

- **Forzar la puesta en uso de las viviendas vacías que los grandes tenedores mantienen desocupadas**

El trabajo sancionador se ha centrado en los grandes tenedores con el objetivo de conseguir que las viviendas dejaran de estar vacías y, prioritariamente, que se incorporaran a programas para generar vivienda asequible y social.

La inspección ha permitido identificar tanto viviendas como edificios enteros que se mantienen sin uso durante mucho tiempo por distintos motivos: de gestión, financieros, etc.

## 2.1.1 Medidas para prevenir la vivienda vacía de pequeños tenedores

Durante los últimos años se han desarrollado una serie de medidas para detectar los pisos vacíos, identificar la propiedad e intentar movilizarlos hacia el alquiler asequible.

El censo ha permitido identificar 10.052 viviendas vacías, un 1,22 % de las viviendas de la ciudad, muy lejos del 3 % que se estima necesario para permitir un buen funcionamiento del mercado de alquiler.

B1.1

### La identificación de la vivienda vacía: elaboración del primer censo de viviendas vacías de la ciudad

Escenario temporal: 2016-2021

Responsable: Consorcio de la Vivienda de Barcelona

Entre los años 2016 y 2019 se realizó el primer censo exhaustivo de pisos vacíos de la ciudad. Gracias a esta iniciativa, se obtuvo una radiografía real de la situación. Para ello, **se visitaron 103.864 pisos, un 12,6 % de todas las viviendas de la ciudad.** Al mismo tiempo, el esfuerzo de sistematización permitirá actualizar periódicamente los datos.

El censo **identificó que solo un 1,22 % de las viviendas —10.052 pisos— estaban vacías.** Este dato supone un número muy bajo, inferior al 3 %, porcentaje que las grandes ciudades consideran necesario para el buen funcionamiento del mercado de alquiler y que refleja la tensión del mercado y la dificultad de captar pisos hacia el alquiler asequible.

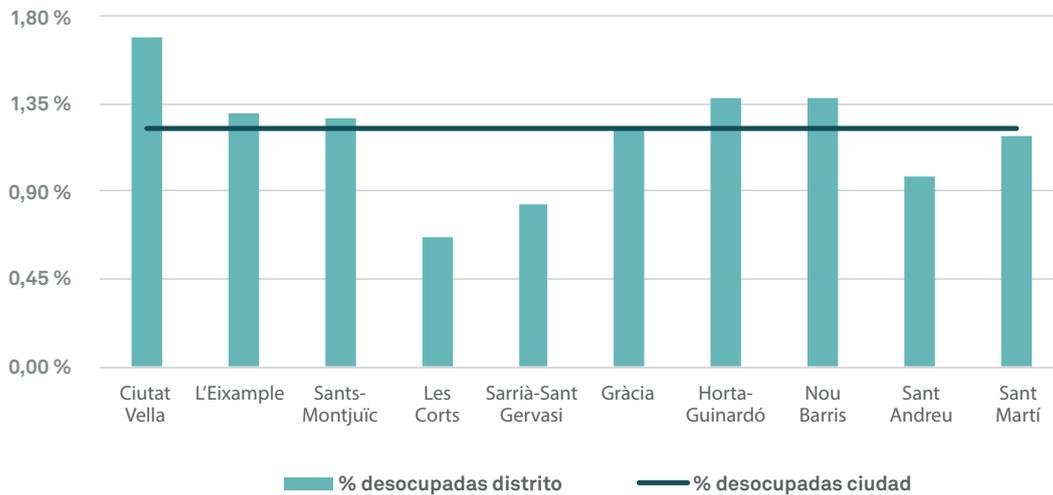
12

Unidad  
Antiacoso  
de Disciplina  
de Vivienda  
Informe 2019

### Viviendas vacías identificadas por distrito

DISTRITO	VIVIENDAS EN EL DISTRITO	VIVIENDAS VACÍAS DETECTADAS	% DESOCUPADAS
Ciutat Vella	57.825	981	1,70 %
L'Eixample	145.178	1.883	1,30 %
Sants-Montjuïc	88.013	1.128	1,28 %
Les Corts	40.834	275	0,67 %
Sarrià-Sant Gervasi	77.938	655	0,84 %
Gràcia	70.026	859	1,23 %
Horta-Guinardó	86.938	1.199	1,38 %
Nou Barris	77.336	1.065	1,38 %
Sant Andreu	70.548	694	0,98 %
Sant Martí	111.041	1.313	1,18 %
Total de Barcelona	825.677	10.052	1,22 %

### Porcentaje de viviendas vacías identificadas por distrito y relación con el conjunto de la ciudad



13

Unidad  
Antiacoso  
de Disciplina  
de Vivienda  
Informe 2019

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Unidad Antiacoso de Disciplina de Vivienda.

La elaboración del censo también ha permitido detectar 13.852 inmuebles (un 1,7 % del total de la ciudad) que, a pesar de constar como viviendas, se destinan a usos diferentes al de residencia habitual. Entre estos usos diferentes al de vivienda habitual podemos destacar los siguientes:

Inmuebles destinados a oficinas, empresas, etc.	5.798
Segundas residencias	1.954
Domicilio temporal (por motivos de trabajo o estudios, entre otros)	977
Vivienda de uso turístico no habilitado	881
Hotel o pensión	238

El censo ha permitido identificar 13.852 inmuebles, **un 1,7 % de las viviendas de la ciudad, con usos diferentes al de vivienda habitual**. Destacan los 5.798 inmuebles destinados a oficinas y empresas.

### Otras medidas para evitar la presencia de viviendas vacías

Paralelamente a la identificación de las viviendas vacías, se ha trabajado para impulsar la captación de vivienda privada con destino al alquiler asequible a través de dos mecanismos básicos:

- **Mejora de la Bolsa de Alquiler**

**Al cierre del 2019, administraba 920 viviendas de alquiler asequible.** Se han desarrollado dos campañas de captación, bajo el título "Tú tienes la llave", además de otras medidas para incentivar la incorporación de viviendas:

- incentivos de 1.500 euros para introducir la vivienda vacía en la Bolsa;
- hasta 6.000 euros para la liquidación de la deuda en casos de vivienda en proceso judicial;
- subvención del 100 % de las obras de rehabilitación hasta un máximo de 20.000 euros, y
- subvención del 50 % de la cuota líquida del IBI. En el 2020 se ha aumentado hasta el 95 %.

Estas acciones han permitido recuperar el ritmo de captación de la Bolsa, que se había ido reduciendo desde el 2013 y no se recuperó hasta el 2017, cuando se dio un salto de las 72 viviendas captadas en el 2016 a las 226 viviendas del 2017. Esta mejora ha permitido aumentar las viviendas de alquiler por parte de la Bolsa, que se situaban al cierre del 2019 en 920, muy por encima de las 633 del 2016.

- **Implantación del programa de cesión municipal (Hàbitat 3)**

**Al cierre del 2019 este programa municipal, gestionado por la fundación Hàbitat 3, administraba 235 viviendas con destino al alquiler social,** dirigidas especialmente a unidades de convivencia a las que la mesa de emergencias ha adjudicado una vivienda.

## 2.1.2. Medidas para prevenir la vivienda vacía de grandes tenedores

### Convenios para la cesión de viviendas vacías y ocupadas de entidades financieras

El establecimiento de convenios con la Sareb y BuildingCenter **ha permitido adquirir el usufructo de 181 viviendas desde el año 2015, de las cuales 100 se encontraban vacías en el momento de su cesión.**

**Al cierre del 2019, los convenios establecidos con la Sareb y BuildingCenter habían permitido adquirir el usufructo de 181 viviendas, 100 vacías y 81 ocupadas, durante ocho años, a un precio medio de 8.748 euros.**

### 2.1.3. Tipos de procedimientos sancionadores

La disciplina vinculada a la vivienda vacía se ha consolidado y ampliado a raíz del levantamiento de la suspensión de la Ley 4/2016, que permite la expropiación temporal y la expropiación del uso de las viviendas vacías titularidad de entidades financieras. En este campo se han llevado a cabo tres tipos de procedimientos, todos ellos vinculados a grandes tenedores (entidades financieras, sus gestoras, fondos de inversión, etc.).

#### Tipos de procedimientos desarrollados

- Declaración de utilización anómala por desocupación permanente e imposición de multas coercitivas

*Procedimiento de declaración de utilización anómala por desocupación permanente, Ley 18/2007, del derecho a la vivienda.*

- Procedimientos sancionadores vinculados a la vivienda vacía

- Por utilización anómala de la vivienda por desocupación permanente, Ley 18/2007.
- Por falta de inscripción en el Registro de viviendas vacías y ocupadas sin título habilitante de la Generalitat de Catalunya (RVVO).

- Expropiación temporal de viviendas vacías por interés social

Procedimientos vinculados a la Ley 4/2016. Afecta únicamente a las viviendas incluidas en el RVVO, o que sean susceptibles de ser inscritas en dicho registro, o que pertenezcan a personas jurídicas que las hayan adquirido de un titular de viviendas inscrito en el registro en primera o ulteriores transmisiones. Esta expropiación se realizará por un plazo de entre cuatro y diez años.

15

Unidad  
Antiabuso  
de Disciplina  
de Vivienda  
Informe 2019



## 2.1.4. Resultados obtenidos

Actualmente se está trabajando en **200 viviendas con indicios de desocupación que son propiedad de grandes tenedores.**

A partir de los datos recogidos en el censo de viviendas vacías relativos a grandes tenedores, y del programa de inspecciones municipal vinculado a la desocupación permanente, se han ejecutado 105.293 inspecciones, de las cuales 1.429 han estado vinculadas a grandes tenedores, para evaluar la necesidad de abrir expedientes sancionadores. Esta importante tarea previa ha permitido trabajar en 816 viviendas para poder impulsar su uso.

16

Unidad  
Antiabuso  
de Disciplina  
de Vivienda  
Informe 2019

### Expedientes y viviendas en los que se ha trabajado

TIPO DE PROCEDIMIENTO SANCIONADOR	EXPEDIENTES	VIVIENDAS
Declaración de utilización anómala por desocupación permanente y multas coercitivas	524	524
Procedimientos sancionadores vinculados a la vivienda vacía	160	274
Expropiación temporal de viviendas vacías por interés social	18	18
<b>Total</b>	<b>702 expedientes</b>	<b>816 viviendas</b>
Expedientes y viviendas en curso	99 expedientes	200 viviendas

\* Las multas coercitivas tienen por objeto constreñir a la propiedad para que ejecute alguna acción para el cumplimiento de la legalidad, en este caso, la puesta en uso de la vivienda. Por su parte, la sanción se da cuando se corrobora el incumplimiento de la legalidad.



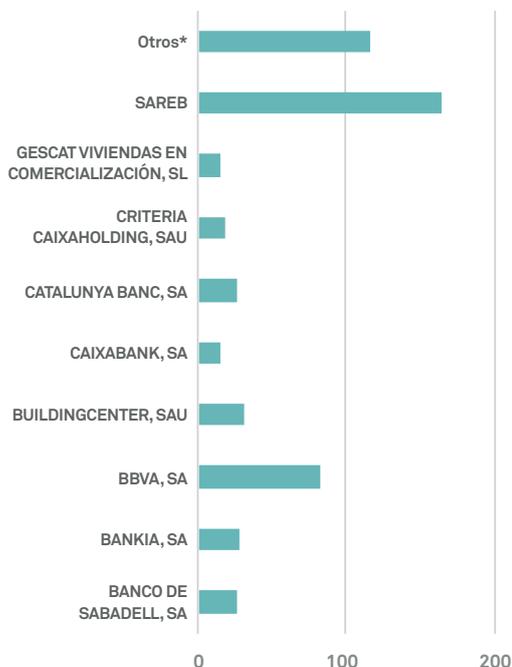
## Declaración de utilización anómala por desocupación permanente y multas coercitivas, Ley 18/2007

Entre los años 2016 y 2017 se iniciaron 524 expedientes que permitieron obtener una radiografía de los principales tenedores de la ciudad con viviendas vacías en ese periodo.

A raíz de la sentencia judicial que en el 2016 estableció que los ayuntamientos no eran competentes para tramitar estos expedientes, se replanteó la estrategia municipal. Actualmente, una vez incoado el expediente de declaración de utilización anómala, se inicia el proceso de incoación del expediente sancionador. Así pues, algunos de los expedientes iniciados se trasladaron a expedientes sancionadores, mientras otras viviendas ya fueron vendidas o alquiladas.

A partir de los expedientes de declaración de utilización anómala, y en caso de que la propiedad no adoptara medidas para resolver la situación vinculada a la propia activación de la vivienda o su cesión, se establecían multas coercitivas para impulsar su activación. **De las multas impuestas, siete han sido pagadas, todas ellas en el distrito de Nou Barris, por un importe total de 65.000 euros.** En uno de los casos se condonó un 80 % de la sanción, ya que la vivienda fue cedida al Ayuntamiento.

## Principales propietarias de viviendas con declaración anómala por desocupación permanente



\* Agrupa al resto de los grandes tenedores, todos ellos con menos viviendas vacías que los nueve descritos.

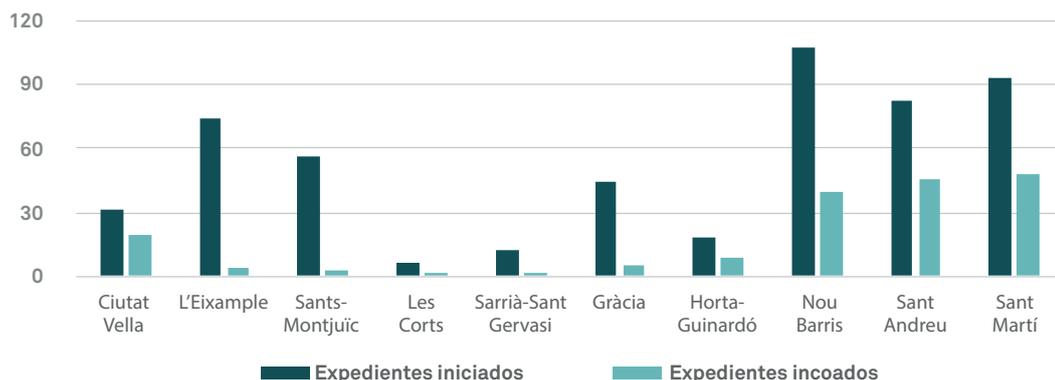
17

Unidad  
Antiacoso  
de Disciplina  
de Vivienda  
Informe 2019

## Expedientes de declaración de utilización anómala por desocupación permanente por distrito

Expedientes iniciados	524
Expedientes finalizados y archivados	177

## Viviendas con expedientes de declaración de utilización anómala por desocupación permanente por distrito



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Unidad Antiacoso de Disciplina de Vivienda.

