

A photograph of a man and a young child looking out a window at a tall apartment building. The man is on the left, wearing a dark jacket, and the child is on the right, wearing a red hoodie. The window is framed by a large red circle. The background is a tall, multi-story apartment building with many windows.

AQUÍ NO HAY QUIEN VIVA



Save the Children

*Un análisis de las dificultades de las familias para
pagar la vivienda en la Comunidad de Madrid*



Directora de Incidencia Social y Política: **Catalina Perazzo Aragonese**. Responsable de Políticas de Infancia: **Carmela del Moral Blasco**. Coordinación: **Alexander Elu Terán y Arantxa García Gangutia**. Arte y maquetación: **Elena del Real Moreno**. Fotografías: **Olmo Calvo**.



Edita:

Save the Children España
Marzo 2023

Contenido

1. Introducción

2. Vivienda en condiciones inadecuadas para vivir

2.1. Hacinamiento

2.2. Infravivienda: chabolismo y asentamientos

2.3. Infraestructura básica

2.3. Viviendas en entornos degradados e insalubres

2.5. Pobreza energética

3. Vivienda insegura: el impacto de los desahucios

3.1. Desahucios de familias con hijos/as a cargo
atendidas por Save the Children

4. Vulnerabilidad económica causada por la vivienda

5. La respuesta pública a la exclusión residencial

5.1. Oferta de vivienda social

6. Conclusiones y propuestas de políticas públicas

Anexos



1. Introducción

Creer en viviendas en condiciones inadecuadas, en infraviviendas o con el riesgo de un desahucio inminente deja cicatrices permanentes en la infancia y la adolescencia. La vivienda es el escenario principal de la crianza y vertebrada el desarrollo físico, intelectual y emocional de los niños, niñas y adolescentes con un gran impacto en su presente y su futuro.

Sin embargo, a pesar de esta importancia fundamental, hacer frente al coste de la vivienda o asegurar unas condiciones dignas de habitabilidad supone para muchas familias en la Comunidad de Madrid, un quebradero de cabeza, cuando no un factor de empobrecimiento.

Es un factor determinante para la exclusión social y lo ha sido en todas y cada una de las crisis económicas de este siglo. Sin embargo, tras décadas de inacción política, la crisis de la vivienda en nuestro país ha adquirido una dimensión insoportable que, en algunos casos, se solapan: territorial, generacional, social o de renta, entre otros. De esta forma, no es posible desligar la exclusión residencial de los elevados niveles de pobreza y exclusión social en la Comunidad de Madrid, que afectan especialmente a la infancia, tanto en magnitud como en impacto futuro sobre sus vidas.

Con este informe, Save the Children quiere contribuir al conocimiento de la exclusión residencial de la infancia y la adolescencia en la Comunidad de Madrid y presentar las propuestas de política pública necesarias para cambiar esta situación. Con ello, buscamos ofrecer herramientas para que las políticas de vivienda en la Comunidad de Madrid y la implementación territorial de la nueva Ley por el Derecho a la Vivienda prioricen las necesidades de la infancia y den respuesta a su especial necesidad de protección.

En el bloque inicial de este informe se presenta el impacto sobre la infancia de la exclusión residencial en distintas dimensiones: en primer lugar, la inadecuación física o de infraestructura, en segundo lugar, la inseguridad de la tenencia con el impacto de los desahucios y, por último, la vulnerabilidad económica causada por la sobrecarga de gasto en vivienda.

Una vez presentada la naturaleza y dimensión del problema, en el segundo bloque examinamos el alcance actual de las soluciones públicas poniendo el foco en la oferta pública de vivienda social y en las ayudas en el acceso a la vivienda.

Finalmente, presentamos las propuestas de política pública que, a la luz del análisis anterior, Save the Children considera necesarias para revertir la crisis crónica de la vivienda y, sobre todo, su impacto sobre la infancia en la Comunidad de Madrid.



2. Vivienda en condiciones inadecuadas para vivir

-
- **Pobreza energética:** casi 134.00 niños, niñas y adolescentes (1 hogar de cada 10) no pueden mantener una temperatura adecuada en su vivienda en invierno.
-
- **Hacinamiento:** afecta a un 6,2% de hogares con niños, niñas y adolescentes. Cuando las familias son propietarias de la vivienda el hacinamiento es menor.
-
- **Chabolismo o asentamientos:** afecta al 0,2% de los hogares en Madrid, la mayoría concentrados en el distrito de Villa de Vallecas. También destacan los núcleos del Gallinero y el asentamiento más grande, la Cañada Real Galiana con más de 1.800 niños y niñas en los sectores V y VI, que además se enfrentan a una grave vulneración de sus derechos tras más de 2 años sin luz.
-
- **Deficientes condiciones de habitabilidad:** Villa de Vallecas, Puente de Vallecas y Tetuán son los distritos más afectados.
-
- **Insalubridad:** afecta a 5,1% de los hogares de la Comunidad de Madrid.

Habitar lugares con graves deficiencias de construcción, en una situación de insalubridad o convivir en un alto grado de hacinamiento son factores limitantes para la salud, el rendimiento escolar y la seguridad de los niños, niñas y adolescentes que crecen y se desarrollan en entornos no adecuados para tener una vida digna. Algunas evidencias sugieren también que afecta a su comportamiento ya que puede provocar ansiedad, depresión, enfado o incluso dificultades para conciliar el sueño.^{1 2}

Entre las principales problemáticas a las que enfrenta la Comunidad Autónoma de Madrid se encuentra la infravivienda, cuestión destacada por parte de las personas participantes en el grupo focal realizado, y el hacinamiento. La incapacidad de mantener una temperatura adecuada también se incluye dentro de la dimensión de vivienda inadecuada.

2.1. Hacinamiento

El hacinamiento ha cobrado especial importancia en un contexto de pandemia y confinamientos, afectando en gran medida a niños, niñas y adolescentes, al no contar con espacio suficiente ni intimidad para su desarrollo personal. El hacinamiento puede provocar hiperactividad y agresividad.³ Además, estas situaciones pueden repercutir negativamente en los logros educativos, ya que se han asociado a un bajo rendimiento escolar.

En la Comunidad de Madrid, **un 6,2% de hogares con niños, niñas y adolescentes disponen de menos de 15m² por persona**, ocupando el cuarto puesto a nivel estatal por detrás de Ceuta, Melilla y Cataluña.⁴ Independientemente del tipo de tenencia, cuando hay menores de 18 años en el núcleo familiar es más probable encontrarse en condiciones de hacinamiento.

El espacio del que disponen los niños, niñas y adolescentes es mayor cuando las familias son propietarias de la vivienda que cuando alquilan.

1 L. Harker, "The impact of housing on children's life chances," J. Child. Serv., vol. 2, no. 3, pp. 43-51, Nov. 2007, doi: 10.1108/17466660200700025.

2 A. Gautier and A. C. Pache, "Research on Corporate Philanthropy: A Review and Assessment," J. Bus. Ethics, vol. 126, no. 3, pp. 343-369, Nov. 2013, doi: 10.1007/s10551-013-1969-7.

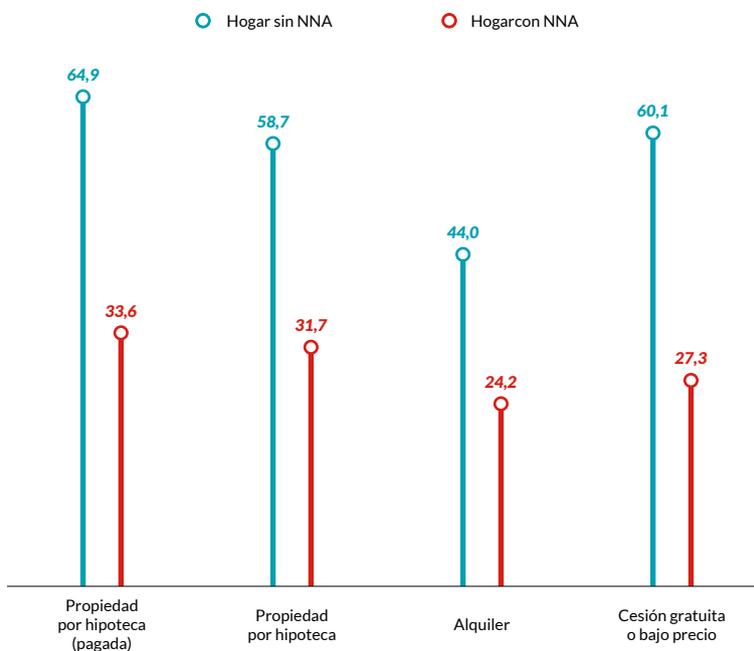
3 S. Pomeroy and M. Marquis-Bissonnette, "Non-Housing Outcomes of Affordable Housing," 2016. Accessed: Jun. 11, 2019. [Online]. Disponible en: www.cmhc.ca

4 Encuesta Continua de Hogares, 2020.



Gráfico 1: Espacio disponible en la vivienda en Madrid

Media de m² disponibles en la vivienda según presencia infantil y tipo de tenencia, 2020



Fuente: elaboración propia en base a Encuesta Continua de Hogares, 2020.

En la última encuesta realizada a la infancia que atiende Save the Children en la Comunidad de Madrid,⁵ pudimos observar que 7 de cada 10 adolescentes de 12 años o mayores –edades en las que se considera más importante la disponibilidad de espacio– no tiene una habitación propia en sus casas.

5 **La Garantía Infantil a examen en la Comunidad de Madrid** (diciembre, 2022). Save the Children.

2.2. Infravivienda: chabolismo y asentamientos

La infravivienda y el chabolismo suponen una de las formas más severas de exclusión residencial, dado que los niños, niñas y adolescentes no reúnen las condiciones mínimas de habitabilidad requeridas para su desarrollo vital. Hablamos de construcciones con materiales de mala calidad o desechos que suelen carecer de acceso suficiente a servicios como agua potable, saneamiento y electricidad.

Fue una de las cuestiones destacadas por parte del grupo focal con el caso notorio de la **Cañada Real** donde hay una alta prevalencia de **niños, niñas y adolescentes, inevitablemente expuestos a una escasez de recursos y servicios que imposibilitan su desarrollo personal y social**. A este problema, se une además la vulneración de derechos que sufren los más de 1.800 niños y niñas de los sectores V y VI tras más de 2 años sin luz.

En la Comunidad de Madrid aproximadamente **un 0,2% de los hogares vive en chabolas o asentamientos**,⁶ por encima de la media estatal. Aunque no existen datos actualizados, un estudio de la Fundación Secretariado Gitano (FSG)⁷ señala que la Comunidad de Madrid cuenta con unas 600 viviendas de este tipo, la mayoría concentradas en el distrito de Villa de Vallecas, así como en la Cañada Real Galiana y el Gallinero. Estas cifras únicamente recogen a la población gitana, por lo que el número puede ser todavía mayor. Otro estudio más reciente⁸ con entrevistas realizadas en 26 asentamientos informales en España señala que **la mitad de las personas que residen en estos asentamientos son menores de 16 años y que la mayoría está en riesgo de pobreza (93%), especialmente los niños y niñas (98,8%)**.

2.3. Infraestructura básica

Según el último informe⁹ del Departamento de Salud Ambiental del Ayuntamiento de Madrid sobre la existencia de condiciones inadecuadas de habitabilidad en función del número de hogares, los distritos más afectados por deficientes condiciones de habitabilidad de vivienda fueron Villa de Vallecas, Puente de Vallecas y Tetuán.

6 Encuesta de Necesidades e Integración Social de FOESSA.

7 **Estudio-Mapa sobre Vivienda y Población Gitana**, 2015. Fundación Secretariado Gitano y Daleph.

8 Estudio sobre la situación de discriminación racial y antigitanismo en asentamientos informales en España. Fundación Secretariado Gitano. Febrero, 2023.

9 **Informe del Departamento de Salud Ambiental** (Ayuntamiento de Madrid). Indicador de vivienda y entorno urbano. Febrero de 2022

La calidad de la vivienda y, en particular, el hecho de que cuente con las infraestructuras indispensables en un estado adecuado tiene un impacto determinante en la salud. Según varios estudios, la infancia y adolescencia que vive en hogares que sufrían humedad o moho tienen:

- » un elevado riesgo de desarrollar asma u otros problemas respiratorios, ya que las condiciones de humedad son favorables para las bacterias y los virus;
- » problemas de salud como diarrea, dolores de cabeza y fiebre;^{10 11}
- » pérdida de sueño;
- » absentismo escolar;¹²
- » impacto en resultados escolares y el comportamiento;^{13 14}
- » incremento a la exposición de lesiones infantiles.^{15 16}

En el caso de la Comunidad Autónoma de Madrid, **un 0,9% de las viviendas presenta algún tipo de deficiencia grave en la construcción**, por debajo de la media española (1,8%)¹⁷ aunque no podemos desagregar la información para los hogares con niños, niñas y adolescentes. Se trata de hogares que no reúnen las condiciones físicas mínimas para desarrollar una vida adecuada por la presencia de goteras, ventanas rotas, falta de elementos necesarios en toda vivienda como lo son la cocina o el baño.

10 A. Clair, "Housing: an Under-Explored Influence on Children's Well-Being and Becoming," *Child Indic. Res.* 2018 122, vol. 12, no. 2, pp. 609–626, Apr. 2018, doi: 10.1007/S12187-018-9550-7.

11 M. Keall, M. G. Baker, P. Howden-Chapman, M. Cunningham, and D. Ormandy, "Assessing housing quality and its impact on health, safety and sustainability," *Epidemiol Community Heal.*, no. 64, pp. 765–771, 2010, doi: 10.1136/jech.2009.100701.

12 T. Leventhal and S. Newman, "Housing and child development," *Child. Youth Serv. Rev.*, vol. 32, no. 9, pp. 1165–1174, Sep. 2010, doi: 10.1016/J.CHILDYOUTH.2010.03.008.

13 L. Harker, "The impact of housing on children's life chances," *J. Child. Serv.*, vol. 2, no. 3, pp. 43–51, Nov. 2007, doi: 10.1108/17466660200700025.

14 M. A. Kull and R. L. Coley, "Housing costs and child functioning: Processes through investments and financial strains," *Child. Youth Serv. Rev.*, vol. 39, pp. 25–38, Apr. 2014, doi: 10.1016/J.CHILDYOUTH.2014.01.010.

15 G. W. Evans and K. English, "The environment of poverty: multiple stressor exposure, psychophysiological stress, and socioemotional adjustment," *Child Dev.*, vol. 73, no. 4, pp. 1238–1248, 2002, doi: 10.1111/1467-8624.00469.

16 M. A. Kull and R. L. Coley, "Housing costs and child functioning: Processes through investments and financial st.

17 FOESSA, "*Evolución de la cohesión social y consecuencias de la COVID-19 en España*", Madrid, 2022. Accessed: Oct. 18, 2022. [Online].

2.4. Viviendas en entornos degradados e insalubres

Las viviendas insalubres son aquellas que carecen de condiciones higiénico-sanitarias adecuadas; por ejemplo, no cuentan con sistemas de ventilación y abastecimiento de agua potable adecuados o carecen de sistemas de eliminación higiénica de desechos. De igual modo, el propio entorno del vecindario tiene también una clara incidencia en el proceso de desarrollo y bienestar infantil. En la Comunidad de Madrid, **un 5,1% de los hogares presenta problemas relacionados con la insalubridad y un 0,4% se encuentran ubicados en entornos degradados.**¹⁸

Adicionalmente a las condiciones específicas de la vivienda, la calidad del barrio o espacio público (disponibilidad de espacios verdes, zonas de juego...), determinada por el nivel de acceso a servicios públicos, la distancia de zonas con oportunidades económicas, el grado de cohesión y la exposición a riesgos para la salud –drogas, basura, etc.– o la seguridad –delincuencia–, inciden directamente en el bienestar y salud de los niños, niñas y adolescentes y afectan a la movilidad social.

Concretamente, los barrios de menor calidad se asocian generalmente con peores resultados emocionales, psicológicos y físicos para la infancia. Por el contrario, mejores entornos podrían incluso amortiguar los efectos negativos de la mala calidad de la vivienda sobre el bienestar psicológico.

San Diego es el barrio del distrito de Puente de Vallecas con un mayor número de hogares conformados por 5 o más personas y con graves problemas de infravivienda. Cuando las viviendas del barrio son inadecuadas por falta de espacio, la importancia de contar con parques y zonas verdes es esencial para el bienestar de la infancia y la adolescencia. Según el plan de infraestructura verde y biodiversidad del Ayuntamiento de Madrid, el barrio de San Diego es el más desfavorecido en cuanto a arbolado y superficies de zonas verdes con 2 árboles por cada 100 habitantes cuando la OMS recomienda que los entornos urbanos tengan al menos 33 árboles por cada 100 habitantes.

18 Encuesta de Necesidades e Integración Social de FOESSA.

Estudios recientes subrayan la creciente evidencia sobre la influencia de los espacios verdes en las zonas urbanas como factor de protección contra los trastornos mentales, especialmente la ansiedad, la depresión y el déficit de atención. Un número creciente de estudios epidemiológicos¹⁹ ha confirmado los beneficios de la exposición a espacios verdes y la salud mental en niños, niñas y adolescentes, como por ejemplo la disminución de los problemas de hiperactividad y falta de atención en la población infantil.

2.5. Pobreza energética

En la Comunidad de Madrid, **casi 134.00 niños, niñas y adolescentes (1,1 hogares de cada 10)²⁰ no pueden mantener una temperatura adecuada en su vivienda en invierno.** Este problema de pobreza energética es acuciante para la infancia y está directamente relacionado con el nivel de ingresos de las familias. De hecho, existe un consenso generalizado de que los problemas de pobreza energética generalmente surgen a partir de la combinación de bajos ingresos, elevado gasto e ineficiencias en las viviendas.^{21 22}

No poder mantener una adecuada temperatura genera impactos negativos sobre la salud física con la aparición de enfermedades respiratorias (asma, infecciones pulmonares, etc.) y cardiovasculares, problemas de salud mental (síntomas de ansiedad, depresión y estrés) o impactos en la educación (absentismo escolar, estigma, aislamiento social, peor rendimiento escolar...). Además, puede motivar la utilización de fuentes de energía no seguras, lo que aumenta el riesgo de accidentes.

19 Vanaken GJ, Danckaerts M. *Impact of Green Space Exposure on Children's and Adolescents' Mental Health: A Systematic Review*. Int J Environ Res Public Health. 2018 Nov 27;15(12):2668. doi: 10.3390/ijerph15122668. PMID: 30486416; PMCID: PMC6313536.

20 Encuesta de Condiciones de Vida 2021

21 S. Buzar, Energy Poverty in Eastern Europe: Hidden Geographies of Deprivation, 1st ed. Routledge, 2007.

22 H. Thomson, S. Bouzarovski, and C. Snell, "Rethinking the measurement of energy poverty in Europe: A critical analysis of indicators and data," Indoor Built Environ., vol. 26, no. 7, pp. 879–901, Aug. 2017, doi: 10.1177/1420326X17699260.