Ubicación de los expedientes vinculados al uso anómalo por desocupación permanente. Enero del 2020

18

Unidad  
Antiacosos  
de Disciplina  
de Vivienda  
Informe 2019



Fuente: Instituto Municipal de la Vivienda y Rehabilitación.

## Procedimientos sancionadores vinculados a la vivienda vacía

Se incluyen los procedimientos por desocupación permanente, vinculados a la Ley 18/2007, y los procedimientos vinculados a la falta de inscripción en el Registro de viviendas vacías y ocupadas sin título habilitante de la Generalitat de Catalunya. (No se incluyen los expedientes vinculados a multas coercitivas.)

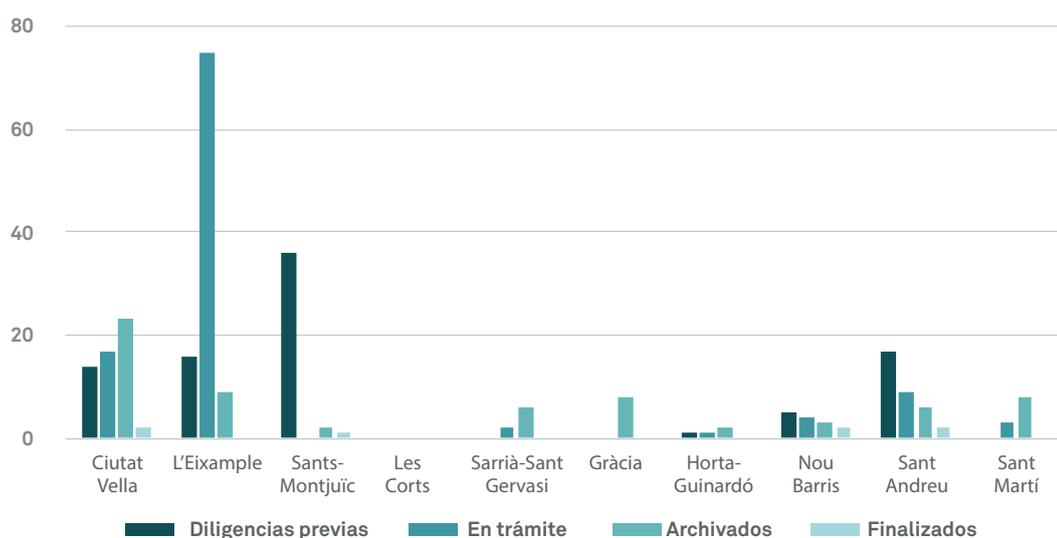
### Expedientes sancionadores vinculados a la vivienda vacía (desocupación permanente y no inscripción en RVVO)

DILIGENCIAS PREVIAS		EN TRÁMITE		ARCHIVADOS		FINALIZADOS		TOTAL	
Expedientes	Viviendas	Expedientes	Viviendas	Expedientes	Viviendas	Expedientes	Viviendas	Expedientes	Viviendas
62	89	37	111	54	67	7	7	160	274

19

Unidad  
Antiaco  
de Disciplina  
de Vivienda  
Informe 2019

### Viviendas con expedientes sancionadores por desocupación permanente por distrito



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Unidad Antiaco de Disciplina de Vivienda.

### Expropiación temporal de viviendas vacías por interés social

*Estos procedimientos, vinculados a la Ley 4/2016, permitirán la ampliación del parque público a partir de la expropiación de viviendas de grandes tenedores (que estén incluidos en el Registro de viviendas vacías y viviendas ocupadas sin título habilitante, o que sean susceptibles de ser inscritos en él). El nuevo Decreto 17/2019, de medidas urgentes para facilitar el acceso a la vivienda, prevé la expropiación del dominio (es decir, de la propiedad) y, por lo tanto, permitirá el desarrollo de acciones que faciliten la ampliación del parque público de forma permanente.*

Estos procedimientos no se rigen por la duración normal de un expediente sancionador. Todo ello, añadido a la falta de colaboración de la propiedad, ha llevado al alargamiento de los procedimientos hasta llegar a un año de duración. Actualmente se trabaja para situar los plazos en los seis meses.

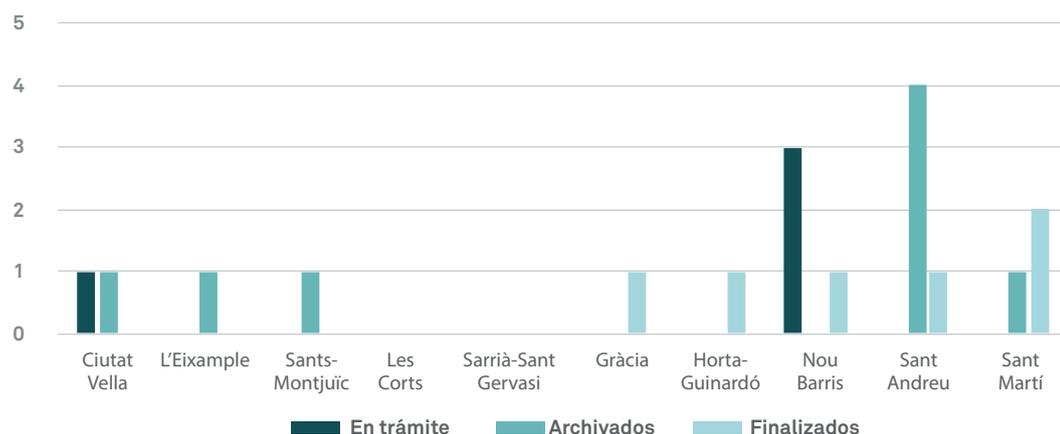


#### Expedientes de expropiación de la Ley 4/2016

EN TRÁMITE		ARCHIVADOS		FINALIZADOS		TOTAL	
Expedientes	Viviendas	Expedientes	Viviendas	Expedientes	Viviendas	Expedientes	Viviendas
4	4	8	8	6	6	18	18

Hasta ahora se ha expropiado el uso de seis viviendas que se destinarán a alquiler asequible y social. De estas viviendas, una estaba ocupada en el momento de la expropiación y las otras cinco se encuentran en diferentes etapas del proceso de adjudicación. El precio de la expropiación del uso por diez años, una vez descontado el coste de la rehabilitación para acondicionar los pisos con respecto a habitabilidad, es de entre 9.000 y 27.400 euros por vivienda.

#### Viviendas con expedientes de expropiación temporal por distrito



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Unidad Antiacoso de Disciplina de Vivienda.

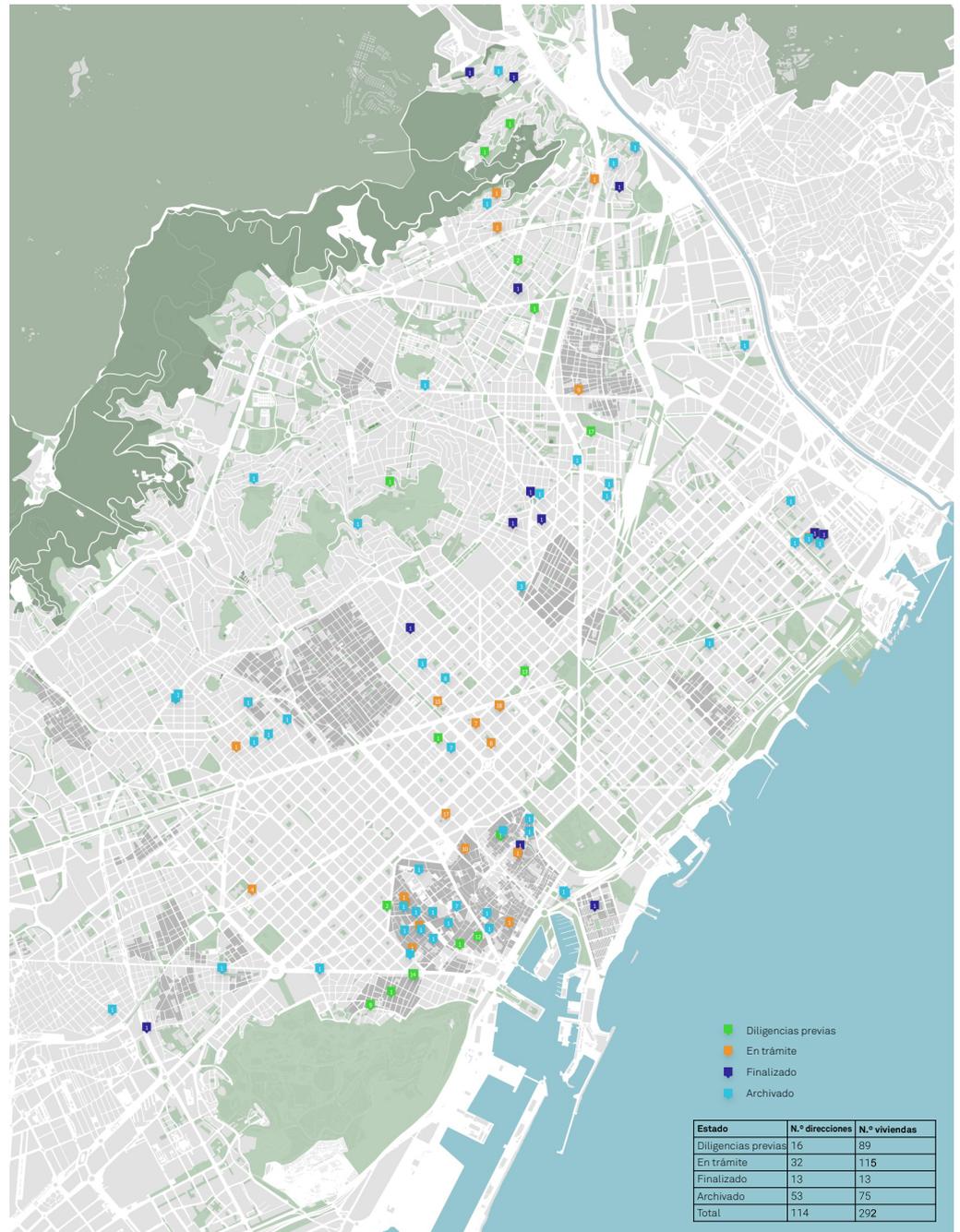


Hasta ahora se han expropiado seis viviendas, que han pasado a propiedad municipal y serán gestionadas por el IMHAB.

## Ubicación de los expedientes sancionadores vinculados a la vivienda vacía. Enero del 2020

22

Unidad  
Antiaboso  
de Disciplina  
de Vivienda  
Informe 2019



\* Se incluyen los expedientes sancionadores por desocupación permanente, la no inscripción en el Registro de viviendas vacías y ocupadas de la Generalitat de Catalunya y los de expropiación temporal de viviendas vacías.

Fuente: Instituto Municipal de la Vivienda y Rehabilitación.

## 2.2. Disciplina vinculada al acoso inmobiliario

*Escenario temporal:* gestión permanente en el tiempo  
*Responsable:* Unidad Antiacoso de Disciplina de Vivienda

### ¿Qué es el acoso inmobiliario?

El artículo 45.3.c de la Ley 18/2007, del derecho a la vivienda, define el acoso inmobiliario como:

*[...] toda actuación u omisión con abuso de derecho que tiene el objetivo de perturbar a la persona acosada en el uso pacífico de su vivienda y crearle un entorno hostil, ya sea en el aspecto material, personal o social, con la finalidad última de forzarla a adoptar una decisión no deseada sobre el derecho que la ampara para ocupar la vivienda. A efectos de la presente ley, el acoso inmobiliario constituye discriminación. La negativa injustificada de los propietarios de la vivienda a cobrar la renta arrendaticia es indicio de acoso inmobiliario.*

El acoso inmobiliario, en sus dos vertientes, acoso y discriminación, ha proliferado en la ciudad en los últimos años, sobre todo por parte de grandes tenedores, como los fondos de inversión. La rapidez de retorno de la inversión que guía determinadas actuaciones de estas sociedades choca con los derechos de las personas arrendatarias, especialmente, cuando estas tienen contratos sometidos a prórroga forzosa, o bien tienen derecho de realojamiento y retorno en las fincas que son objeto de gran rehabilitación.

Ante esta situación, el Ayuntamiento ha impulsado, por una parte, la lucha contra el acoso de acuerdo con el procedimiento administrativo que ofrece la Ley del derecho a la vivienda y, por otra, la modificación de la Ordenanza reguladora de los procedimientos de intervención municipal en las obras (ORPIMO). De este modo, cuando se inicia un proceso de gran rehabilitación en una finca con personas arrendatarias, la propiedad tiene que garantizar que estas tengan derecho a realojamiento. En caso afirmativo, se debe proponer un plan de realojamiento para hacer efectivo este derecho, que cumpla todos los requisitos legales, antes de obtener la licencia de obras.

### TESTIMONIALES

*El señor Kamal vivía en su vivienda en el barrio de la Ribera de Ciutat Vella, mediante un contrato verbal con la propiedad desde 1973, acreditado con algunos recibos y habiendo pagado siempre la renta en mano a la propiedad durante todos estos años. Traspasada la propiedad en el 2017 a una empresa promotora y gran tenedora, esta no estaba dispuesta a reconocer su relación contractual e inició un procedimiento de desahucio por precario. La denuncia del señor Kamal ante la oficina de vivienda implicó la intervención de la Unidad Antiacoso de Disciplina de Vivienda, que logró que la empresa reconsiderara su actuación y se llegara a un acuerdo para la resolución del contrato. Hoy, el señor Kamal vive en un municipio del Maresme en una vivienda que ha podido adquirir gracias a la indemnización por resolución contractual.*

”

23

Unidad  
Antiacoso  
de Disciplina  
de Vivienda  
Informe 2019

En la lucha para hacer frente al acoso inmobiliario, ha sido especialmente relevante **la actuación coordinada con entidades.**

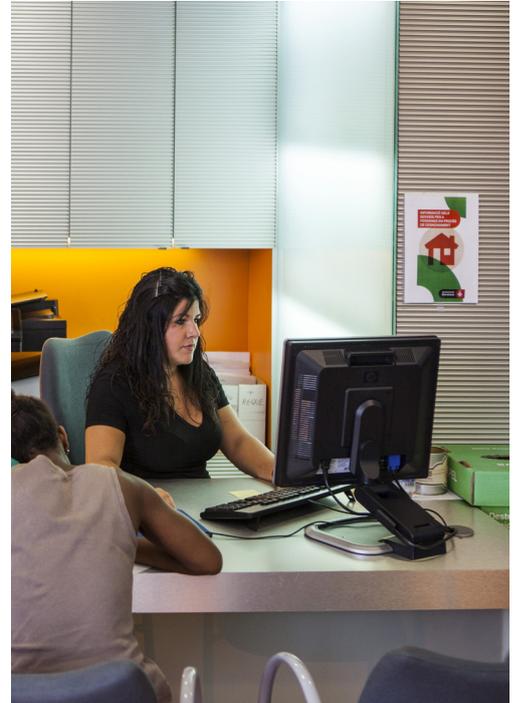
Estas dos acciones municipales están encaminadas a mantener a las personas residentes en su vivienda y a evitar que se ejerza presión sobre ellas para forzarlas a abandonarla. Además, han permitido dar un toque de atención a las propiedades en relación con los derechos de igualdad y acceso a la ocupación de la vivienda. Unos derechos que otorgan a las arrendatarias el acceso y el mantenimiento de su vivienda sin sufrir discriminaciones ni acoso.