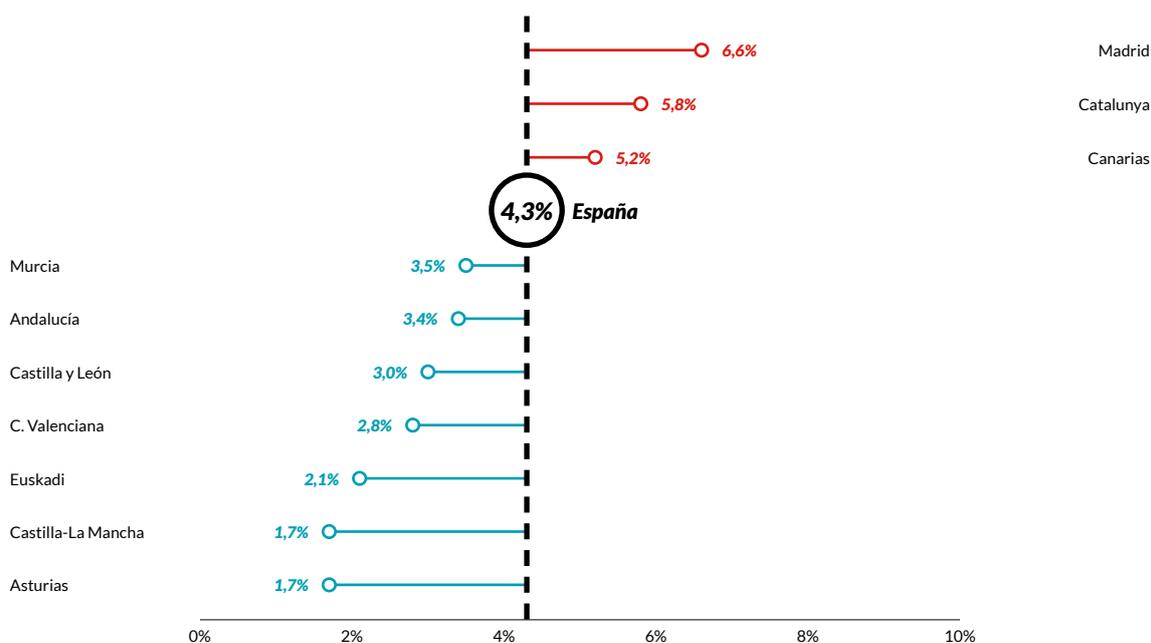
3. Vivienda insegura: el impacto de los desahucios

Cuando una familia carece de derechos legales para ocupar su vivienda se considera que su tenencia es insegura. Puede tratarse de una ocupación sin derecho o título que justifique su utilización o que tengan un requerimiento legal de abandono de la vivienda, por ejemplo, por no poder cubrir el pago de la hipoteca o alquiler.

Mientras de media en España, un 4,3% de los hogares posee una tenencia precaria de la vivienda (EINSFOESSA 2021), **la Comunidad de Madrid ocupa el primer puesto, alzándose con el mayor porcentaje de hogares en situación de tenencia precaria, un 6,6% del total de hogares.**



Gráfico 2: Hogares en situación de tenencia precaria de la vivienda
Porcentaje sobre el total de hogares de la comunidad autónoma, 2021



Fuente: elaboración propia en base a Encuesta de Necesidades e Integración Social de FOESSA.

La consecuencia más grave de la inseguridad en la tenencia son los **desahucios**, que en la Comunidad de Madrid **se sitúan en 1,5 por cada 10.000 habitantes**.

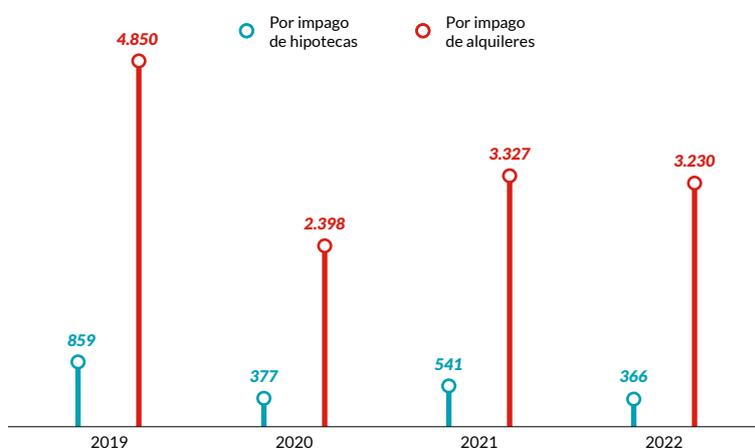
La mayoría de los desahucios (90%) corresponden a impagos por alquiler, lo que denota la mayor vulnerabilidad de ese tipo de tenencia. En 2022, hubo **3.230 lanzamientos por impagos del alquiler en la Comunidad de Madrid**, apenas un 3% menos que en 2021 –3.327 lanzamientos–; aunque están significativamente por debajo de los lanzamientos de 2019 (4.850 –un 33% menos–), antes de la entrada en vigor de las medidas temporales de protección antidesahucios durante la pandemia de la COVID-19 y que supusieron un punto de inflexión en la serie.

La misma dinámica se produjo en los desahucios por impago de hipoteca: 366 lanzamientos en 2022, algo más de la mitad (-57%) de los que se produjeron en 2019 (859 lanzamientos) y un 32% menos que los registrados en 2021 (541 lanzamientos).



Gráfico 3: Desahucios por alquiler y por hipoteca en la Comunidad de Madrid

Número de lanzamientos según el tipo de impago



Fuente: elaboración propia en base a CGPJ, 2021.

Aunque el impacto sobre la infancia sigue sin poder precisarse por la falta de desagregación en las estadísticas oficiales, en España se estima que entre el 70 y el 80% de los desahucios afectan a familias con niños, niñas y adolescentes a su cargo.

A pesar de su escalada imparable en las fases más agudas de la pasada crisis, las iniciativas políticas para atajar esta cuestión han avanzado con retraso y con problemas aún sin resolver como la adecuada coordinación entre el sistema judicial y los servicios sociales.

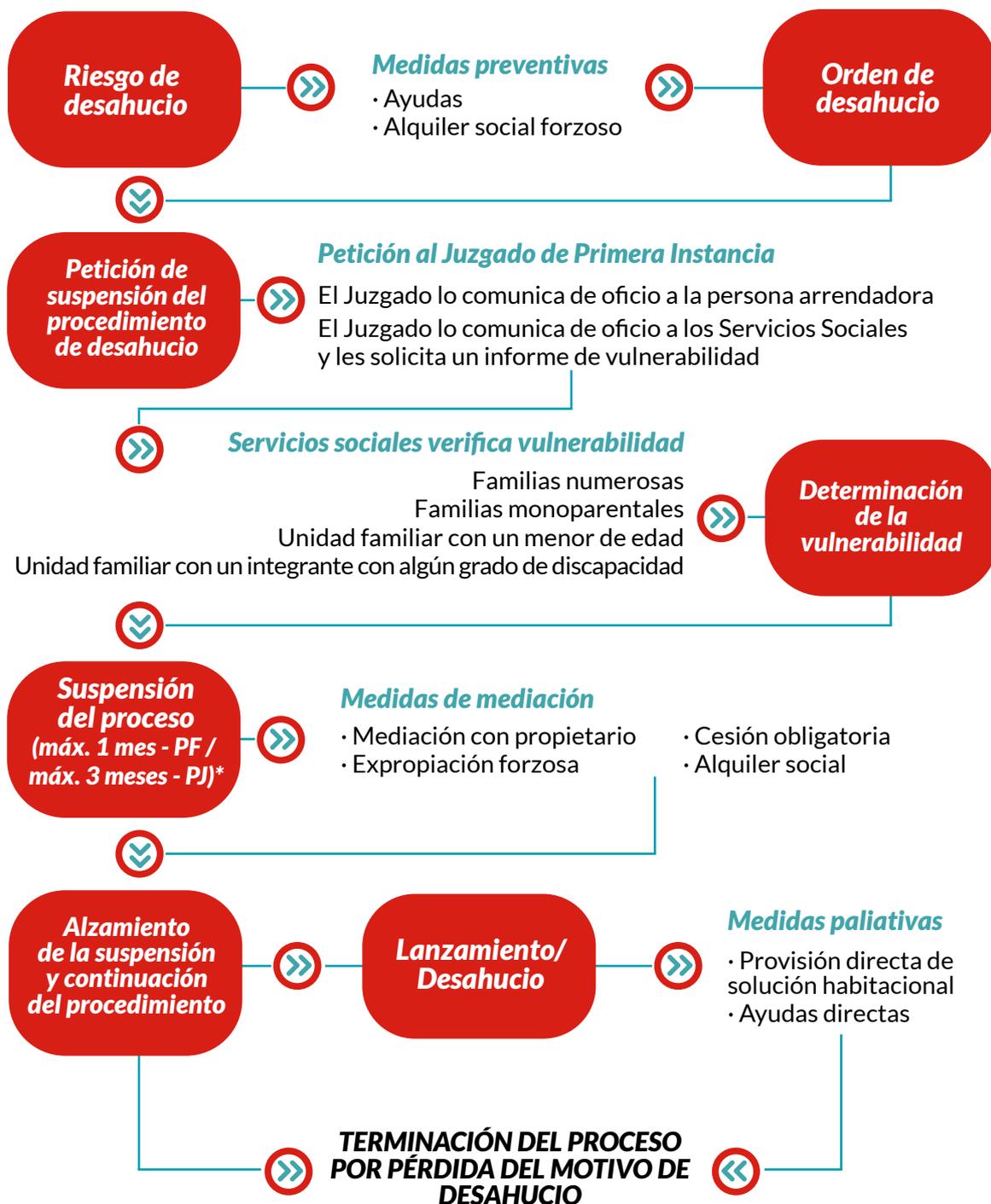
El artículo 1 de la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social –que sigue siendo de aplicación en la actualidad– indica que: “Hasta transcurridos once años desde la entrada en vigor de esta Ley [en el año 2024], no procederá el lanzamiento cuando en un proceso judicial o extrajudicial de ejecución hipotecaria se hubiera adjudicado al acreedor, o a cualquier otra persona física o jurídica la vivienda habitual de personas que se encuentren en los supuestos de especial vulnerabilidad y en las circunstancias económicas previstas en este artículo”. Dichos supuestos de especial vulnerabilidad incluyen las familias numerosas; y las unidades familiares monoparentales con al menos un hijo a cargo; aquellas de las que forme parte un menor de edad; aquellas en las que alguno de sus miembros tenga reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33%; entre otras.

La implicación de servicios sociales en los procedimientos de desahucio, así como del resto de actores relevantes, en los supuestos de vulnerabilidad se produce en las etapas resumidas en la [imagen 1](#).





Imagen 1. Procedimiento de intervención de los servicios sociales en los procedimientos de desahucio



Fuente: elaboración propia
(*) PF: Persona Física / PJ: Persona Jurídica.

Además, la Ley de Enjuiciamiento Civil (artículos 441.5 y 150.4) prevé la posibilidad de suspender procedimientos de desahucio de forma extraordinaria cuando, previa comunicación de oficio por parte del Juzgado, los servicios sociales estimen la existencia de una situación de vulnerabilidad social y/o económica. En caso positivo, la suspensión tiene una vigencia máxima de un mes.

Junto a este marco legal, la regulación antidesahucios de emergencia ganó peso durante y después de la pandemia, aunque el foco específico en infancia ha sido escaso.