Barcelona ha sido el primer ayuntamiento catalán en abrir procedimientos contenciosos para poder detener, directamente, las situaciones de acoso. En muchas ocasiones, sobre todo en situaciones de acoso y discriminación que afectan a un conjunto de personas, esta actuación se ha ejecutado de forma coordinada con entidades vecinales y de defensa del derecho a la vivienda, amparadas en su derecho de representación.

El artículo 48 de la Ley 18/2007, del derecho a la vivienda, establece lo siguiente:

*Legitimación.*

*A fin de hacer efectivos los derechos establecidos por el presente título, sin perjuicio de la legitimación individual de las personas afectadas, las personas jurídicas habilitadas legalmente para defender los derechos e intereses legítimos colectivos pueden actuar en nombre y en interés de las personas que se lo autoricen en un proceso determinado.*



TESTIMONIALES

*Dolores y su hijo, inquilinos con contrato de prórroga forzosa en el barrio gótico de Ciutat Vella, sufrieron durante años la falta de mantenimiento de la finca, propiedad de un gran tenedor, con humedades y goteras constantes en su casa que afectaban a su salud. Denunciaron la situación ante la Oficina de Vivienda de Ciutat Vella, y la intervención del Ayuntamiento facilitó la llegada a un acuerdo económico con la propiedad y el reconocimiento del derecho a extinguir el contrato.*

”

\* Todos los casos descritos corresponden a grandes tenedores, es decir, que la propiedad cuenta con más de quince viviendas.

## 2.2.1. Medidas para prevenir el acoso

### TESTIMONIALES

*Diferentes entidades y vecinas de tres inmuebles de la calle del Carme, en Ciutat Vella, representadas por el Sindicato de Inquilinas, denunciaron la situación de acoso que sufrían por parte del mismo gran tenedor. Esta empresa había comprado las fincas durante los últimos años y hacía caso omiso de las quejas vecinales sobre su mal estado.*

*En las fincas convivían vecinos de renta antigua con inquilinas muy vulnerables con contratos que finalizaban y que la propiedad se negaba a renovar. Como resultado de la actuación conjunta con las entidades vecinales, se consiguió no solo hacer efectivo el deber de buena conservación, sino mantener todos los contratos al mismo precio.*



Se han analizado los **475 planes de realojo** presentados **para garantizar que se respetan los derechos de las personas usuarias**. El 81,5 % han sido favorables, de los cuales un 22,5 % han precisado de ajustes.

Además de la disciplina, que permite sancionar el acoso, se han desarrollado una serie de medidas para evitar que estos procesos de acoso se inicien.

### Actuaciones vinculadas a los procesos de renovación de edificios

*Escenario temporal:* gestión permanente en el tiempo  
*Responsable:* Departamento de Disciplina de Vivienda del IMHAB

La rehabilitación de fincas es una necesidad en una ciudad con un parque residencial antiguo, como es el de Barcelona. Esta rehabilitación debe redundar en la mejora de las condiciones de vida y salud de las personas residentes, y en ningún caso puede suponer una amenaza para la estabilidad, la duración y los precios de los contratos de alquiler de estas personas. Para ello, se han establecido medidas tanto si la rehabilitación está subvencionada como si no lo está.

La modificación de la Ordenanza reguladora de los procedimientos de intervención municipal en las obras (ORPIMO) implica la necesidad de que, en casos de intervención en fincas con personas residentes, la propiedad tenga que elaborar un plan de realojamiento, o emitir una declaración responsable en la que asegure que el realojamiento no es necesario. El incumplimiento de esta obligación o su falsedad puede implicar la denegación de la licencia.

25

Unidad  
Antiacoso  
de Disciplina  
de Vivienda  
Informe 2019

### Informes previos de vivienda al cierre del 2019

FAVORABLES <sup>1</sup>		DESFAVORABLES		CANCELADOS	PENDIENTES	TOTAL VIVIENDAS
Número	Porcentaje (%)	Número	Porcentaje (%)	Número	Número	Número
387	81,5 %	47	9,9 %	38	3	475

<sup>1</sup> Incluye: 18 expedientes favorables con condiciones; 19 favorables con prescripciones, y 50 que tras un informe inicial desfavorable han obtenido un informe favorable con la introducción de los cambios necesarios.

## Otras medidas para hacer frente al acoso inmobiliario

*Escenario temporal: gestión permanente en el tiempo*  
*Responsable: Departamento de Disciplina de Vivienda del IMHAB*

Al margen de la modificación de la ORPIMO y, por lo tanto, del control de las obras de rehabilitación que afectan a fincas con personas residentes, para hacer frente al acoso inmobiliario se ha trabajado en otras actuaciones vinculadas a la prevención, entre las que pueden destacarse las siguientes:

- **Creación del Grupo de trabajo de expulsión de vecinas del Consejo de la Vivienda Social de Barcelona (CHSB)**, principal órgano de información y participación sobre política de vivienda de la ciudad. Los objetivos de este grupo son los siguientes:
  - Hacer un diagnóstico, a partir de los casos detectados en el territorio, de cuántas fincas enteras han sufrido transmisión de propiedad en los últimos meses, en manos de quién y de qué forma, para poder publicar los datos al respecto.
  - Debatir y trabajar qué cambios organizativos son necesarios para afrontar esta nueva problemática (asesoramiento, licencias de rehabilitación, etc.).
  - Estudiar una posible defensa jurídica de bloques enteros.

Desde su creación en el 2017, se ha trabajado con respecto al estado de la cuestión de los expedientes sancionadores de acoso inmobiliario: la Guía del alquiler y sus preguntas frecuentes, el desarrollo de la modificación de la ORPIMO y el informe de las oficinas de la vivienda sobre los bloques en peligro de expulsión, que ha servido de base para el trabajo relativo al acoso de la Unidad Antiacoso de Disciplina de Vivienda.

- **Informe de los casos de acoso detectados.** Las oficinas de la vivienda elaboran un informe que se actualiza periódicamente y facilita el seguimiento y la mediación y, en caso necesario, la derivación a la Unidad Antiacoso de Disciplina de Vivienda. El informe incluye las fincas detectadas por entidades vecinales.
- **La Guía del inquilino en peligro**, elaborada por la Comisión de Vivienda de la Barceloneta (creada en el marco de la mesa de buena vecindad del Plan comunitario de la Barceloneta), quiere convertirse en una herramienta de defensa del derecho a la vivienda.
- **Convenio con el Ilustre Colegio de la Abogacía de Barcelona (ICAB).** Permite reforzar la atención y orientación jurídica a personas usuarias y asociaciones vecinales u otras entidades para afrontar lo siguiente:
  - el acoso (pasivo o activo),
  - la subida desmesurada de los precios de alquiler, y
  - la compra de edificios por parte de grandes fondos de inversión.

También facilita el acceso a la justicia gratuita. Este servicio se ha iniciado en la Oficina de la Vivienda de Ciutat Vella. Durante el 2019 se han realizado 340 atenciones, 331 a particulares y 9 a entidades.

Se ha firmado un convenio con el ICAB para fortalecer el asesoramiento jurídico en la Oficina de la Vivienda de Ciutat Vella que ha permitido atender 340 casos, tanto de particulares como de entidades.

## 2.2.2. Tipos de procedimientos sancionadores

En relación con el acoso inmobiliario, se ha trabajado conjuntamente con entidades vecinales y de defensa de la vivienda para identificar casos y acompañar a las personas que sufrían acoso y discriminación.

Se han desarrollado expedientes vinculados al artículo 123.2 de la Ley 18/2007: *Infracciones muy graves en materia de protección de los consumidores y usuarios de viviendas en el mercado inmobiliario.*

Apartado a)

Llevar a cabo acciones u omisiones que supongan acoso o discriminación, de acuerdo con lo establecido por la presente ley.



27

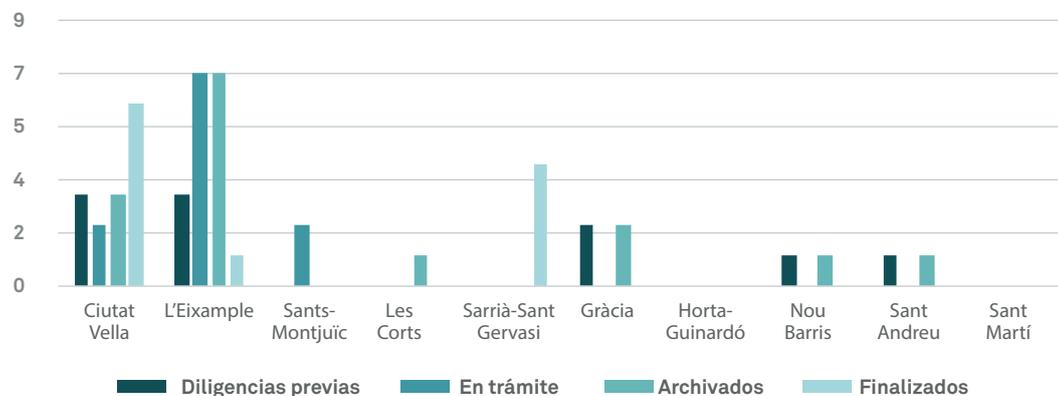
Unidad  
Antiacoso  
de Disciplina  
de Vivienda  
Informe 2019

## 2.2.3. Resultados obtenidos

### Expedientes por acoso inmobiliario

DILIGENCIAS PREVIAS		EN TRÁMITE		ARCHIVADOS		FINALIZADOS		TOTAL	
Expedientes	Viviendas	Expedientes	Viviendas	Expedientes	Viviendas	Expedientes	Viviendas	Expedientes	Viviendas
8	10	6	11	14	15	8	11	36	47

### Hogares con expedientes por acoso inmobiliario por distrito



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Unidad Antiacoso de Disciplina de Vivienda.

El trabajo realizado ha permitido **acabar con la situación de acoso y discriminación** que sufrían **unas 35 personas**.

Desde la creación de la disciplina vinculada al acoso inmobiliario se ha trabajado en 36 casos, correspondientes a 47 viviendas. Estos procedimientos se han dado tanto en viviendas propiedad de grandes tenedores (22 casos) como de pequeños tenedores (14 casos).

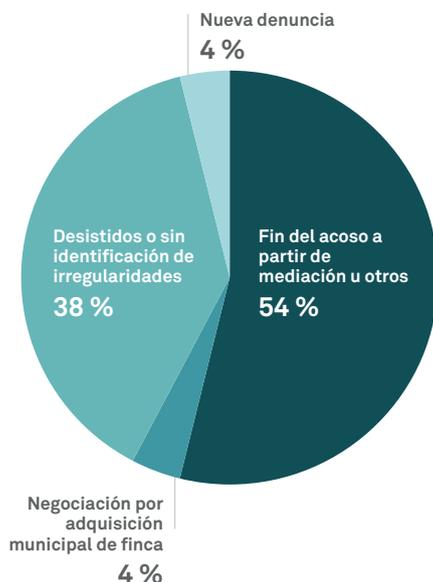
En 14 viviendas se ha establecido un acuerdo que ha permitido detener la situación de acoso garantizando el derecho

a la vivienda y a no sufrir discriminación a 35 personas. En algunos casos el acuerdo ha implicado la mejora de la vivienda, mientras que en otros se ha llegado a un acuerdo económico que ha permitido a las personas afectadas acceder a otra vivienda. Esta decisión corresponde a las personas usuarias, que optan por mantenerse en la vivienda una vez rehabilitada o por obtener una compensación económica que ha oscilado entre los 70.000 y los 350.000 euros.

La mayor parte de estas viviendas se sitúan en los distritos de L'Eixample (38 %) y Ciutat Vella (30 %).