Problemas de acceso a la vivienda y desahucios en Parla

Los técnicos de vivienda y servicios sociales de la localidad de Parla (zona sur) entrevistados para este informe insisten en la presencia de numerosas familias con menores a cargo en situación de pobreza y vulnerabilidad, con una grave problemática de acceso a la vivienda y problemas de desahucios.

Los equipos de la Oficina de Vivienda de Parla, encargados de prevenir situaciones de riesgo de pérdida del domicilio habitual y evitar desahucios, han atendido a 1.413 familias entre 2012 y 2021 con 1.631 niños, niñas y adolescentes menores de 16 años y lograron intervenir en 234 procedimientos de desahucios.

Más allá de los recursos temporales de emergencia, las posibilidades para las familias con menores a cargo afectadas por un desahucio de acceder a una vivienda social a través de la Agencia de Vivienda Social son muy escasas.

3.1. Desahucios de familias con hijos/as a cargo atendidas por Save the Children

La Comunidad de Madrid cuenta con diferencias territoriales en cuanto al impacto de los desahucios y las zonas que suelen registrar más desahucios son aquellas que concentran una mayor cantidad de población.

Las familias con hijos/as a cargo a las que atiende Save the Children se enfrentan a situaciones de desahucio y las coordinadoras familiares que atienden sus casos en los centros de atención a la infancia y la adolescencia de Puente de Vallecas o Leganés señalan como principales escollos:

- » la **saturación del personal de servicios sociales** ante el elevado número de informes que deben gestionar
- » los **problemas de coordinación entre el sistema judicial y los servicios sociales** : el informe de vulnerabilidad de servicios sociales no siempre llega antes de que se dicte cualquier acción judicial, lo que deja en una situación de indefensión total a las familias.
- » **insuficientes alternativas de emergencia habitacional** y alojamientos no adaptados para familias numerosas.
- » la **posible separación de los niños y niñas de sus progenitores** : ante la falta de alternativas residencial de emergencia habitacional, en algunos servicios sociales se valora la posibilidad de tutelas temporales para los menores con la consecuente separación de sus familias, lo que agrava aún más la situación de alta vulnerabilidad que atraviesan.

Además, las coordinadoras también señalan la **doble discriminación de los hogares de origen migrante con hijos/as** cuando buscan una vivienda, algo que coincide con las conclusiones del último informe de Provivienda.²³ La mayoría de las agencias y personas propietarias tienen preferencia por familias sin hijos/as que no sean de origen migrante, y en el caso de las familias con hijos/as prefieren aquellas con dos progenitores resultando las familias monomarentales las que experimentan una mayor discriminación directa.

23 [¿Se alquila? Racismo y xenofobia en el mercado del alquiler](#), Provivienda (2020).

Acompañamiento a familias en nuestro Centro de Recursos para la Infancia y la Adolescencia de Puerto Rubio (Vallecas)

Las coordinadoras de familia de Save the Children en Puente de Vallecas se enfrentan con frecuencia con casos de familias afectadas por un proceso de desahucio y con la urgente necesidad de proteger a los niños y niñas afectados.

A la hora de buscar apoyos a través de servicios sociales para estas familias, las viviendas del distrito gestionadas por el Servicio de Asesoramiento a la Emergencia Residencial (SAER) no son suficientes (según las trabajadoras sociales consultadas, el distrito dispone solo de 6 alojamientos en régimen compartido con otras familias). Para acceder a ellas es necesario un empadronamiento de más de un año en el distrito y un informe positivo de servicios sociales.

No hay un criterio prioritario para familias con hijos/as a cargo y las coordinadoras de familias consideran que no existe suficiente coordinación entre servicios sociales para la información y el acompañamiento a las familias y por otro con las agencias de vivienda que gestionan el parque público para que una parte de éste pueda destinarse a casos de emergencias.

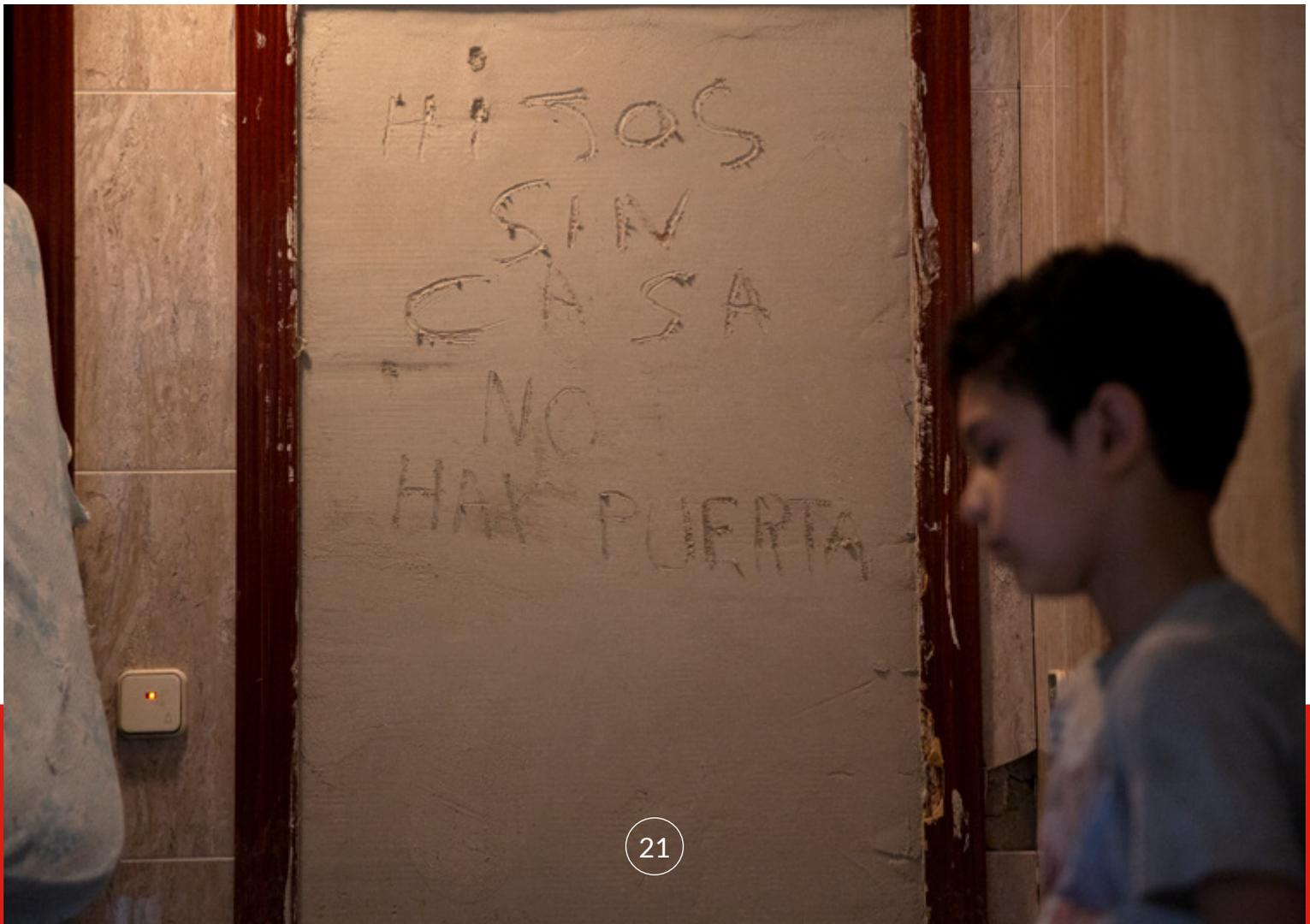
Cuando no hay suficientes viviendas de emergencia, algunas familias terminan con sus hijos/as en el Centro de Acogida de emergencia temporal “Las Caracolas” gestionado por el Samur Social, lugar al que también acuden las familias sin documentación. En algunas ocasiones, los servicios sociales también se coordinan con algunas fundaciones sin ánimo de lucro para gestionar casos puntuales.

Acompañamiento a familias en nuestro Centro de Recursos para la Infancia y la Adolescencia Colorearte de Leganés

Las coordinadoras de familia de Save the Children en Leganés han visto en los últimos años un incremento del número de familias con hijos/a cargo afectadas por procesos de desahucio. De las 162 familias a las que atienden actualmente, un 8% se encuentran inmersas en un proceso de desahucio y un 6% se enfrentan a impagos en el alquiler que podrían terminar también en un desahucio.

Además, también un 6% de las familias que atienden se han visto abocadas a ocupar un inmueble. Estas familias tienen muchas dificultades para acceder a otra vivienda debido al elevado precio de los alquileres y las condiciones que les piden para alquilar un piso (nóminas fijas, fianza, etc.).

Aunque los servicios sociales redactan informes de vulnerabilidad social que podrían situarlas en una situación preferente a la hora de acceder a una vivienda pública, el parque de vivienda pública es insuficiente y no existen viviendas de emergencia. Desde servicios sociales, se sugiere a las familias que busquen viviendas en otras localidades con alquileres más asequibles.