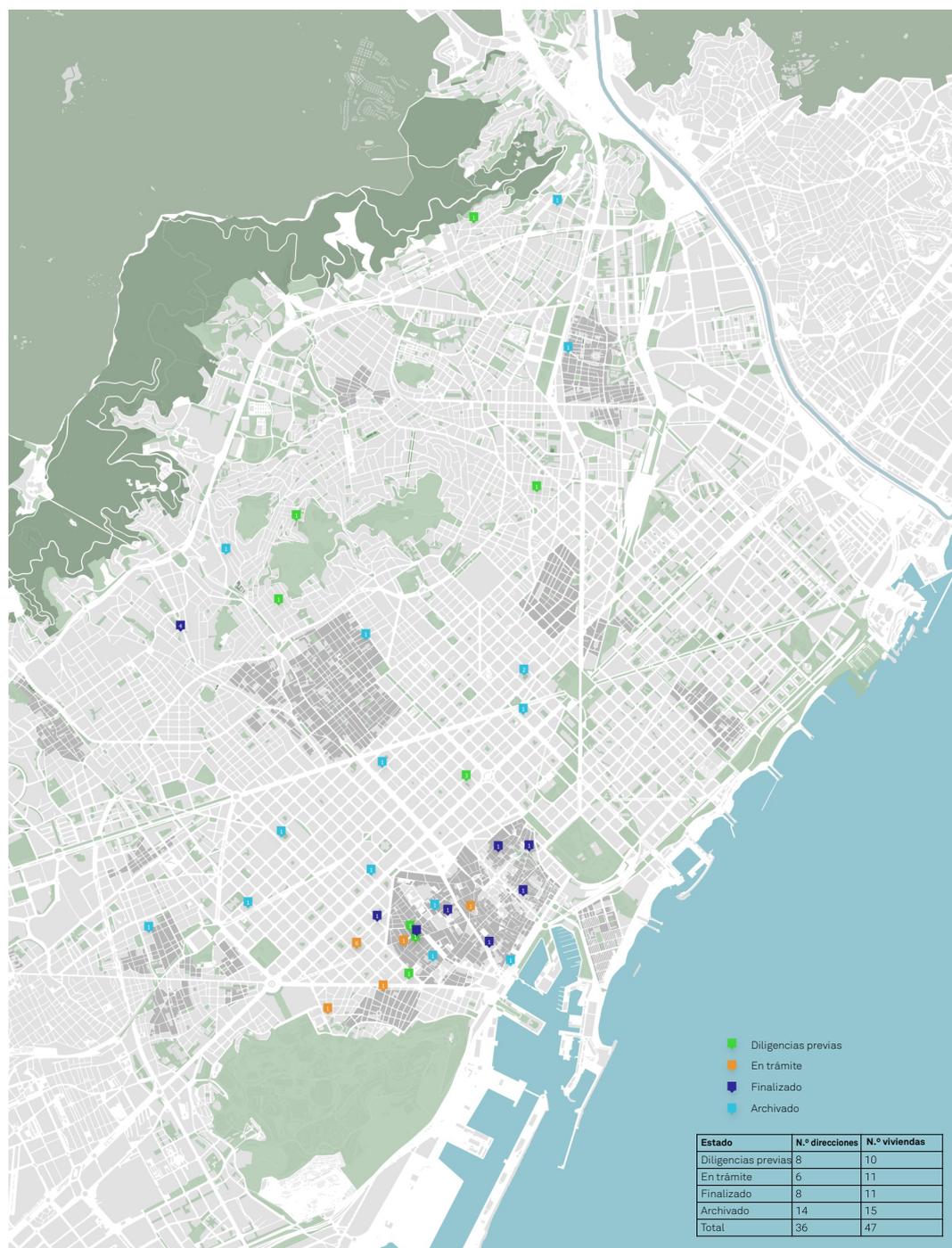
#### Motivo de la finalización o archivo de los expedientes

SOLUCIONES	UNIDADES DE CONVIVENCIA AFECTADAS	PORCENTAJE (%)
Fin del acoso a partir de mediación u otros	14	54 %
Negociación por adquisición municipal de la finca	1	4 %
Desistidos o sin identificación de irregularidades	10	38 %
Nueva denuncia	1	4 %
<b>Total</b>	<b>26</b>	<b>100 %</b>



Se han finalizado 26 expedientes: en un 54 % de las viviendas se ha conseguido un **acuerdo a través de la mediación**.

## Ubicación de los expedientes por acoso inmobiliario según su estado. Enero del 2020



Fuente: Instituto Municipal de la Vivienda y Rehabilitación.

## 2.3. Disciplina vinculada al buen uso de la vivienda protegida

### ¿Qué significa buen uso de la vivienda de protección oficial?

#### Residencia habitual y permanente

De acuerdo con el artículo 78.2 de la Ley 18/2007, del derecho a la vivienda:

*Las viviendas de protección oficial deben destinarse a residencia habitual de los propietarios u ocupantes. En ningún caso pueden destinarse a segunda residencia o a otros usos incompatibles con la vivienda. Se considera que una vivienda no se destina a domicilio habitual y permanente si los titulares de la obligación están tres meses seguidos al año sin ocuparla y no hay causa alguna que lo justifique. El incumplimiento de dicha condición es un incumplimiento de la función social y, sin perjuicio de las sanciones aplicables, legitima a la Administración para ejercer la acción expropiatoria de forma inmediata.*

#### Alquilar vivienda de protección oficial

De acuerdo con el artículo 78.3 y el artículo 82.4 de la Ley 18/2007, del derecho a la vivienda:

*Las viviendas de protección oficial no se pueden realquilar o alquilar parcialmente, salvo que sean propiedad de administraciones públicas, de sus entes instrumentales o de entidades sin ánimo de lucro cuyo objeto sea el alojamiento de colectivos vulnerables que necesitan una tutela especial.*

Ahora bien, según el artículo 82.4 de dicha ley:

*Excepcionalmente puede autorizarse a los propietarios de viviendas de protección oficial a poner la vivienda en alquiler o a ceder su uso de otra forma, en casos expresamente motivados por la Administración pública competente y con las condiciones que fije.*

En el año 2018 se inició la disciplina por el mal uso de la vivienda de protección oficial, lo que representa el primer control e inspección sistemáticos sobre estas viviendas que se efectúa en Cataluña.

#### TESTIMONIALES

*A raíz del plan de inspección, se han detectado numerosos casos de irregularidades en el arrendamiento de viviendas protegidas: alquiler sin autorización de la Administración y precio por encima del marcado por la normativa. Se han encontrado casos en que los inquilinos pagaban el doble del precio estipulado, como el de la señora Maria de la Barceloneta, el señor Abdul de Sant Andreu o la señora Pilar de Nou Barris. Ante estas situaciones anómalas, por una parte, se ha sancionado a la propiedad y, por la otra, se ha devuelto a la legalidad estos contratos de alquiler, con la autorización y precio pertinentes. De esta manera, si bien antes los alquileres eran de entre 1.000 y 1.200 euros mensuales, ahora son de entre 600 y 700 euros.*



Actualmente hay unas 130.000 viviendas de protección oficial con calificación vigente en Cataluña.

Históricamente, Barcelona ha promovido con regularidad viviendas de protección oficial (VPO), tanto públicas como privadas, destinadas sobre todo a la venta. El parque de viviendas calificadas de VPO en la ciudad llegó a sus máximos en la década de 1990-2000. A partir de esa fecha, el parque se ha ido reduciendo. Por una parte, porque las calificaciones de protección oficial han ido agotando su plazo, y por otra, porque se han construido pocas viviendas nuevas. La descalificación significa que aquellas viviendas por las que tanto promotoras como compradoras han recibido ayudas y subvenciones públicas, pasan al parque de viviendas libres y dejan de regirse por las condiciones de la vivienda pública.

A finales del 2016, quedaban unas 16.000 viviendas de protección oficial con calificación vigente en la ciudad (se incluyen las que tienen calificación protegida indefinida y las que tienen un plazo de fin de la protección). En un contexto en el que la vivienda asequible se ha convertido en una necesidad prioritaria, con los precios del mercado desbocados, era necesario controlar que el parque de VPO se estaba destinando al fin para el que fue construido: ser residencia habitual y permanente de las personas titulares o autorizadas.

Con este propósito, el Ayuntamiento inició un programa de control del uso de la VPO en compraventa todavía existente en la ciudad. Ha sido la primera vez que la Administración ha llevado a cabo una inspección sistemática de este parque de viviendas, que ha permitido inspeccionar, hasta ahora, 2.862 viviendas. De las 2.034 viviendas ya comprobadas, en el 81,8 % de los casos la propiedad hace un uso correcto de ellas. Ahora bien, hay un porcentaje que ha infringido la normativa de utilización. Entre las infracciones comunes están las siguientes: el arrendamiento de la vivienda a precios superiores a los legalmente establecidos y sin permiso de la Agencia de la Vivienda, el uso por parte de personas diferentes a la propiedad, y el mantenimiento de viviendas vacías sin ningún tipo de uso.

La finalidad del programa no es recaudatoria ni sancionadora, sino concienciar de la necesidad de cumplir con el destino y las condiciones para las que se construyeron las viviendas, y conseguir que recuperen su uso original.

Actualmente, Barcelona cuenta con 13.500 viviendas de protección oficial de venta que mantienen la calificación,

pero con fecha de finalización. De modo que, pasado este periodo, se convertirán en viviendas libres. Esta situación afecta a todas las viviendas con protección de la ciudad, así que solo mantendrán su asequibilidad las viviendas públicas o de entidades sociales.

El nuevo Decreto 17/2019 establece la duración indefinida de la calificación protegida para aquellas viviendas construidas sobre un suelo con destino a vivienda de protección, así como aquellas incluidas en el Patrimonio público de suelo y vivienda. Esta modificación legislativa permitirá revertir la anomalía actual, en la que el esfuerzo realizado para la generación de vivienda asequible no se traduce en la creación y consolidación de un parque de vivienda asequible permanente.

#### TESTIMONIALES

---

*Otra situación recurrente en las viviendas de protección oficial es que estén vacías sin una causa justificada recogida por la normativa. En estos casos, se ha ofrecido a la propiedad la cesión de la vivienda a la Bolsa de Vivienda de Alquiler, a cambio de reducir parcialmente la sanción correspondiente. Unas de las personas beneficiadas por estos acuerdos han sido Macarena y su familia. Macarena es una chica tetrapléjica de nacimiento con un 84 % de discapacidad reconocida a cargo de sus padres. La familia vivía en un piso muy pequeño, sin posibilidad de adaptarlo a las necesidades que exigen los cuidados de la chica, con mala ventilación y en una finca sin ascensor. Gracias a la cesión de una vivienda de protección oficial que estaba vacía al programa de la Bolsa de Vivienda de Alquiler, ahora la familia vive en un piso que se adapta a sus necesidades en una finca con ascensor ubicada en el barrio de la Marina de Port, en Sants-Montjuïc, cerca de su domicilio anterior.*



### 2.3.1. Medidas para prevenir el mal uso de la vivienda de protección oficial

El acceso a una vivienda de protección oficial implica una serie de condiciones establecidas en el mismo contrato de compraventa. Así pues, todas las personas propietarias de estas viviendas tienen constancia de que deben destinar su vivienda a primera residencia (nunca a segunda residencia o uso turístico o mantenerla vacía) y de que, en caso de alquilarla, previo consentimiento de la Agencia de la Vivienda de Cataluña, el precio del alquiler tiene que adecuarse a los parámetros fijados para la VPO y la vivienda debe ir dirigida a personas que cumplan los requisitos de acceso.

Así pues, el mal uso de la VPO implica un incumplimiento del régimen jurídico general de la protección oficial. Al mismo tiempo, la apertura de los procedimientos sancionadores se ha considerado la vía más rápida para conseguir la restitución de la legalidad, de manera que la vivienda de protección oficial vuelva a ser una vivienda asequible al servicio de las personas que la necesitan.

Por este motivo, las tareas previas desarrolladas se han centrado en identificar el parque de vivienda de protección oficial existente en la ciudad y en poder garantizar su buen uso.

### 2.3.2. Tipos de procedimientos sancionadores

En cuanto a la vivienda de protección oficial, se han desarrollado expedientes vinculados al artículo 123.3 de la Ley del derecho a la vivienda de Cataluña, sobre infracciones muy graves en materia de vivienda de protección oficial. En relación con los apartados a), b) y c) del mencionado artículo, que hacen referencia a no destinar la vivienda a residencia habitual y permanente, a la cesión por cualquier título de estas viviendas sin autorización previa y a hacer uso o ser titular de más de una vivienda de protección oficial, se describen como infracciones muy graves las siguientes:

- a) *No destinar la vivienda a residencia habitual y permanente de los propietarios o de los titulares de la obligación de ocuparla, sin autorización.*
- a bis) *No adoptar, una persona jurídica, en el transcurso de un año natural a contar desde la adquisición de la vivienda, ninguna de las medidas tendentes al cumplimiento efectivo y legal de la obligación de destinarla a residencia habitual y permanente de personas físicas.*
- b) *Los propietarios o los titulares de la obligación de ocupar la vivienda, cederla por cualquier título, sin autorización.*
- c) *Hacer uso o ser titular de más de una vivienda de protección oficial.*



### 2.3.3. Resultados obtenidos

#### Inspecciones de viviendas de protección oficial realizadas

RESULTADO DE LA INSPECCIÓN	NÚMERO	PORCENTAJE (%)
<b>Con anomalías</b>	370	12,9 %
- Arrendada por encima del precio legal	180	
- Residen personas diferentes de la propiedad	131	
- Desocupada	33	
- Con habitaciones alquiladas	12	
- Usada como segunda residencia	12	
- Uso incompatible con la vivienda	2	
<b>Sin anomalías</b>	1.664	58,3 %
<b>No comprobadas y pendientes</b>	828	28,8 %
<b>Total</b>	<b>2.862</b>	<b>100 %</b>

33

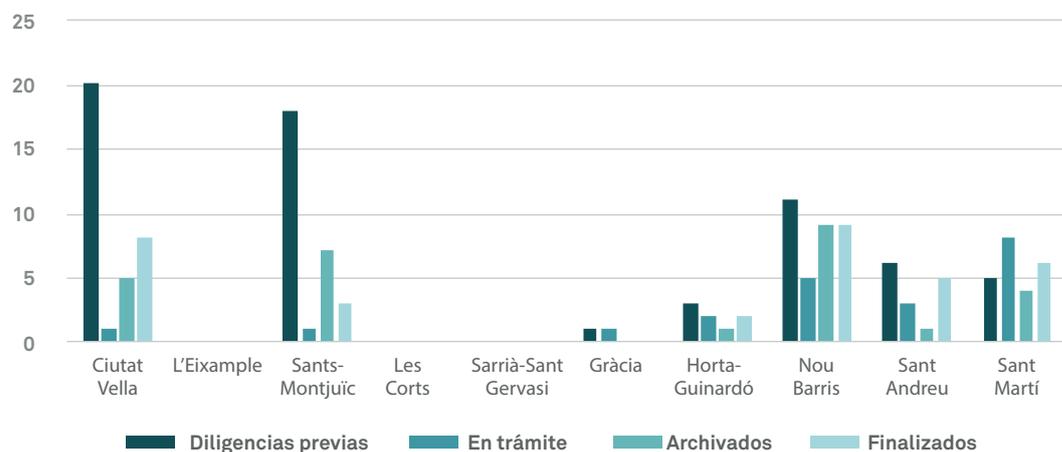
Unidad  
Antiacooso  
de Disciplina  
de Vivienda  
Informe 2019

#### Expedientes sancionadores vinculados a la VPO

DILIGENCIAS PREVIAS		EN TRÁMITE		ARCHIVADOS		FINALIZADOS		TOTAL	
Expedientes	Viviendas	Expedientes	Viviendas	Expedientes	Viviendas	Expedientes	Viviendas	Expedientes	Viviendas
64	64	21	21	27	27	33	33	145	145

En 25 viviendas protegidas se ha conseguido rebajar el alquiler de acuerdo con el precio legal, y **7 viviendas se han cedido a la Bolsa de Alquiler**, lo que ha permitido mejorar las condiciones de 80 personas.

### Total viviendas con expedientes sancionadores vinculados a la VPO por distritos



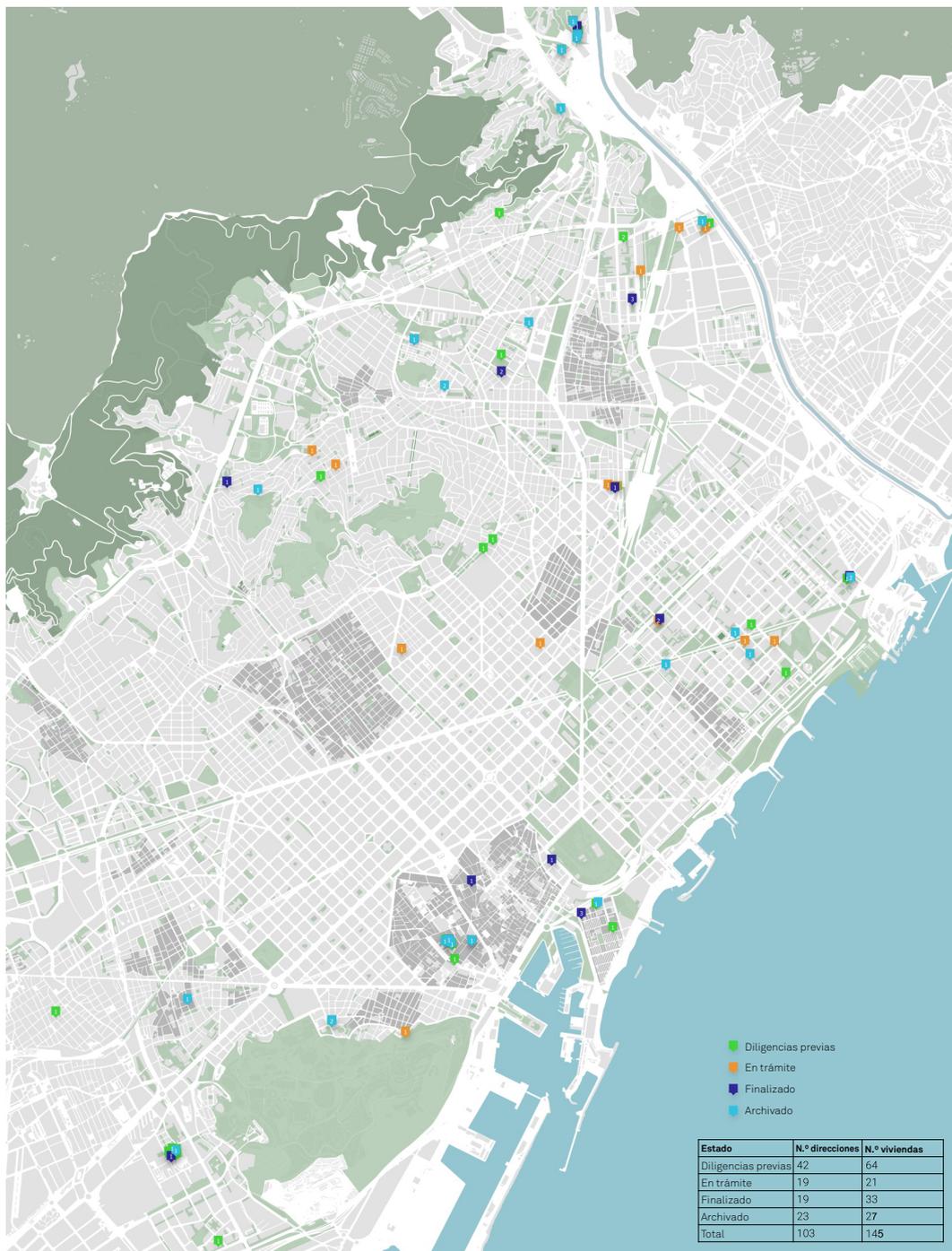
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Unidad Antiacooso de Disciplina de Vivienda.

### Motivo de la finalización de los expedientes

PROPUESTA REALIZADA*	VIVIENDAS	PORCENTAJE (%)
Cesión Bolsa de Alquiler	7	13,5 %
Rebaja del precio de acuerdo con el límite legal	25	48,1 %
Acuerdo del abono de sanción	20	36,5 %
Vendida	1	1,9 %
<b>Total</b>	<b>53</b>	<b>100 %</b>

\* En una misma vivienda pueden confluír diferentes soluciones, por ejemplo: acuerdo del abono de sanción, a la vez que se ha cedido a la Bolsa o se ha rebajado el precio de alquiler para ajustarlo al límite legal.

**Ubicación de los expedientes por mal uso de la vivienda de protección oficial según su estado.**  
Enero del 2020



## 2.4. Disciplina vinculada al mal estado de conservación de la vivienda

*Escenario temporal: gestión permanente en el tiempo*  
*Responsable: Unidad Antiacoso de Disciplina de Vivienda*

### ¿Qué se entiende por mal estado de conservación de la vivienda?

#### Infravivienda

De acuerdo con el artículo 3.f de la Ley 18/2007, del derecho a la vivienda:

*El inmueble que, aun careciendo de cédula de habitabilidad y no cumpliendo las condiciones para su obtención, se destina a vivienda.*

#### Inhabitabilidad

De acuerdo con el artículo 33 de la Ley 18/2007, del derecho a la vivienda:

*En los casos en que la utilización de la vivienda suponga un peligro para la seguridad o la salud de las personas, sin perjuicio de las medidas urgentes de desalojo que se deban adoptar, la Administración competente puede declarar inhabitable el edificio afectado. La declaración se puede hacer con carácter provisional y cautelar, mientras se averigua el alcance del deterioro, de acuerdo con lo que establece la legislación de procedimiento administrativo. En función de la gravedad del deterioro y de la consiguiente posibilidad de rehabilitación, la Administración debe adoptar las medidas de intervención establecidas por este título que sean más adecuadas.*

La conservación y la rehabilitación forman parte del deber de la propiedad, como instrumentos para garantizar el derecho a una vivienda digna y adecuada. En este sentido, las administraciones tienen el deber prioritario de fomentar la conservación y rehabilitación de las viviendas. Con esta finalidad, desde el año 2015 se han desarrollado varios programas de mejora del parque, dirigidos a facilitar a la propiedad el cumplimiento de este deber (ampliación de las ayudas a la rehabilitación, impulso de la mejora de interiores y programa de fincas de alta complejidad, especialmente).

Sin embargo, es un deber que se incumple, tanto en viviendas como en fincas enteras, lo cual impide, en especial a las personas inquilinas, el uso normal de la vivienda por la que pagan la renta. Esta situación se ha agravado en los últimos años, ya que las entidades financieras y sus gestoras han acumulado la propiedad de un gran número de viviendas provenientes de ejecuciones hipotecarias, o de compensación o de pago de la deuda de garantía hipotecaria, que no han conservado en el estado de habitabilidad adecuado.

Por ello, aparte de las medidas de fomento, se han impulsado una serie de sanciones y órdenes de ejecución por estos incumplimientos, desde multas coercitivas hasta llegar a la expropiación o la ocupación temporal del edificio. Al mismo tiempo, se ha trabajado para sancionar la no ejecución de las obras necesarias por parte de grandes tenedores, sobre todo la Sareb, en viviendas con ocupantes que viven en condiciones insalubres o inseguras, a fin de que pudieran obtener la habitabilidad que la ley exige y vivir en ellas dignamente.

#### TESTIMONIALES

*Situados en las calles del Masnou (Sants-Montjuïc), Nou de la Rambla (Ciutat Vella) y de Ausona (Sant Andreu), había tres pisos propiedad de la Sareb que lograron mejorar sus condiciones de habitabilidad. Las tres viviendas presentaban carencias de conservación que afectaban a la salud de las personas residentes. A raíz de la intervención del Ayuntamiento y del cumplimiento de la ley, la propiedad fue sancionada con 19.000 euros y, además, tuvo que asumir los arreglos necesarios para obtener la habitabilidad que la legislación exige. Se efectuaron arreglos menores, como el cambio de la instalación eléctrica y reformas en la cocina y el baño, que no precisaron el realojamiento de las personas residentes, pero que supusieron una mejora importante en la calidad de vida de estos vecinos y vecinas.*



## 2.4.1. Medidas para prevenir el mal estado de conservación de la vivienda

Para facilitar la mejora del estado de la vivienda, desde el año 2015 se ha reforzado la actuación en rehabilitación que se llevaba a cabo en la ciudad, con la **reformulación de las ayudas existentes a partir del abordaje de tres niveles de intervención**. En primer lugar, los entornos más vulnerables, incluidos en el Plan de barrios, a través de la convocatoria para **fincas de alta complejidad**; en segundo lugar, la intervención específica en los **interiores de viviendas**, dirigida tanto a colectivos vulnerables como a la incorporación de las viviendas en la Bolsa de Alquiler; y finalmente, la convocatoria general, dirigida a **espacios comunes de edificios con una perspectiva de seguridad, accesibilidad y mejora ambiental**.

Este cambio ha implicado un camino hacia la proactividad para facilitar, gracias al acompañamiento, la mejora de las viviendas y las fincas de las personas y colectivos más vulnerables.

Así pues, el impulso de la disciplina en este campo se ha trabajado como una actuación complementaria, para garantizar la habitabilidad de viviendas que se encontraban alquiladas y en las cuales la propiedad no estaba dispuesta a hacer las actuaciones necesarias para mejorarlas y conservarlas adecuadamente.

D2.3, D2.5 y D2.6

### Programa de fincas de alta complejidad

*Escenario temporal: 2016-2025*

*Responsable: Consorcio de la Vivienda de Barcelona y Fomento de Ciudad*

Aborda la intervención en fincas que, por su complejidad socioeconómica, suelen quedar fuera de las convocatorias ordinarias. Estos inmuebles se identificaron gracias a la delimitación de ámbitos de vulnerabilidad residencial (2016). Desde el 2017 se está realizando un trabajo de acompañamiento que combina el fomento de la rehabilitación y la intervención sociocomunitaria.

Se desarrolla a partir de dos convenios: uno para dar paso al asesoramiento y trabajo comunitario, y el otro para la redacción del proyecto y la ejecución de las obras. Los criterios para acceder a las ayudas priorizan los edificios con patologías que afectan a la salud de las personas o ponen en riesgo su seguridad; las comunidades no operativas, con morosidad, con presencia de viviendas vacías, ocupadas o con rentas de alquiler antiguas; y aquellas en las que se han cerrado servicios comunitarios por incapacidad económica de la comunidad.

**Desde que en el 2018 se inició la intervención en las viviendas, se ha actuado en 69 edificios que incluyen 1.454 viviendas a partir de una subvención de 14,3 M€.**

37

Unidad  
Antiacoso  
de Disciplina  
de Vivienda  
Informe 2019

En relación con el estado de las viviendas, la actuación se ha centrado en el **refuerzo de la rehabilitación con la creación del Programa de fincas de alta complejidad** (dirigido a los entornos más vulnerables) y el refuerzo de la mejora de interiores, para facilitar la captación y activación.

### Mejora de interiores

*Escenario temporal: 2016-2025*

*Responsable: Consorcio de la Vivienda de Barcelona y Fomento de Ciudad*

Ayudas a la rehabilitación de interiores de viviendas para incorporar a la Bolsa de Vivienda de Alquiler. Estas ayudas se destinarán a la adecuación y dotación de condiciones de habitabilidad para las viviendas. Permiten cubrir la totalidad de las obras, con un coste máximo de 20.000 € por vivienda.

**Desde el 2016, estas ayudas han facilitado la mejora de 506 viviendas, que se han incorporado a la Bolsa de Vivienda de Alquiler asequible, con un importe de la subvención de 7,76 M€.**

### 2.4.2. Tipos de procedimientos sancionadores

Se han desarrollado dos tipos de procedimientos sancionadores por mal estado de las viviendas y edificios.

- **Órdenes de conservación**

*Expedientes vinculados al Decreto ley 1/2015, de medidas extraordinarias y urgentes para la movilización de las viviendas provenientes de procesos de ejecución hipotecaria. Se dirigen a entidades financieras que tienen viviendas vacías y en mal estado de conservación.*

*No se incluyen las órdenes de conservación desarrolladas por los servicios de urbanismo, vinculadas al estado general de conservación de todo tipo de edificios que puedan generar problemas de seguridad pública.*

- **Procedimiento sancionador por infravivienda e inhabilitación**

Afecta tanto a personas físicas como jurídicas con inmuebles identificados como infraviviendas o que no cumplen las condiciones de habitabilidad.



### 2.4.3. Resultados obtenidos

La identificación de situaciones de mal estado de las viviendas, ya sea a través de denuncias o de los propios servicios municipales (especialmente oficinas de la vivienda y los servicios sociales básicos que trabajan de forma directa con las personas afectadas), ha permitido trabajar en 40 viviendas para revertir las posibles situaciones de mal estado.

Se ha trabajado en 40 viviendas en mal estado para conseguir la mejora de las condiciones de vida del centenar de personas que viven en ellas.

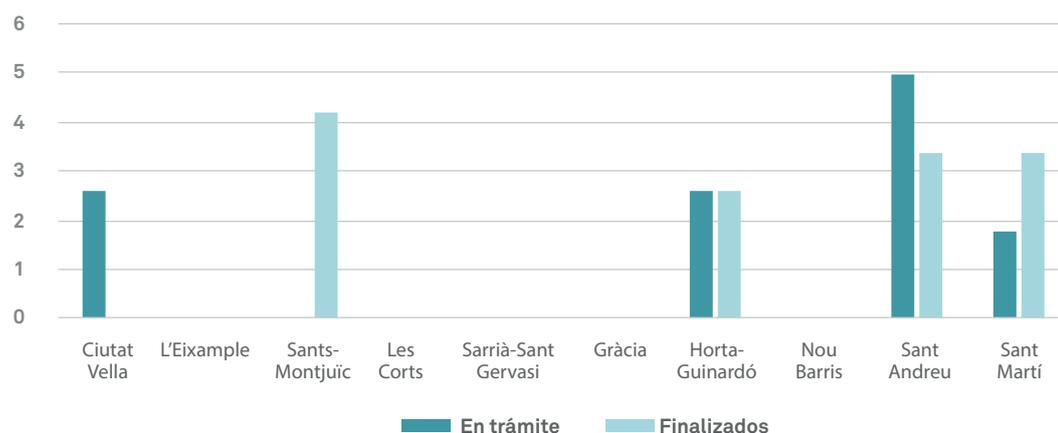
#### Órdenes de conservación

Se incluyen los expedientes sancionadores vinculados a la Ley 1/2015 por la no realización de obras necesarias para el cumplimiento de los requisitos de habitabilidad exigidos en las viviendas.

#### Viviendas en posible mal estado con órdenes de conservación vinculadas a la Ley 1/2015

EN TRÁMITE		FINALIZADOS		TOTAL	
Expedientes	Viviendas	Expedientes	Viviendas	Expedientes	Viviendas
10	10	12	12	22	22

#### Viviendas con órdenes de conservación (Ley 1/2015) por distritos



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Unidad Antiacoso de Disciplina de Vivienda.