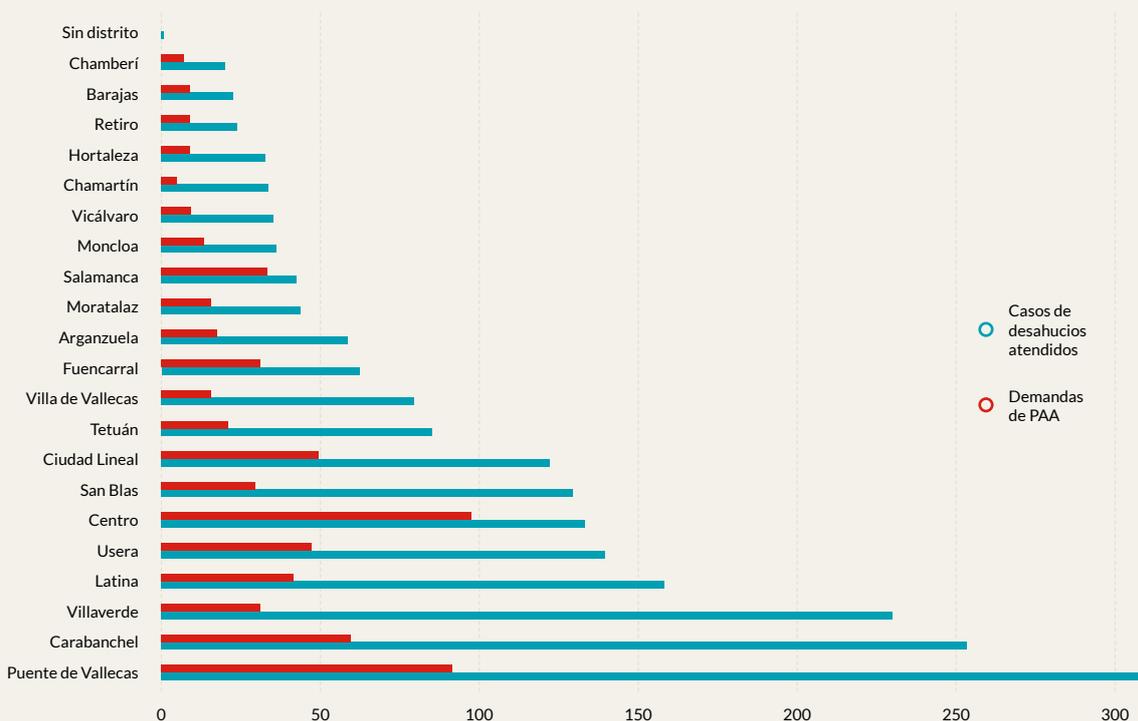
El servicio de asesoramiento a la emergencia residencial (SAER)

Para paliar los impactos de los desahucios en Madrid, el SAER del Ayuntamiento de Madrid trabaja en 5 líneas: intermediación socio-jurídica, gestión de la Prestación de Alojamiento Alternativo (PAA), atención a requerimientos de juzgados y otras instituciones, apoyo técnico a los servicios sociales de los 21 distritos y una línea destinada específicamente al seguimiento de los realojos del poblado chabolista de El Gallinero.

Durante el año 2021, un total de 1.731 personas, de las cuales 305 niños y 260 niñas, accedieron a los servicios y programas de la red de PAA. Algunos de estos programas están orientados a familias con menores a cargo y otros a familias monomarentales.²⁴ La demanda de PAA supera en todos los distritos el número de casos de desahucios atendidos.



Gráfico 4: Número de casos de desahucios atendidos en 2021 según distritos y demanda de PAA



Fuente: SAER-DGSSSES

La información desagregada por distritos muestra diferencias relevantes en la ciudad de Madrid con zonas donde la exclusión residencial es más elevada como Puente de Vallecas, Carabanchel, Villaverde, Latina y Usera.

El Ayuntamiento de Madrid insiste en que se han mejorado los protocolos de actuación coordinada entre los diversos servicios sociales municipales para la intervención conjunta ante casos de desahucios o desalojos de personas vulnerables, la repuesta a los diversos requerimientos remitidos desde los juzgados y la gestión de la PAA.

También la memoria anual del Área de familias destaca los más de 1.000 acuerdos alcanzados para evitar la pérdida de vivienda o la búsqueda de soluciones habitacionales alternativas. Un total de dos expedientes durante 2021 se han resuelto con el acceso a una vivienda pública de la Empresa Municipal de la Vivienda Social (EMVS) o de la Agencia de la Vivienda Social (AVS).



4. Vulnerabilidad económica causada por la vivienda

El gasto excesivo en vivienda supone una dimensión de análisis especialmente relevante, pues acarrea problemas fundamentales: es un problema básico del mercado de vivienda que dificulta el acceso a un bien esencial. La sobrecarga anuncia futuras situaciones de empobrecimiento o exclusión residencial como desahucios; además, el alto coste de la vivienda impide la dedicación de los recursos necesarios para otras partidas de la crianza igualmente esenciales y que también se encarecen.

En nuestro último informe sobre el coste de la crianza en la Comunidad de Madrid,²⁵ pudimos verificar que **el gasto en vivienda supone el principal desembolso para las familias –un 21,3% del total de 814€ mensuales de media por hijo/a– con una subida del 131% respecto a 2018**. Esta sobrecarga de la vivienda ejerce una enorme presión ante unos presupuestos familiares que ya tienen que asumir los altos costes de la crianza que desde 2018 se han incrementado en un 26%.

Todo ello supone unos altos niveles de estrés para las familias con hijos/as a cargo, así como no poder hacer frente, por ejemplo, a gastos imprevistos ya que afecta de manera desproporcionada a los hogares de bajos ingresos.²⁶ Además tiene efectos directos sobre el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes, ya que un mayor acceso a una vivienda asequible se asocia a un mejor estado de salud y rendimiento escolar.²⁷

La tasa de sobrecarga de la vivienda es el porcentaje de la población que vive en hogares que destinan, al menos, el 40 % de su renta disponible a la vivienda, incluyendo también los suministros del hogar.²⁸ Sin embargo, es habitual fijar el umbral del 30% de la renta de los hogares destinado a la vivienda para definir la sobrecarga –así lo hace por ejemplo el proyecto de Ley estatal por el Derecho a la Vivienda–, contabilizando solo los gastos de tenencia como el pago del alquiler o la hipoteca y la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV), por lo que utilizaremos esta medición para este informe.

25 Save the Children, *“El coste de la crianza en 2022: Comunidad de Madrid”*. Junio 2022.

26 M. A. Kull and R. L. Coley, “Housing costs and child functioning: Processes through investments and financial strains,” *Child. Youth Serv. Rev.*, vol. 39, pp. 25–38, Apr. 2014, doi: 10.1016/J.CHILDYOUTH.2014.01.010.

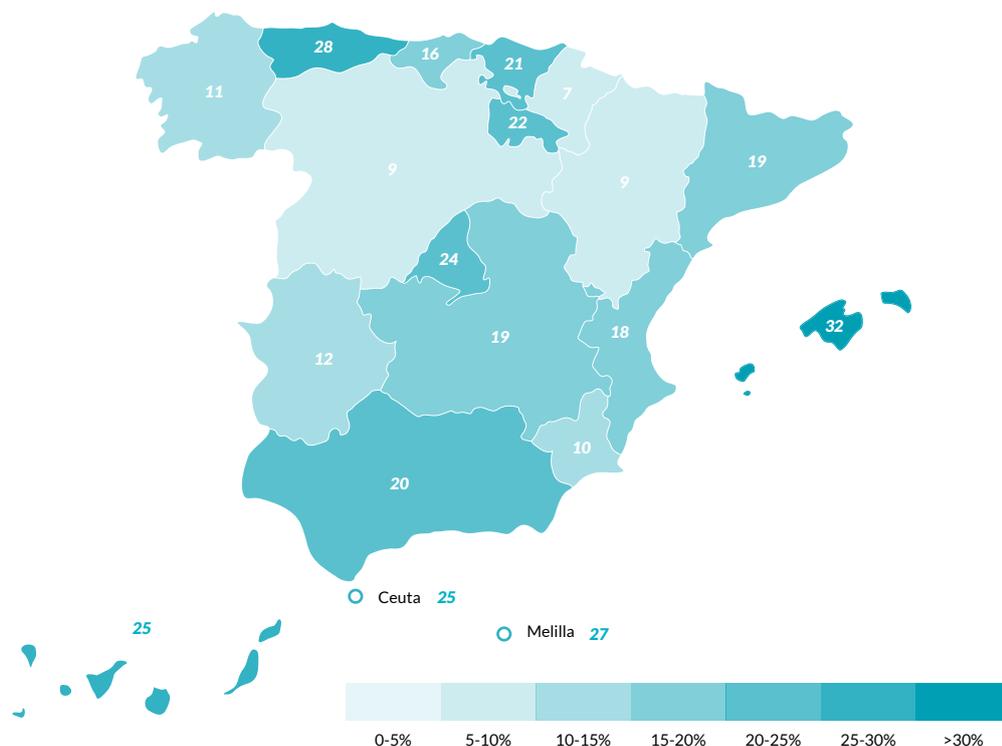
27 J. Harkness and S. J. Newman, *“Housing affordability and children’s well-being: Evidence from the national survey of America’s families”*, vol. 16, no. 2, pp. 223–255, 2010, doi: 10.1080/10511482.2005.9521542.

28 *Eurostat Reference And Management of Nomenclatures*.



Gráfico 5. Sobrecarga del coste de la vivienda en cada Comunidad Autónoma

Porcentaje de los hogares con niños, niñas y adolescentes que experimentan una situación de sobrecarga, 2020



Fuente: elaboración propia en base a Encuesta de Condiciones de Vida, 2021.

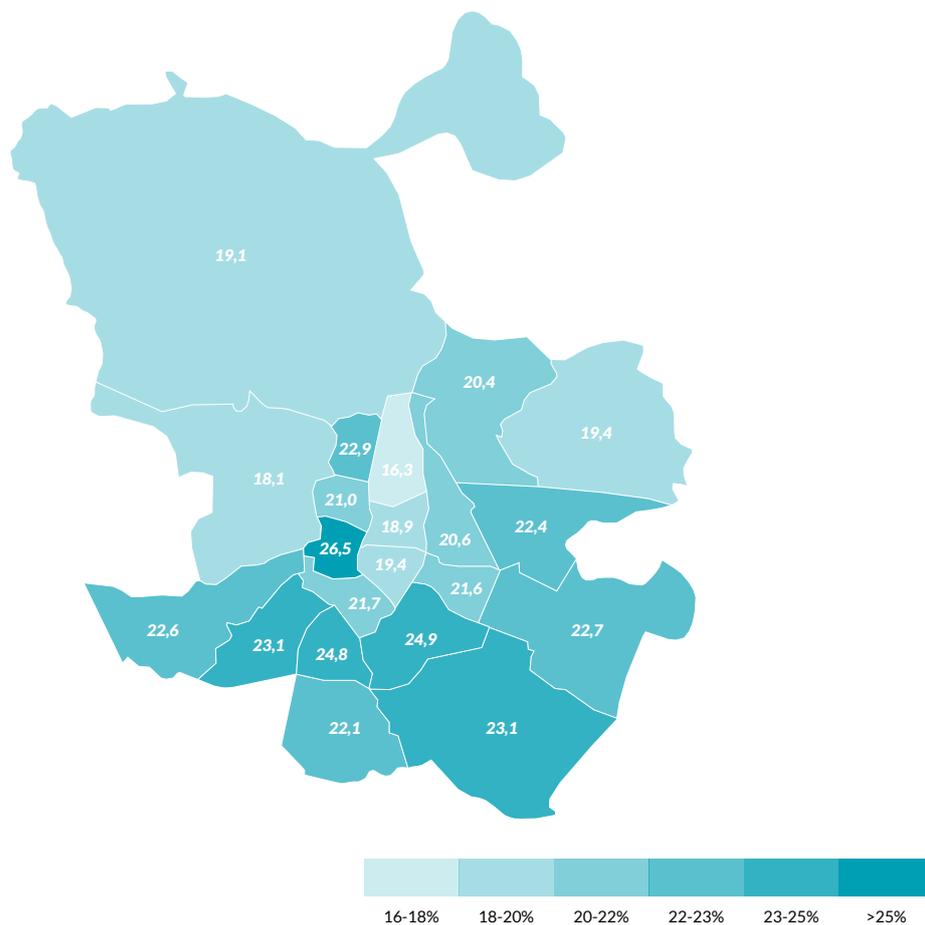
En el caso de la Comunidad de Madrid, **más de 2 de cada 10 (24%) familias con niños y niñas a cargo destinan más de un 30% de su renta a pagar la vivienda**, con unos niveles muy altos de sobrecarga en comparación con el resto de Comunidades Autónomas. De acuerdo con los técnicos de vivienda y servicios sociales consultados, la elevada sobrecarga financiera está correlacionada con las tasas de desahucios.