**De los tres expedientes finalizados, en un caso se ha hecho efectivo el pago de 10.490,12 euros, y otro se encuentra en fase de cobro con un importe de 90.000 euros. El tercer caso está pendiente de la imposición de sanción.**

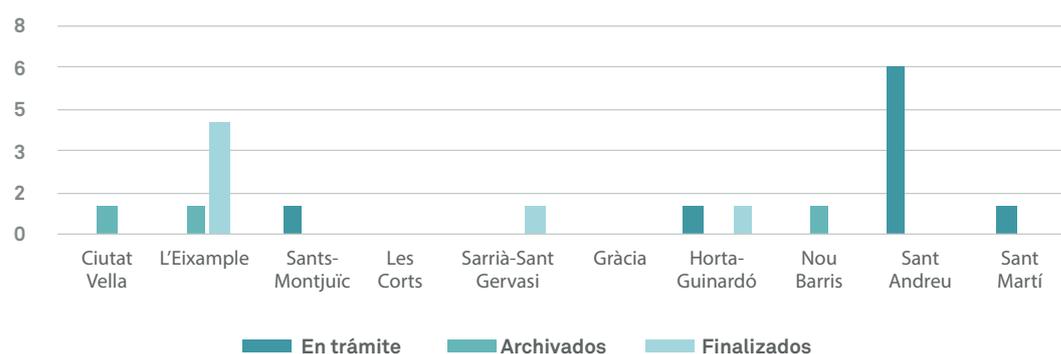
### Expedientes sancionadores vinculados a la infravivienda, Ley 18/2007

A partir de estos expedientes, tanto órdenes de conservación como infravivienda, se ha sancionado a la propiedad de seis viviendas. En todos los casos, la propiedad ha tenido que pagar la multa y mejorar la vivienda para garantizar las condiciones de habitabilidad y salubridad, lo que ha significado la resolución de humedades o la incorporación y mejora de sanitarios y cocina, entre otros.

#### Expedientes sancionadores vinculados a la infravivienda

EN TRÁMITE		ARCHIVADOS		FINALIZADOS		TOTAL	
Expedientes	Viviendas	Expedientes	Viviendas	Expedientes	Viviendas	Expedientes	Viviendas
4	9	3	6	3	3	10	18

#### Viviendas con expedientes sancionadores por infravivienda, por distritos



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Unidad Antiacoso de Disciplina de Vivienda.

Ubicación de los expedientes por mal estado de conservación según su estado. Enero del 2020



\* Se incluyen expedientes por infravivienda, sancionadores vinculados al artículo 3 DL 1/2015 y órdenes de conservación del artículo 4 DL 1/2015.

Fuente: Instituto Municipal de la Vivienda y Rehabilitación.

## 2.5. Disciplina vinculada al no ofrecimiento de alquiler social

*Escenario temporal:* gestión permanente en el tiempo  
*Responsable:* Departamento de Disciplina de Vivienda del IMHAB

### ¿Cuándo hay que ofrecer vivienda de alquiler social?

El artículo 5 de la Ley 24/2015, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética, establece lo siguiente:

1. Antes de adquirir una vivienda resultante de la consecución de acuerdos de compensación o dación en pago de préstamos o créditos hipotecarios sobre la vivienda habitual, o antes de la firma de la compraventa de una vivienda que tenga como causa de la venta la imposibilidad por parte del prestatario de devolver el préstamo hipotecario, el adquirente debe ofrecer a los afectados una propuesta de alquiler social, si la adquisición o la compraventa afecta a personas o unidades familiares que no tengan una alternativa propia de vivienda y que estén dentro de los parámetros de riesgo de exclusión residencial definidos por la presente ley. El deber de comprobar dichas circunstancias recae sobre el adquirente, que debe requerir previamente la información a los afectados.

2. Antes de interponer cualquier demanda judicial de ejecución hipotecaria o de desahucio por impago de alquiler, el demandante debe ofrecer a los afectados una propuesta de alquiler social, si el procedimiento afecta a personas o unidades familiares que no tengan una alternativa propia de vivienda y que estén dentro de los parámetros de riesgo de exclusión residencial definidos por la presente ley, lo cual debe comprobar el propio demandante, requiriendo previamente la información a los afectados, y siempre que se dé uno de los siguientes supuestos:

a) Que el demandante sea persona jurídica que tenga la condición de gran tenedor de vivienda.

### TESTIMONIALES

*En la calle de Finlàndia del barrio de Sants vivía de alquiler una familia de cuatro miembros. Debido a un cambio en su situación económica, no pudieron seguir pagando el alquiler. Este hecho motivó que la propiedad iniciara el proceso para el desahucio. Denunciada la situación ante la oficina de vivienda, la Unidad de Disciplina averiguó que la propiedad era un gran tenedor y que, en cumplimiento de la ley, tenía la obligación de ofrecer un alquiler social a la familia de acuerdo con sus ingresos.*

”

b) Que el demandante sea persona jurídica que haya adquirido posteriormente al 30 de abril de 2008 viviendas que sean, en primera o en ulteriores transmisiones, provenientes de ejecuciones hipotecarias, provenientes de acuerdos de compensación de deudas o de dación en pago o provenientes de compraventas que tengan como causa la imposibilidad de devolver el préstamo hipotecario.

La suspensión cautelar de parte de la Ley 24/2015 (de mayo del 2016 a febrero del 2019) y posteriormente de la Ley 4/2016 (de octubre del 2017 a febrero del 2019) afectó, entre otros aspectos, a la obligatoriedad de ofrecimiento de alquiler social por parte de grandes tenedores. Esto provocó que se pararan los expedientes iniciados a raíz de la aprobación de la Ley 24/2015. Sin embargo, la recuperación de la normativa ha permitido que a lo largo del 2019 se hayan vuelto a impulsar estos procedimientos, para garantizar que no se producen desahucios.

**La suspensión cautelar de las leyes 24/2015 y 4/2016 detuvo todos los procedimientos en curso:** la recuperación normativa ha permitido que en el 2019 se reiniciara el procedimiento sancionador por no ofrecimiento de alquiler social.

### 2.5.1. Medidas para prevenir el no ofrecimiento de alquiler social



#### TESTIMONIALES

*En Nou Barris, la señora Vóski vivía con sus dos hijos en un piso alquilado a un fondo de inversión por unos 800 euros. Mientras la señora Vóski trabajaba pudo asumir este alquiler, pero a raíz de la aparición de problemas de salud y del reconocimiento de una discapacidad vio reducida su capacidad adquisitiva y la posibilidad de pagar el alquiler. Como consecuencia, la propiedad intentó desahuciar a la familia repetidamente. La señora Vóski recurrió a la PAH, y esta plataforma trasladó el caso al Ayuntamiento. A partir del restablecimiento de la Ley 24/2015, la Unidad de Disciplina contó con el instrumento para obligar a la propiedad a ofrecer un alquiler social de siete años a la familia. Actualmente, pagan cerca de 300 euros y siguen viviendo en su casa.*

”

Con el fin de informar a las personas propietarias de que tienen la obligación de ofrecer alquiler social previamente a la interposición de cualquier demanda judicial de ejecución hipotecaria o desahucio, se han enviado cartas a los grandes tenedores que tienen esta obligación para que la hagan efectiva.

En una primera fase se enviaron cartas a los principales grandes tenedores de la ciudad para recordar la necesidad de hacer este ofrecimiento de alquiler social. Actualmente se dirigen cartas específicas en los casos de riesgo de pérdida de la vivienda a la propiedad del inmueble. A lo largo del 2019 se enviaron 88 cartas. Este ritmo se ha acelerado en el 2020, de modo que ya se han enviado 186 cartas, y 74 más están en trámite, ya que a raíz de la crisis sanitaria no se han podido enviar.

En los procedimientos desarrollados en este campo, han sido clave las entidades vecinales y de defensa del derecho a la vivienda que han denunciado y comunicado a los servicios municipales situaciones de no ofrecimiento de alquiler social por parte de grandes tenedores.

Se han enviado más de 270 cartas a grandes tenedores para recordarles **la obligatoriedad de ofrecer alquiler social a hogares en situación de vulnerabilidad.**

## 2.5.2. Tipos de procedimientos sancionadores

En relación con el no ofrecimiento de alquiler social, se han desarrollado expedientes vinculados al artículo 124.2 de la Ley del derecho a la vivienda de Cataluña, sobre infracciones graves en materia de protección de los consumidores y usuarios de viviendas en el mercado inmobiliario.

- i) No formular la propuesta obligatoria de alquiler social en los supuestos en que lo requiere la Ley 24/2015, de 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética.
- j) Incumplir en la formulación de la propuesta obligatoria de alquiler social los requisitos que establece la definición del alquiler social del artículo 5.7 y del apartado 2 de la disposición adicional primera de la Ley 24/2015, de 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética.

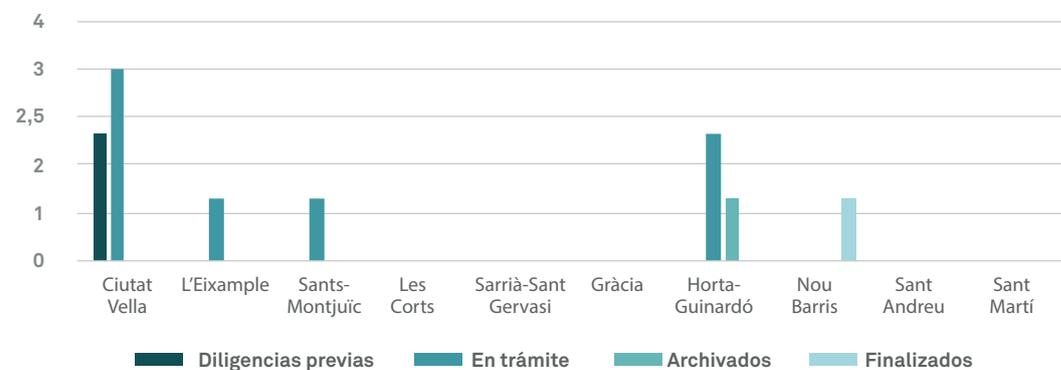
44

## 2.5.3. Resultados obtenidos

### Viviendas con expedientes por falta de ofrecimiento de alquiler social

DILIGENCIAS PREVIAS		EN TRÁMITE		ARCHIVADOS		FINALIZADOS		TOTAL	
Expedientes	Viviendas	Expedientes	Viviendas	Expedientes	Viviendas	Expedientes	Viviendas	Expedientes	Viviendas
2	2	7	7	1	1	1	1	11	11

### Hogares con expedientes por no ofrecimiento de alquiler social por distrito



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Unidad Antiacooso de Disciplina de Vivienda.

## 2.6. Disciplina vinculada a la vivienda de uso turístico

*Escenario temporal: 2017-2019*

*Responsable: Ayuntamiento de Barcelona - Área de Urbanismo.*

*(La disciplina vinculada a las viviendas de uso turístico se desarrolla desde el Servicio de Urbanismo.)*

### ¿Qué se entiende por vivienda de uso turístico sin habilitación?

El artículo 66 del Decreto 159/2012, de establecimientos de alojamiento turístico, establece lo siguiente:

1. Tienen la consideración de viviendas de uso turístico aquellas que son cedidas por su propietario, directamente o indirectamente, a terceros y a cambio de contraprestación económica, para una estancia de temporada, en condiciones de inmediata disponibilidad y con las características establecidas en este decreto.

De acuerdo con el artículo 68 del mismo decreto:

1. Las viviendas de uso turístico requieren la correspondiente comunicación previa de inicio de actividad ante el ayuntamiento competente, suscrita por el propietario y también, si procede, por la persona física o jurídica gestora a la que previamente el propietario haya encomendado la gestión de la vivienda en cuestión.
6. El destino de una vivienda al uso turístico no es posible si está prohibido por la ordenación de usos del sector donde se encuentre o está prohibida por los estatutos de la comunidad debidamente inscritos en el Registro de la propiedad en edificios sometidos al régimen de propiedad horizontal.

Barcelona aprobó el 27 de enero de 2017 el Plan especial urbanístico de alojamiento turístico (PEUAT) con el objetivo de evitar la concentración excesiva y garantizar una distribución territorial equilibrada de este uso. A su vez, esta regulación tenía que permitir reducir el malestar de la ciudadanía hacia los efectos derivados del turismo y garantizar el derecho a la vivienda al conjunto de la ciudadanía.

Para hacer posible el cumplimiento de este plan, se estableció el Plan de inspecciones de las viviendas de uso turístico no habilitadas, que ha permitido controlar el número de viviendas de uso turístico presentes en la ciudad.



### 2.6.1. Medidas para prevenir el uso turístico no habilitado

Paralelamente al trabajo de inspección de viviendas de uso turístico, se hace un trabajo de comprobación con el fin de garantizar que las viviendas de uso turístico anunciadas en las diferentes plataformas web tienen la habilitación pertinente. Esta tarea ha permitido desactivar 8.639 anuncios desde el 2017.

### 2.6.2. Resultados obtenidos

Después de que la actividad vinculada a la sanción del uso como vivienda de uso turístico fuera en aumento desde el 2014 hasta el 2017, en el 2018 se redujeron los expedientes sancionadores y los ceses de actividades relativos al uso no permitido de viviendas de uso turístico. Esto se atribuye a una bajada de la actividad ilegal, que ha coincidido con una reducción de un 30 % de las denuncias ciudadanas.

46

Unidad  
Antiaboso  
de Disciplina  
de Vivienda  
Informe 2019

#### Actuaciones relativas a las viviendas de uso turístico (VUT)

	EXPEDIENTES INICIADOS	CESES DE ACTIVIDAD	EXPEDIENTES SANCIONADORES
2014	446	265	265
2015	2.110	398	736
2016	4.341	1.289	1.993
2017	4.963	2.388	3.015
2018	3.668	1.226	1.444
2019	2.800	1.395	1.592
<b>Total</b>	<b>18.328</b>	<b>6.961</b>	<b>9.045</b>

De acuerdo con la ocupación media de las viviendas en Barcelona, estas **6.961 viviendas de uso turístico en las que se ha hecho cesar la actividad permitirán acoger a 17.333 personas.**

(La ocupación media de los domicilios en Barcelona, de acuerdo con el padrón del 2019, es de 2,49 personas/vivienda.)

### 3 RESULTADOS OBTENIDOS

El trabajo desarrollado para evitar y revertir el uso anómalo de la vivienda y aquellas actuaciones contrarias al derecho a una vivienda digna ha dado lugar a resultados, tanto derivados de acciones previas a la aplicación de la disciplina como vinculados a los propios expedientes disciplinarios.