En cuanto a la sobrecarga residencial media por distritos en Madrid oscila entre el 16,3% (distrito de Chamartín) y el 26,5% (distrito centro). Muy cerca de las cifras más elevadas, destaca también la sobrecarga de Puente de Vallecas (24,9%) y Usera (24,8%).



Gráfico 6: Sobrecarga residencial media por distritos en la ciudad de Madrid

Porcentaje del precio del alquiler medio sobre la renta media por distrito, 2019



Fuente: elaboración propia en base a datos del Sistema Estatal Índices Alquiler de Vivienda y el Atlas de distribución de renta de los hogares, 2020.

Los elevados niveles de sobrecarga se explican fundamentalmente por un aumento de los precios de las viviendas, especialmente del alquiler, que no han ido acompañados de un aumento de los ingresos de las familias. Al analizar el índice de precios del alquiler (IPVA) elaborado por el INE, se observa que a partir de 2015, cuando finalizó el descenso de precios explicado en parte por los efectos rezagados de la crisis, todas las comunidades autónomas han experimentado incrementos en los precios, con una aceleración a partir del 2018.



Tabla 1. Evolución del precio de alquiler en la Comunidad de Madrid y comparativa con la evolución a nivel estatal

Índice de Precios de la Vivienda en Alquiler (IPVA). Base 2015

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Madrid	105,3	103,7	100,5	99,6	100,0	101,8	103,7	106,5	110,7	111,4
España	104.8	103.2	100.5	99.7	100.0	101.7	103.5	106.2	110.0	110.9

Fuente: elaboración propia en base a datos del INE, 2020.

Madrid es una de las comunidades que experimenta un mayor crecimiento del precio del alquiler con una subida de más del 10% en los años 2015 y 2020.

Es importante señalar también que **las subidas de los precios del alquiler se dan también en la mayoría de las grandes ciudades europeas, particularmente en las capitales**, como es el caso de la ciudad de Madrid, donde se recibe un gran flujo de inmigración, tanto interno como externo, que presiona los precios al alza –en particular, la llegada de perfiles de mayor poder adquisitivo–. A esta cuestión se le suma la presión turística que experimenta Madrid durante todo el año que trae consigo el traslado de parte de la oferta de vivienda en alquiler existente al mercado de los alquileres turísticos. Aunque la pandemia dio un cierto respiro, continúa la proliferación de viviendas turísticas en Madrid, especialmente en el distrito centro.

Algunos enfoques atribuyen también parte del alza de los precios al ingreso y mayor participación de inversores institucionales en el mercado del alquiler, enmarcado en un fenómeno más general de “financiarización de la vivienda”,²⁹ algo que ya señaló la que fuera relatora especial de la ONU sobre el derecho a una vivienda adecuada, Leilani Farha.³⁰

29 D. Gabor and S. Kohl, *“My home is an asset class. The financialization of housing in Europe”*, Bruselas, 2022. Accessed: Nov. 02, 2022. [Online].

30 *“What’s causing the global rental squeeze?”*, Financial Times (abril 2022).

5. La respuesta pública a la exclusión residencial

Sin Ley de Vivienda en la Comunidad de Madrid

Aunque el artículo 26 apartado 1.4 del Estatuto de Autonomía establece la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma en materia de “ordenación del territorio, urbanismo y vivienda”, la Comunidad de Madrid no cuenta con una “ley de vivienda” que reconozca la vivienda como un derecho subjetivo. Sí existen un conjunto de leyes relacionadas con la vivienda de protección oficial o el parque de viviendas de emergencia.

En el año 2013, la ONU emitió un listado de recomendaciones en materia de vivienda dirigidas a las instituciones públicas para que tomaran medidas destinadas a promover la función social de la vivienda. Aunque desde entonces, la mayoría de las comunidades autónomas han desarrollado reformas legislativas en este sentido, si bien de distinta magnitud, seis CC. AA., entre ellas Madrid, no han iniciado ningún proceso en este sentido.

Esta circunstancia conlleva una incertidumbre legal que se traduce en una desprotección relevante de la ciudadanía madrileña y por tanto de la infancia y la adolescencia sobre su derecho a una vivienda, de acuerdo con lo establecido en la normativa y jurisprudencia internacional, así como en la Constitución Española.

5.1. Oferta de vivienda social

Uno de los elementos clave de política pública para poder ayudar a las familias y reducir la exclusión residencial es la vivienda social. El concepto de vivienda social engloba toda aquella ofrecida a un precio inferior al de mercado, ya sea en régimen de alquiler

o propiedad, a población en riesgo de exclusión social.³¹ Estas viviendas se destinan a colectivos que no se encuentran en condiciones de acceder a las viviendas a precio de mercado, aunque no necesariamente tengan que estar en riesgo de vulnerabilidad. El tamaño del parque de vivienda social en España es minúsculo en relación con los países del entorno: un 2,5% mientras que la media europea se sitúa en el 9,3%.

En términos de infancia, la clave del desarrollo de esta política en la Comunidad de Madrid vendrá marcada no sólo por el número de viviendas con un precio “social”, sino cómo se va a priorizar a las familias con niños, niñas y adolescentes en el acceso a estas viviendas. Además, este tipo de políticas deben desarrollarse con medidas que eviten la “guetización” y estigmatización de este tipo de vivienda.

5.1.1. Oferta pública

En la Comunidad de Madrid, la Agencia de Vivienda Social de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura gestiona un parque de alrededor de 23.000 viviendas (para el año 2020, según el Informe de Gestión de la Agencia, 2020). De estas viviendas 19.120 eran de su propiedad, 106 se hallaban en cesión de uso a terceros, 3 en adscripción, y 3.965 eran inmuebles en arrendamiento procedentes de derechos de superficie. A este *stock* de viviendas, hay que sumar las del parque público municipal gestionado por la Empresa Municipal de la Vivienda Social (EMVS).



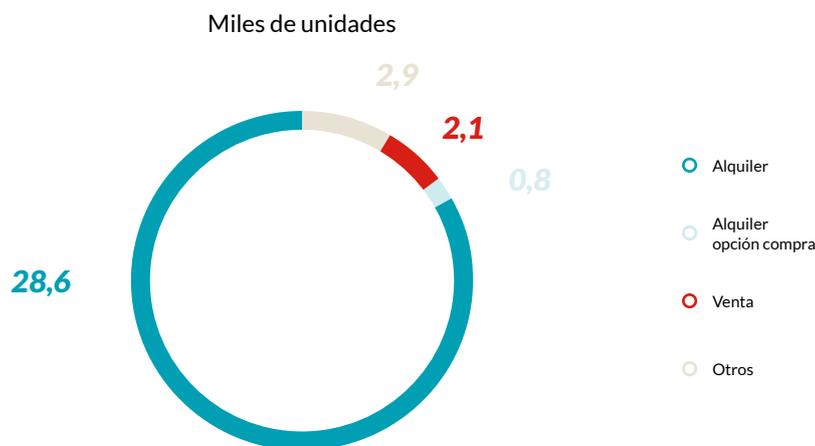
Fuente: elaboración propia en base a Observatorio de Vivienda y Suelo, 2020.

31 En algunos casos, la definición suele incluir también a la vivienda asequible, que es la destinada a colectivos que no se encuentran en condiciones de acceder a las viviendas a precio de mercado, aunque no necesariamente tengan que estar en riesgo de vulnerabilidad.

A pesar de ser un parque de vivienda reducido en comparación con la media europea, el stock autonómico (60%) y local (40%) de Madrid la sitúa como la tercera comunidad autónoma con mayor número de viviendas sociales con 34,5 mil unidades, solo por detrás de Andalucía (94,4 mil unidades) y Euskadi (37,3 mil unidades), **en términos relativos, las viviendas protegidas representan únicamente el 1,3% del parque de viviendas principales madrileño**. Se sitúa por detrás de Euskadi (4%), Extremadura (3,1%), Andalucía (2,8%) y Asturias (2,3%).

Al analizar la distribución de este parque según el tipo de tenencia, el régimen en alquiler es el mayoritario, ya que supone el 83% de toda la oferta pública de vivienda: 29 de cada 1.000 viviendas públicas en régimen de arrendamiento. En cuanto al arrendamiento con opción a compra, encontramos casi 1 de cada 1.000, alrededor de 2 de cada 1.000 están destinadas a la venta y cerca de 3 unidades de cada 1.000 se encuentran en otro tipo de circunstancias. Además, las unidades disponibles para la venta, cerca de 2.000 unidades, pertenecen al parque público local.