#### 3.1. Resultados de las actuaciones preventivas desarrolladas

Las principales actuaciones de apoyo para la mejora de la calidad de los pisos y para su activación como viviendas asequibles han sido el eje principal de la actuación municipal. Se ha entendido la sanción como una medida complementaria que facilita la defensa del derecho a una vivienda digna y conduce a la reversión de los usos anómalos.

En este sentido cabe destacar los siguientes resultados:

- En relación con la vivienda vacía, el refuerzo de los programas de captación ha permitido que, al cierre del 2019, administren 1.155 pisos destinados al alquiler asequible y social. Al mismo tiempo, se ha adquirido el usufructo de 181 viviendas, de las cuales 100 se encontraban vacías, y desde el 2016, la propiedad de 746 pisos, el 47,6 % de los cuales estaban desocupados.
- En cuanto al acoso inmobiliario, se han analizado los 475 informes previos de vivienda presentados para garantizar que se respetan los derechos de las personas usuarias en operaciones de rehabilitación, reparaciones y derribos. El 81,5 % han sido favorables, de los cuales un 22,5 % han precisado la introducción de ajustes. Al mismo tiempo, a través del convenio firmado con el Ilustre Colegio de la Abogacía de Barcelona (ICAB) se han realizado 340 asesoramientos, 9 de ellos a entidades.
- Con respecto al mal estado de conservación de las viviendas, desde el 2016 se han otorgado ayudas a la rehabilitación a más de 53.000 viviendas por un importe de 110 M€. En este periodo, se han implantado las ayudas a la rehabilitación de fincas de alta complejidad, que ya han permitido que se inicie la mejora en 69 edificios que incluyen 1.454 viviendas. Esto ha sido posible a partir de una subvención de 14,3 M€. Al mismo tiempo, se han reforzado las ayudas a la rehabilitación vinculadas a la captación de viviendas a través de la Bolsa de Alquiler, que han facilitado la mejora de 506 viviendas, con una subvención pública de 7,76 M€. Esta intervención ha permitido generar 170.000 puestos de trabajo, si tenemos en cuenta la inversión pública y privada.
- Por último, a través del seguimiento de las viviendas de uso turístico ha sido posible desactivar, desde el 2017, los anuncios de 8.639 viviendas de uso turístico ilegal.

### 3.2. Resultados de las actuaciones disciplinarias desarrolladas

El objetivo de la disciplina de vivienda es el cese de las actuaciones que han conducido al inicio de los expedientes. Este cese se puede producir de manera acordada o a partir de la imposición de una sanción, ya que el mal uso no ha terminado en los plazos establecidos.

El trabajo desarrollado ha permitido conseguir la cesión de viviendas, el fin de procesos de acoso o la reducción de precios de alquiler, entre otros. Al mismo tiempo,

ha llevado a la imposición de sanciones, un proceso necesario para seguir trabajando por el cambio de la visión de la propiedad en relación con sus límites y la necesidad de que estos se adecuen al derecho a la vivienda. El dinero conseguido a partir de estas sanciones se deberá destinar a políticas de vivienda. Por lo tanto, tendrán un efecto doble con respecto a la defensa del derecho a la vivienda y al establecimiento de mecanismos de prevención y acompañamiento.

48

Unidad  
Antiacoso  
de Disciplina  
de Vivienda  
Informe 2019

#### Resultados obtenidos a partir de la tarea disciplinaria desarrollada (hasta el 31 de enero de 2020)

TIPOS DE EXPEDIENTES DISCIPLINARIOS	VIVIENDAS AFECTADAS	PERSONAS BENEFICIADAS
Cesión - expropiación - adquisición	196	490
Cesión a la Bolsa de Alquiler	8	
Cesión en usufructo <sup>1</sup>	181	
Expropiación del uso	6	
Negociación para la adquisición	1	
Reducción del precio de alquiler	28	70
Acuerdos para el fin del acoso	14	35
Acuerdo a partir de mediación	11	
Fin de acciones de acoso	3	
Cese de uso turístico no habilitado	6.981	
Mejora de viviendas	6	15
Actuaciones para evitar la falta de ofrecimiento de alquiler social	11	27
Cartas enviadas a grandes tenedores para recordar la obligación de ofrecimiento de alquiler social	270	
Multas y sanciones impuestas <sup>2</sup>	67	

<sup>1</sup> Se incluyen las viviendas captadas a partir del convenio de cesión del usufructo con la Sareb y BuildingCenter, ya que la acción sancionadora ha impulsado la cesión de las viviendas.

<sup>2</sup> No se incluyen las relativas a la vivienda de uso turístico.

A partir de las medidas desarrolladas, se ha ampliado el parque asequible en 196 viviendas, se ha puesto fin a 14 situaciones de acoso y se ha reducido el alquiler de 28 viviendas.

### Total de multas y sanciones impuestas según el tipo

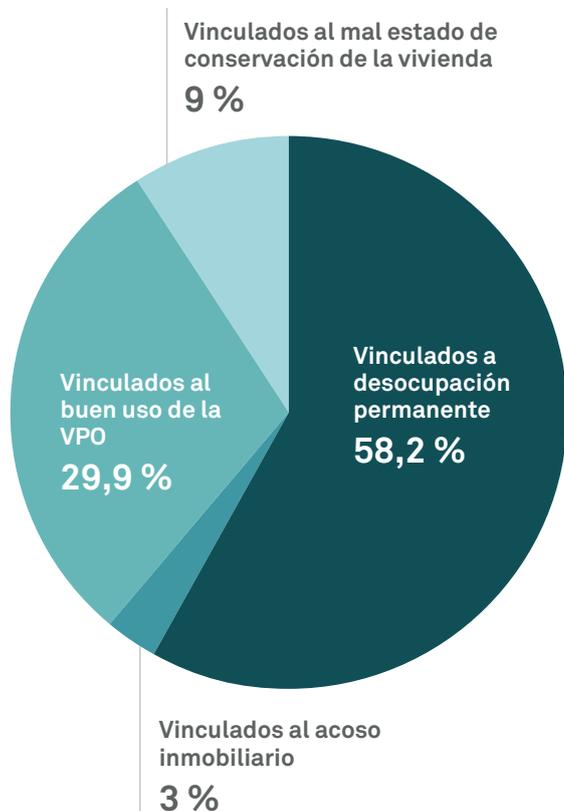
TIPOS DE EXPEDIENTES DISCIPLINARIOS	TOTAL DE SANCIONES IMPUESTAS		
	Viviendas	Importe*	% de viviendas
Vinculados a desocupación permanente	39	1.548.394,30 €	58,1 %
Vinculados al acoso inmobiliario	2	270.001,00 €	3,0 %
Vinculados al buen uso de la VPO	20	172.671,08 €	29,9 %
Vinculados al mal estado de conservación de la vivienda	6	135.208,99 €	9,0 %
<b>Total de Barcelona</b>	<b>67</b>	<b>2.126.275,2 €</b>	<b>100,0 %</b>

\* Datos actualizados a julio del 2020.

49

Unidad  
Antiacoso  
de Disciplina  
de Vivienda  
Informe 2019

### Multas y sanciones impuestas según el tipo



A julio del 2020, se han impuesto sanciones en **67 viviendas por un importe total de 2.126.275,2 euros**, de las que se han cobrado 910.464,64 euros.

Todo el dinero se deberá destinar a políticas de vivienda.

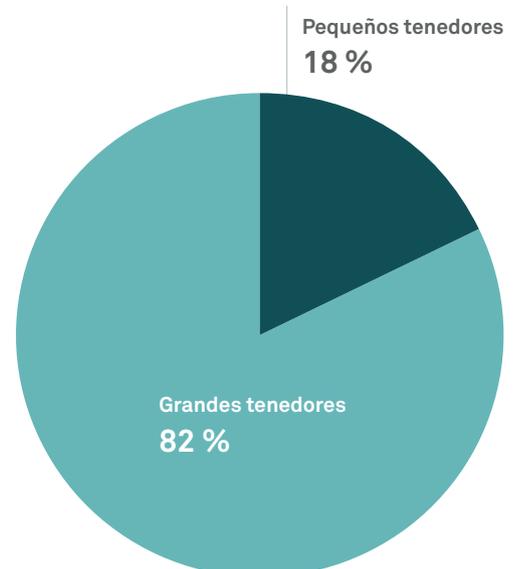
## 4 DISCIPLINA SEGÚN EL TIPO DE TENEDOR

Buena parte de los expedientes disciplinarios desarrollados han estado vinculados a grandes tenedores, aunque únicamente los expedientes desarrollados en relación con la vivienda vacía han tenido como foco prioritario los grandes tenedores.

El 82 % de los expedientes tramitados (762 expedientes) se han dirigido a grandes tenedores.

TIPOS DE EXPEDIENTES	VIVIENDAS
Expedientes por desocupación permanente Únicamente dirigidos a grandes tenedores	702 expedientes
Expedientes por acoso inmobiliario Dirigidos a pequeños y grandes tenedores	36 expedientes 14 pequeños tenedores 22 grandes tenedores
Expedientes por mal uso de la VPO Dirigidos a pequeños tenedores	145 expedientes
Expedientes por mal estado de conservación Dirigidos a pequeños y grandes tenedores	32 expedientes 5 pequeños tenedores 27 grandes tenedores
Expedientes por no ofrecimiento de alquiler social Únicamente dirigidos a grandes tenedores	11 expedientes
<b>Total</b>	<b>926 expedientes</b> 164 pequeños tenedores 762 grandes tenedores

Tenedores de los expedientes desarrollados según el tipo



## 5 CONCLUSIONES

El acoso inmobiliario se ha erigido como uno de los principales obstáculos para disfrutar del derecho a una vivienda digna tanto en Barcelona como en el resto de las grandes ciudades. Por todo ello, a finales del 2015, siguiendo el ejemplo de ciudades como Londres o Nueva York, desde el Ayuntamiento se impulsó la creación de un equipo de trabajo específicamente destinado a luchar contra las diferentes vulneraciones del derecho a la vivienda relacionadas con la especulación inmobiliaria.

Este equipo de trabajo, integrado por diez profesionales, tiene como objetivo utilizar todas las herramientas legales y de mediación a su alcance para detectar y detener abusos inmobiliarios. A continuación, los principales aprendizajes del trabajo avanzado durante estos años.



### 1. El papel fundamental de las entidades sociales y vecinales en la defensa del derecho a la vivienda

Una de las principales vías para detectar y erradicar vulneraciones sistemáticas del derecho a la vivienda es la propia organización y denuncia por parte de las personas afectadas a través de los movimientos sociales y vecinales. El tejido social de la ciudad ha tenido tradicionalmente **un papel fundamental tanto de difusión de los derechos habitacionales como de acercamiento a la ciudadanía de los recursos que ofrecen las administraciones para hacer frente a la vulneración de sus derechos.**

Por su arraigo en el territorio, las entidades son un agente indispensable que, además de alertar de las situaciones, llevan a cabo una tarea de movilización y de acompañamiento imprescindible.

Este papel ha sido especialmente importante para impulsar los procedimientos contenciosos contra situaciones de discriminación y acoso inmobiliario. En particular, **el trabajo conjunto ha permitido detectar 26 casos de acoso inmobiliario, en el 54 % de los cuales se ha conseguido poner fin a las situaciones abusivas a través de la mediación sin necesidad de llegar a sancionar.**



### 2. La necesidad de conocer el propio parque

Difícilmente se pueden desarrollar políticas adecuadas sin conocer en profundidad la situación de las viviendas de la ciudad. En este sentido, el primer paso ha sido elaborar planes de inspección sistemáticos para detectar los diferentes usos antisociales de las viviendas previstos en la legislación que anteriormente pasaban desapercibidos.

Ha sido un trabajo ingente por el que **se han inspeccionado hasta 118.587 viviendas, lo que ha derivado en la apertura de 9.972 procedimientos jurídicos relacionados con usos anómalos de las viviendas protegidas, pisos vacíos y pisos turísticos ilegales que han afectado a 10.105 viviendas.**

En concreto, la tarea de inspección ha permitido hacer cesar la actividad de **6.961 viviendas de uso turístico ilegal** y desactivar 8.639 anuncios para que se comercializaran. Estas viviendas han vuelto al mercado libre a disposición de las personas residentes de la ciudad.

Estas inspecciones también han permitido la elaboración **del primer censo de viviendas vacías** de la ciudad,

gracias al cual se ha constatado que, a diferencia de épocas anteriores, **solo un 1,22 % de las viviendas de la ciudad están vacías**. Se trata de un porcentaje bajo, si tenemos en cuenta que se estima que es necesario, como mínimo, un 3 % de pisos desocupados para garantizar la rotación de residentes y, por lo tanto, un buen funcionamiento del mercado de alquiler.



### 3. Los grandes tenedores concentran los procedimientos de disciplina

El grueso de los procedimientos disciplinarios, un 82 %, tiene que ver con incumplimientos de la legislación por parte de grandes tenedores. El motivo radica en la concentración de pisos vacíos en sus manos. Por ello, **se ha instado a la propiedad a activar el uso de las viviendas o a cederlas en usufructo al IMHAB, como primera medida para revertir el estado de desocupación**.

Ante la dificultad de activación en algunos casos, se procedió primeramente a imponer multas coercitivas, de las cuales hay siete pagadas por un importe de 65.000 euros. Posteriormente se modificó el proceso, y en la actualidad se trabaja en dos líneas: la tramitación de expedientes sancionadores y la expropiación de viviendas. Concretamente, se han sancionado 22 viviendas más, a las que se ha impuesto una sanción que asciende a 1,3 M€, y se han expropiado 6, que se han destinado al alquiler asequible y social.

Por otra parte, se han establecido **convenios con la Sareb y BuildingCenter** por los que se ha adquirido, entre el 2016 y el 2019, el **usufructo de 181 viviendas durante ocho años**, de las cuales 100 estaban vacías, a

un precio medio por vivienda de 8.748 euros más los costes de rehabilitación, lo que **corresponde a 91 €/mes** (más los costes de rehabilitación).



### 4. El objetivo de la disciplina es eliminar el abuso y ampliar el parque asequible

Aunque este no es el hito principal de la disciplina, la suma de viviendas en el parque asequible es una de las consecuencias importantes derivadas de su trabajo.

En este sentido, la Unidad Antiacoso de Disciplina de Vivienda inició el primer plan de inspección y de control sistemático de la vivienda de protección oficial de Cataluña. El objetivo del plan es comprobar que las viviendas protegidas de Barcelona respetan la normativa correspondiente.