Gráfico 8: Parque público de la Comunidad de Madrid según tipo de tenencia



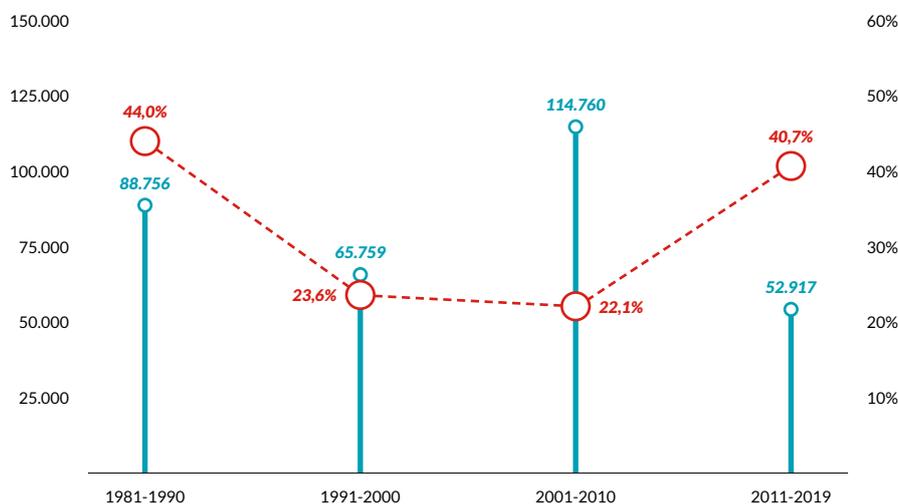
Fuente: elaboración propia en base a Observatorio de Vivienda y Suelo, 2020.

En Madrid, al igual que en todas las regiones españolas, **el parque de vivienda pública protegida es inferior a las necesidades y se encuentra lejos de otros países del entorno europeo**. Entre 1981 y 1990, se construyeron casi 90 mil unidades de vivienda protegida, que representaron por aquel entonces un 44% sobre el total de las viviendas finalizadas. En la siguiente década se experimentó una fuerte caída y, aunque se volvió a incrementar la construcción entre 2001 y 2010, el porcentaje de vivienda social sobre el total de viviendas terminadas se había reducido hasta representar poco más del 20%. Al igual que el resto de las CC. AA., el peso relativo de la producción de vivienda protegida subió entre 2011 y 2019, hasta volver a situarse en torno al 40%.



Gráfico 9: Vivienda protegida finalizada en Madrid

Unidades finalizadas y porcentaje sobre el total de viviendas terminadas



Fuente: elaboración propia en base a Observatorio de Vivienda y Suelo, 2020.

Según las autoridades consultadas, el parque de vivienda social de Madrid se ha tenido que ir adaptando a las necesidades y composición de sus demandantes, pero también han tenido que adoptar medidas ecológicas y sostenibles. Uno de los principales problemas que se identifican es el tamaño, ya que gran parte de las nuevas viviendas protegidas ha visto su tamaño muy reducido.

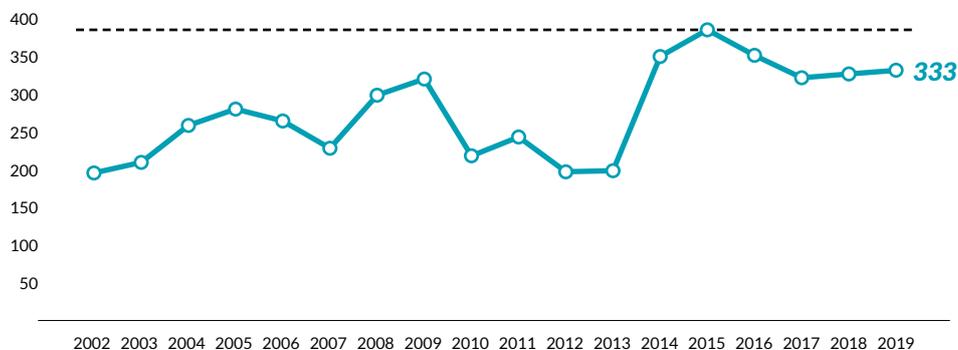
En cuanto a la inversión, **Madrid destaca como la comunidad autónoma con un mayor gasto en vivienda en 2019, con casi 500 millones de euros.** El 67% de este gasto corresponde al Gobierno regional, mientras que la cantidad restante es financiada por las Administraciones locales, entre las que destaca el Ayuntamiento de Madrid, con un desembolso de 162 millones de euros.

La evolución de la inversión del gobierno autonómico no ha sido constante durante las últimas décadas. **El gasto máximo se alcanzó en el 2015, cuando el gasto público en materia de vivienda ascendió a casi 400 millones de euros.** A pesar del estallido de la burbuja inmobiliaria y la crisis económica posterior, el Gobierno autonómico ha sido capaz de aumentar la inversión pública en los años posteriores, inversión que ha ido en aumento prácticamente desde 2012, cuando sufrió su pico más bajo de 200 millones de euros. En 2019, la inversión autonómica se situó en 333 millones de euros.



Gráfico 10: Inversión en vivienda en la Comunidad de Madrid

Millones de euros constantes (base 2019)



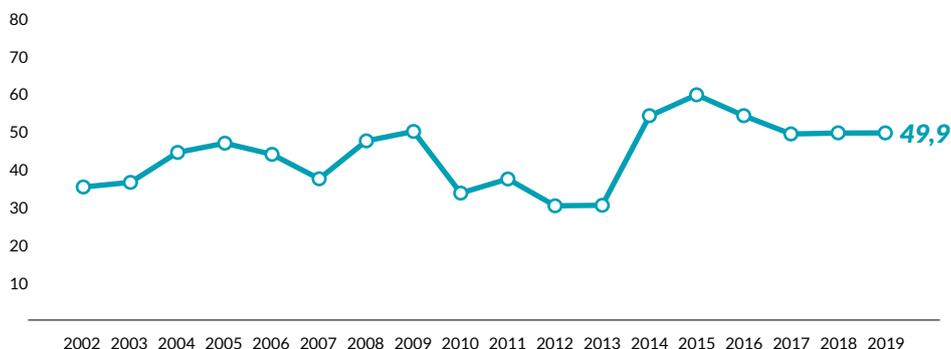
Fuente: elaboración propia en base a Observatorio de Vivienda y Suelo, 2020.

Si lo analizamos en términos per cápita, lo que da una idea más precisa del esfuerzo presupuestario, la Comunidad de Madrid también presenta un indicador relativamente positivo. A pesar de ser unas las regiones más pobladas, se encuentra entre las cinco principales regiones (junto a Navarra, Euskadi, Extremadura y Baleares) en términos de inversión per cápita: en 2019, el Gobierno madrileño desembolsó casi 50 euros por habitante en materia de vivienda.



Gráfico 11: Inversión en vivienda en la Comunidad de Madrid

Euros per cápita constantes (base 2019)



Fuente: elaboración propia en base a Observatorio de Vivienda y Suelo, 2020.

Requisitos de acceso a la vivienda social

La Agencia de Vivienda Social (AVS) tiene tres vías para formalizar el acceso a una vivienda social en régimen de alquiler: especial necesidad, emergencia social (requisitos muy restrictivos y escasas concesiones) y sorteo (según las fuentes consultadas, no se lleva a cabo desde 2011). La mayoría de las adjudicaciones se producen por la vía de **“especial necesidad”** a personas en situación de exclusión residencial con desahucios en curso o que viven en infraviviendas.

En la normativa de adjudicación priman las circunstancias económicas y apenas tiene peso en la baremación (1 punto) el hecho de tener niños, niñas y adolescentes a cargo. Asimismo, excluye a las personas que se encuentren ocupando una vivienda sin un título legal para residir en ella,³² un aspecto que el Defensor del Pueblo recomendó a la Comunidad de Madrid que derogase, al entender que muchas familias se ven abocadas a la ocupación ante la escasez de recursos económicos para acceder a una vivienda. Otra de las trabas de la normativa para muchas familias es la necesidad de “acreditar un período mínimo de empadronamiento o trabajo de diez años en la Comunidad de Madrid, de los cuales los tres últimos deberán ser inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud”.

En el caso del Ayuntamiento de Madrid, el proceso está gestionado a través de la Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo (EMVS) y el proceso de adjudicación y los requisitos son bastante similares a los de la AVS, aunque por ejemplo la ocupación sin título legal de una vivienda no es una causa de inadmisión y acreditar un empadronamiento de 1 año o 2 años de trabajo en el municipio de Madrid. Según las autoridades de la propia empresa pública, sí categorizan a los solicitantes de vivienda por grupo de demanda y, **uno de estos grupos es el de familias con hijos e hijas a cargo, al que se reserva, como mínimo, el 5% de cada oferta.**

32 Epígrafe f del apartado 1 del artículo 14 del Decreto 52/2016, de 31 de mayo.

5.1.2. Oferta público-privada

En la Comunidad de Madrid, destaca el Plan Vive, un modelo pionero a nivel estatal. Se trata de un partenariado contractual con el que el Gobierno autonómico pretende crear 25.000 inmuebles hasta 2028 destinados al arrendamiento a un precio por debajo del precio del mercado del alquiler. Estas nuevas viviendas serán construidas por promotoras privadas en suelo público. Aunque el Plan se está ejecutando con algo de retraso, se han entregado ya 1.300 casas a través de esta entidad.³³

Por otra parte, con el objetivo de recuperar viviendas vacías en desuso y aumentar la oferta destinada al alquiler, se puso en marcha el programa ReViVa Madrid a través del cual el propietario/a cede su vivienda vacía a la EMVS durante un periodo de tiempo concreto, percibiendo por ello una renta mensual independientemente de que la casa tenga o no inquilino/a adjudicado/a. Entre las posibles personas beneficiarias se encuentran las familias con hijos menores de 25 años dependientes económicamente o embarazadas.

5.1.3. Ayudas en el acceso a la vivienda

Las ayudas a la vivienda son más fáciles y rápidas de implementar que la provisión de vivienda pública. Además, tienen una relación evidente con el bienestar infantil y especialmente en la primera infancia:³⁴ generan un aumento de ingresos disponibles que facilitan la estabilidad residencial (algunos estudios señalan que la infancia en situación de pobreza que ha experimentado múltiples mudanzas durante la primera infancia es más propensa a experimentar problemas de déficit de atención que otros niños y niñas)³⁵ y permiten sufragar las inversiones particulares necesarias para mejorar la habitabilidad, eficiencia y dignidad en las viviendas. No obstante, las ayudas a la vivienda también pueden resultar problemáticas cuando generan incrementos en los precios de la vivienda, lo que deriva en una transferencia parcial de estos beneficios hacia los propietarios.

33 El Economista (1/3/2023). [Entrevista a Paloma Martín](#), consejera de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura de la Comunidad de Madrid.