Aunque la gran mayoría de las viviendas inspeccionadas siguen correctamente la normativa, se han encontrado infracciones en el 18,2 % de las viviendas cuyo estado se ha podido comprobar. Tras varias actuaciones, **se ha conseguido la rebaja de 25 cuotas de alquiler de VPO de acuerdo con el precio legal, así como la cesión de 7 pisos a la Bolsa de Alquiler**.

En total, entre las viviendas cedidas a la Bolsa de Alquiler o en usufructo por parte de la Sareb y BuildingCenter, las expropiadas temporalmente y las adquiridas por debajo del precio de mercado como resultado de la mediación, **se han añadido 196 viviendas al parque de vivienda asequible bajo gestión municipal que han beneficiado a 490 personas**.



## 5. La importancia de la prevención

El conocimiento del parque, junto con las alianzas con las entidades sociales y la tarea de asesoramiento de las oficinas de vivienda, ofrece la oportunidad de adelantarse con la aplicación de medidas preventivas. Estas actúan en estadios previos, cuando la disfunción todavía no existe o bien es embrionaria y es más fácil encontrar una solución satisfactoria.

En este sentido, se ha actuado en diferentes áreas:

- Para hacer frente a la vivienda vacía, se han reforzado los **programas de movilización de vivienda hacia el alquiler asequible** a través de la Bolsa de Vivienda de Alquiler y del convenio con Hàbitat 3, de manera que, a finales del 2019, administraban 1.155 pisos en régimen de alquiler asequible y social. Para hacerlo posible, se han reforzado las ayudas vinculadas a la rehabilitación de viviendas para incorporarlas a la Bolsa de Alquiler. A esta línea se han destinado 7,76 M€, que han contribuido a la mejora de 506 viviendas.
- Para que remitiera el acoso inmobiliario en las grandes rehabilitaciones, se **modificó la Ordenanza reguladora de los procedimientos de intervención municipal en las obras (ORPIMO), introduciendo la obligación por parte de la propiedad de informar sobre la garantía de los derechos de las personas residentes en el inmueble durante las obras**. En total se han valorado 475 planes de realojamiento, de los cuales el 81,5 % han sido favorables.
- Además, en el distrito de Ciutat Vella se ha ampliado el equipo de especialistas en acoso y discriminación a través de un **convenio con el Ilustre Colegio de la Abogacía de Barcelona (ICAB)**, que ha facilitado el acceso a la justicia gratuita y el asesoramiento a las entidades vecinales, y a través del cual en el **2019 se atendieron 340 peticiones**.

- Para mejorar el estado de conservación de las viviendas y evitar posibles situaciones de acoso e infravivienda, **se han potenciado y ampliado las líneas de ayuda a la rehabilitación**. Desde el 2016 se han otorgado ayudas a 53.000 viviendas por un importe de 110 M€. Estas ayudas han incluido la mejora general de edificios, pero también las mejoras de interiores para captar viviendas por parte de la Bolsa de Alquiler y la nueva línea de ayudas dirigida a fincas de alta complejidad. En este último caso se trata de una actuación proactiva a partir del acompañamiento a la comunidad durante todo el proceso de proyecto y obra. Hasta ahora han accedido a ellas 69 edificios que contienen 1.455 viviendas, y se han destinado 14,3 M€ de subvención.



## 6. Las multas y las sanciones: herramientas de doble acción

Desde un primer momento, se ha apuntado que la disciplina no tiene un ánimo recaudatorio. Sin embargo, sus procedimientos jurídicos se amparan en el marco legal actual, y este prevé no solo la restitución del derecho sino la imposición de multas y sanciones ante las infracciones cometidas.

**De entre los 9.972 procedimientos abiertos, se han impuesto 67 multas y sanciones con un importe total de 2.126.275,2 euros que se destinarán a políticas de vivienda.**

Cabe decir que siempre que ha sido posible llegar a acuerdos de cesión de la vivienda se han reducido los importes de acuerdo con lo que prevé la legislación.

De este modo, las multas y sanciones desarrollan una doble acción: por una parte,

tienen un efecto disuasivo y coercitivo muy relevante entre las personas infractoras y el sector inmobiliario en su conjunto, y por otra, revierten en el impulso de mecanismos para garantizar el derecho a la vivienda.



## 7. La mejora de la situación de las personas afectadas

Toda esta arquitectura legislativa, metodológica y procedimental que recoge el informe cobra sentido cuando se toma conciencia **del impacto que tienen las medidas aplicadas en las personas.**

Disponer de una vivienda es fundamental, pero como ha quedado patente, a menudo no es suficiente. Para que una vivienda se convierta en un hogar, hay que tener en cuenta la calidad de vida que proporciona a las personas residentes.

Por este motivo, las actuaciones de la disciplina trabajan por el acceso, el mantenimiento y el buen uso de la vivienda. En muchos casos, el primer paso de estas actuaciones se produce en las oficinas de la vivienda, espacio al que la ciudadanía acude a denunciar su situación. De este modo, el Ayuntamiento se hace eco del caso y puede iniciar los procedimientos pertinentes. **Desde el inicio del 2015, 610 personas se han visto directamente beneficiadas por la actuación de la Unidad Antiacoso de Disciplina de Vivienda. Al mismo tiempo, el cese del uso turístico en viviendas no habilitadas puede permitir ofrecer vivienda a 17.333 personas más.**

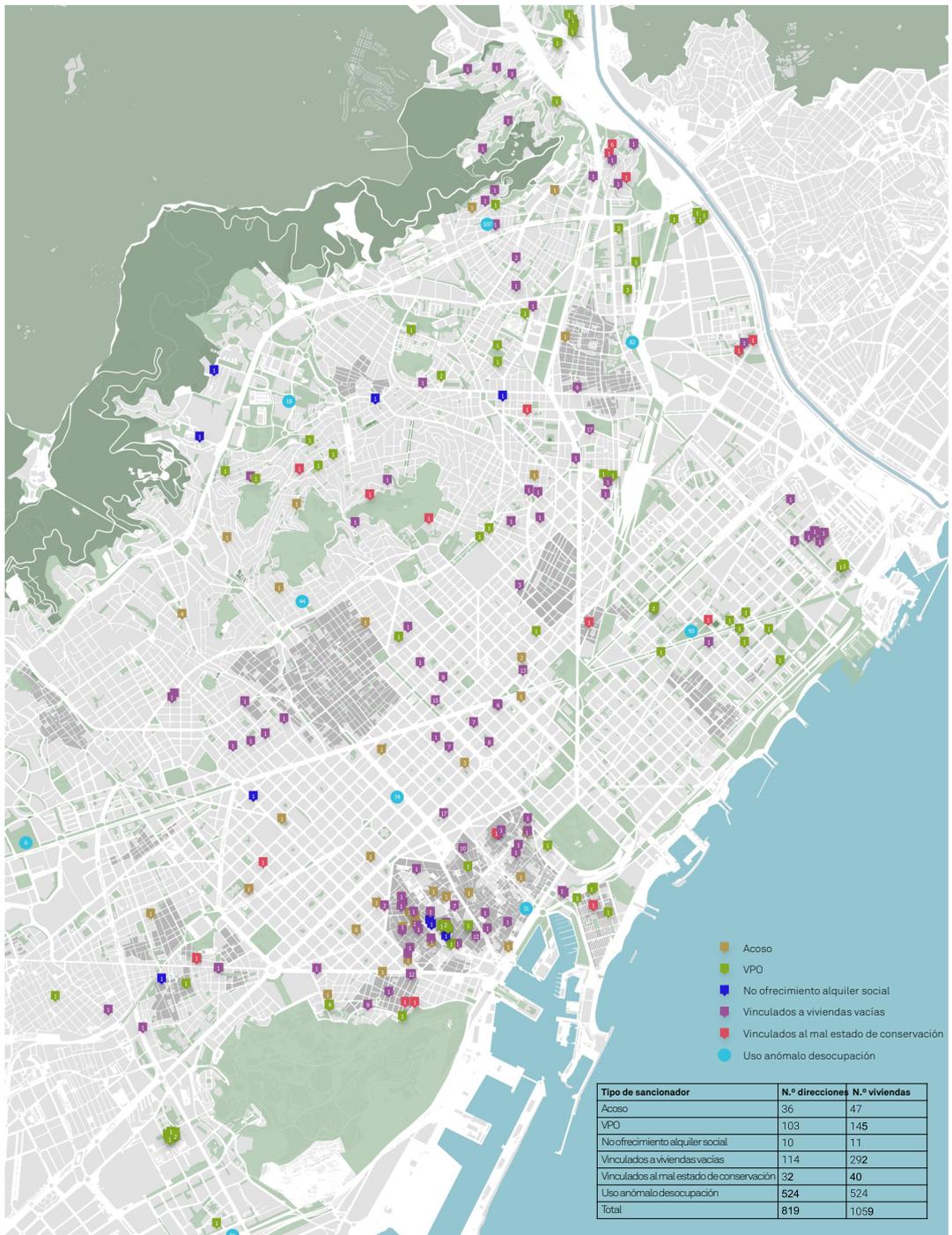


## 8. Hacia una nueva concepción de la vivienda

Tras cuatro años de impulso de esta área de trabajo, **ahora se abre una nueva etapa con el reto de involucrar a todas las administraciones y también al sector privado.** En esta etapa, a la vez que se continúa con la tarea de inspección y sanción, habrá que insistir en el cambio de mentalidad, según la cual se concibe la vivienda como una mercancía y, en consecuencia, se producen prácticas antisociales y especulativas.

Si bien a corto y medio plazo la disciplina es un área de trabajo que se deberá consolidar y ampliar, deberíamos poder imaginar un escenario a largo plazo en el que esta no fuera necesaria. Esto significaría que todos los agentes de nuestra sociedad habrían asumido que la vivienda es un derecho y, por lo tanto, no sería objeto de especulación.

## Ubicación de los expedientes sancionadores según el tipo. Enero del 2020



55

Unidad  
Antiacoso  
de Disciplina  
de Vivienda  
Informe 2019

\* Los expedientes vinculados a las viviendas vacías incluyen lo siguiente: expedientes sancionadores por desocupación permanente, expropiación temporal y falta de inscripción en el RVO.

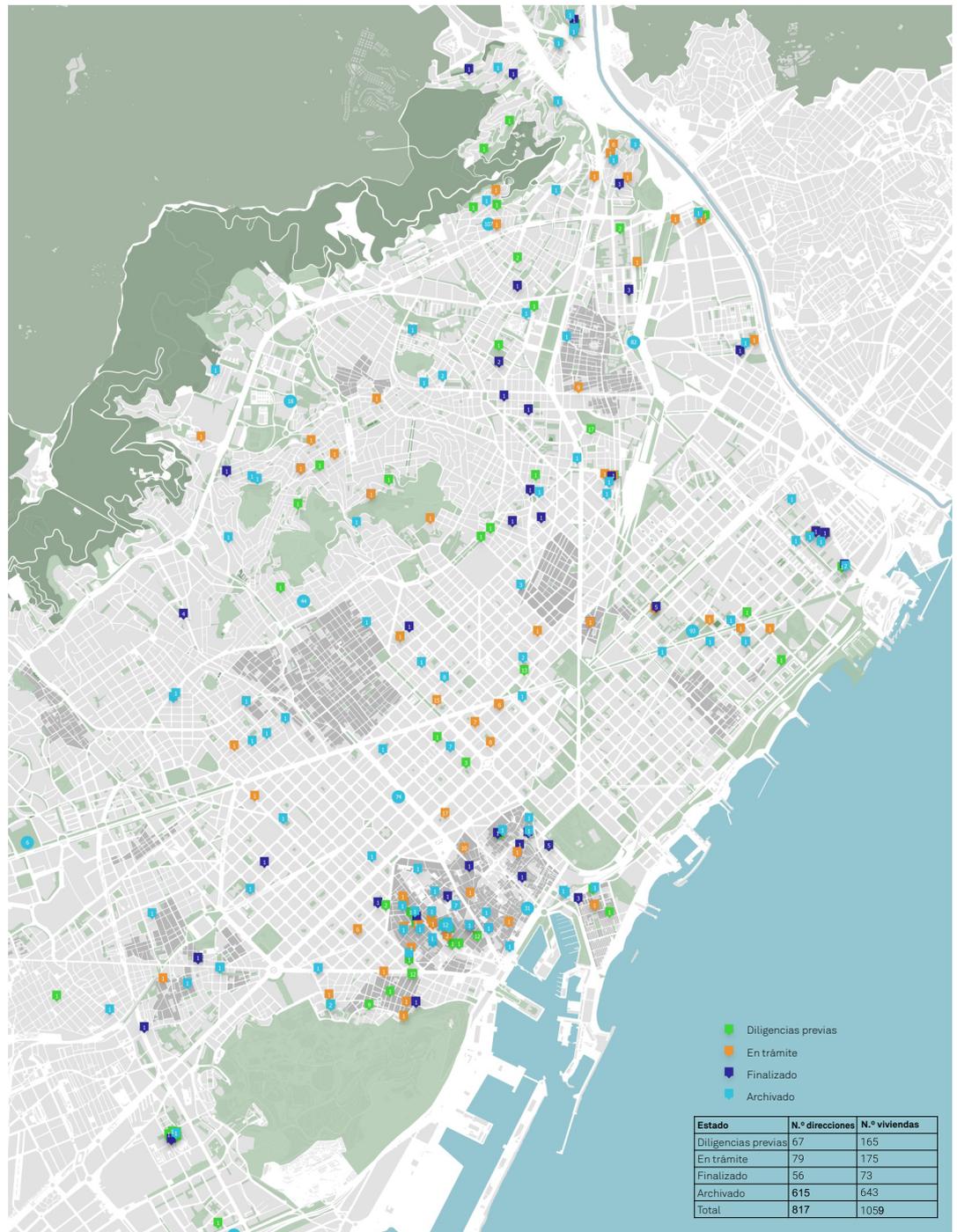
\*\* Los expedientes vinculados al mal estado de conservación de la vivienda incluyen lo siguiente: expedientes por infravivienda, sancionadores vinculados al artículo 3 DL 1/2015 y órdenes de conservación del artículo 4 DL 1/2015.

Fuente: Instituto Municipal de la Vivienda y Rehabilitación.

Ubicación de los diferentes expedientes sancionadores según el estado. Enero del 2020

56

Unidad  
Antiacoso  
de Disciplina  
de Vivienda  
Informe 2019



Fuente: Instituto Municipal de la Vivienda y Rehabilitación.



**BCN**

**Unidad Antiacoso de  
Disciplina de Vivienda**

Informe 2019