34 Y. Aratani, S. Lazzeroni, J. Brooks-Gunn, and D. Hernández, "[Housing Subsidies and Early Childhood Development: A Comprehensive Review of Policies and Demonstration Projects](#)", vol. 29, no. 2, pp. 319–342, Mar. 2018, doi: 10.1080/10511482.2018.1515099.

35 K. M. Ziol-Guest and C. C. Mckenna, "Early Childhood Housing Instability and School Readiness," *Child Dev.*, vol. 85, no. 1, pp. 103–113, Feb. 2014, doi: 10.1111/cdev.12105.

De las cuatro ayudas para el acceso a la vivienda existentes en la Comunidad de Madrid (ver Anexo II), la mitad establece condiciones preferentes para la infancia. Una de ellas, **el Bono Vivienda**, en el marco del Programa ReViVa del Ayuntamiento de Madrid, **beneficia a determinados grupos, entre los que se incluye a las familias con menores a cargo**. También las deducciones por arrendamiento de la vivienda habitual favorecen a las familias con niños, niñas y adolescentes.



6. Conclusiones y propuestas de políticas públicas para asegurar el derecho a la vivienda de la infancia y la adolescencia

La vivienda está en el origen de algunos de los desequilibrios sociales más graves que sufre la Comunidad de Madrid, con consecuencias especialmente alarmantes para la salud física y mental de niños, niñas y adolescentes.

Es la partida del gasto familiar que más ha aumentado desde 2018 –un 131%– y más peso tiene sobre el coste total de la crianza en la Comunidad de Madrid, una cantidad situada en 814 euros mensuales, muy por encima de lo que cuesta criar a un niño o niña en el resto del Estado, con la especial sobrecarga que supone para las familias en situación de pobreza.

Es fundamental poner en marcha actuaciones dirigidas a mitigar la vulnerabilidad económica residencial de las familias madrileñas con mayores dificultades ya que se enfrentan a niveles de sobrecarga muy altos en comparación con el resto de las Comunidades Autónomas –más de 2 de cada 10 (24%) familias con niños y niñas a cargo destinan más de un 30% de su renta a pagar la vivienda–. Por ello, es necesario ampliar los programas de ayuda a las familias con ingresos más bajos y menores a cargo que viven en alquiler, especialmente los hogares monomarentales y los conformados por 3 o más hijos, que son los segundos con mayor tasa de sobrecarga.

Las altas tasas de sobrecarga están estrechamente correlacionadas con las tasas de desahucios, ante las cuales es necesario ampliar los recursos temporales de emergencia, garantizar la máxima protección de la infancia y la adolescencia ante la pérdida de su vivienda y asegurar que las familias con menores a cargo afectadas por un desahucio puedan acceder a una vivienda social.

En cuanto al parque de vivienda pública en la Comunidad de Madrid, a pesar de los esfuerzos en materia de inversiones de los últimos años, continúa siendo insuficiente: representa únicamente el 1,3% sobre el total de viviendas, una cifra baja en relación con la media europea del 9,3%.

Otro de los problemas a abordar es el de la mejora de la calidad del parque actual de viviendas, ya que aún hay niños, niñas y adolescentes que viven en hogares con infraestructuras inadecuadas o insalubres, especialmente en la ciudad de Madrid con

distritos como Puente de Vallecas a la cabeza, en el que existen también elevados índices de hacinamientos y además también concentra las tasas más altas de desahucios de la ciudad de Madrid.

Asimismo, urge erradicar las formas de exclusión residencial más severas como el chabolismo, con especial atención a la situación de la infancia y la adolescencia de la Cañada Real que a la escasez de recursos y servicios que ya les afectaba, se ha unido la vulneración de derechos que sufren los más de 1.800 niños y niñas de los sectores V y VI tras más de 2 años sin luz.

Por último, la Comunidad de Madrid tiene aún pendiente desarrollar una legislación en materia de vivienda para adecuarse a las recomendaciones de organismos internacionales como la ONU y garantizar así el derecho a la vivienda, con un foco especial en la infancia y adolescencia.

Recomendación 1: Ampliar al parque de vivienda social

La ampliación del parque de vivienda social requiere desplegar estrategias complementarias. En primer lugar, es indispensable **ampliar la oferta pública de vivienda social, tanto a partir de la construcción de nuevas unidades, como mediante la compra y rehabilitación de unidades existentes** en contextos de escasez de suelo.

En cuanto a la compra específicamente, **ejercitar el derecho de tanteo y retracto**, ya implementado en algunas comunidades autónomas, constituye una herramienta valiosa en contextos de encarecimiento del coste de construcción y persistencia de un *stock* de viviendas sin vender.³⁶

La ampliación del parque público carece de sentido si, posteriormente, estas viviendas pasan al mercado privado. En este sentido, es indispensable **garantizar la calificación indefinida de las viviendas públicas**. Si bien es cierto que el proyecto de Ley estatal por el derecho a la vivienda prevé un plazo mínimo de descalificación de 30 años, algo que hasta el momento estaba regulado por cada Comunidad Autónoma, aún existe margen de mejora.

Por otra parte, la aprobación en diciembre de 2022 de la Ley Ómnibus abre grandes posibilidades para que los ayuntamientos, por ejemplo, construyan vivienda pública destinada al alquiler en parcelas dotacionales vacantes.

36 De acuerdo con estimaciones del MITMA, en 2021 quedaban casi 450 mil viviendas nuevas sin vender.

También es importante impulsar acuerdos de colaboración con grandes tenedores de vivienda. El Plan Revive orientado a los pequeños tenedores de vivienda –menos de 10 inmuebles– no ha tenido el éxito esperado por lo que podría ser ampliable a los 27.000 titulares con más de 10 bienes inmuebles urbanos³⁷ en la Comunidad de Madrid.

La identificación de los grandes tenedores de vivienda también es relevante para mitigar las situaciones de exclusión residencial derivadas de los desahucios. En este sentido, podría establecerse una normativa similar a la Ley catalana 1/2022, de 3 de marzo, por la cual, ante el riesgo de desahucio, los grandes propietarios tienen la obligación de ofrecer un alquiler social a las familias sin alternativa habitacional y que estén en riesgo de exclusión residencial, antes de interponer cualquier demanda de ejecución hipotecaria o de desahucio por impago. En estos casos, las propias administraciones deben arbitrar las compensaciones económicas correspondientes.

Recomendación 2: Refuerzo de la protección antidesahucios en presencia de niños y niñas en el hogar

La presencia de niños, niñas y adolescentes en el hogar debe constituir una causa de vulnerabilidad social que impida el desahucio en ausencia de alternativa habitacional digna.

Una de las necesidades detectadas es la **mejora del flujo de información entre el sistema judicial y los servicios sociales en materia de desahucios**. El objetivo primario es que la emisión del informe de vulnerabilidad anteceda a cualquier acción judicial. Por otro lado, es fundamental que la emisión del informe de vulnerabilidad sea **requisito obligatorio** –y no facultativo– ante la presencia de menores de edad en la unidad familiar en riesgo de desahucio.

La nueva Ley de Servicios Sociales aprobada recientemente por la Comunidad de Madrid, que incluye elementos innovadores como la Historia Social Única, debería servir para disminuir la burocracia y plantear apoyos más coordinados e integrales entre todos los servicios implicados para las familias en situación de vulnerabilidad. También el nuevo modelo de Servicios Sociales de la ciudad de Madrid, aprobado por unanimidad por todos los grupos en el Ayuntamiento, avanza en esta dirección con la incorporación de nuevos perfiles profesionales como psicólogos o educadores sociales para proporcionar una mejor atención integral.

37 Datos de la Dirección General del Catastro.



Asimismo, se debe garantizar la máxima protección de la infancia frente a los desahucios, ofreciendo de manera inmediata un alojamiento temporal si no existe una alternativa habitacional adecuada. Si esto no queda blindado, no acabaremos con el riesgo de separación de los menores de sus familias con las consecuencias psicológicas que ello conlleva para los niños, niñas y adolescentes.

Recomendación 3: Mejora del acceso a ayudas a la vivienda para familias con hijos/as en situación de vulnerabilidad

Es necesaria la puesta en marcha de un sistema de ayudas moderno que permita afrontar las necesidades vinculadas al acceso y estabilidad en la vivienda.

Si bien la opción más efectiva pasa por el acceso a vivienda de alquiler social, las prestaciones pueden contribuir a aliviar la sobrecarga financiera a la que se enfrentan muchas familias en situación de vulnerabilidad. En este sentido, debería avanzarse hacia una mayor automatización del acceso a **ayudas directas al pago de la vivienda** hacia las familias perceptoras del IMV, rentas mínimas o nuevas prestaciones de garantía de

ingreso que se generen, ligando ambos tipos de apoyo aprovechando la visión integral sobre la vulnerabilidad a que se enfrentan las familias usuarias de servicios sociales u otros organismos gestores. Las condiciones de aplicación de las ayudas deben ser acordes a los precios del alquiler en cada mercado y actualizarse regularmente, evitando topes de precio de alquiler irrealistas para la situación del mercado de la vivienda en algunas zonas de la Comunidad de Madrid.

También son necesarios cambios en los requisitos de acceso que rigen el acceso a las viviendas de la AVS incorporando como elemento prioritario la presencia de niños, niñas y adolescentes en los hogares, eliminar de la lista de excluidos a las personas que se encuentren ocupando una vivienda sin título legal y flexibilizar los requisitos de acceso en materia de empadronamiento, que en muchos casos dejan fuera a familias de origen migrante.

Recomendación 4: Erradicar el chabolismo y los asentamientos irregulares

Los niños, niñas y adolescentes que viven en chabolas o infraviviendas están inevitablemente expuestos a una escasez de recursos y servicios que imposibilitan su desarrollo personal y social. Aunque el número de asentamientos en la Comunidad de Madrid ha ido disminuyendo en los últimos años gracias a la actuación pública, es necesario redoblar los esfuerzos en materia de realojo y reurbanización de los entornos chabolistas, con procedimientos guiados siempre por el interés superior del niño.

En el caso de la Cañada Real sería deseable un diagnóstico actualizado que contemple la presencia de niños, niñas y adolescentes, así como de personas dependientes y el riesgo físico que supone para ellos, combinado con la voluntariedad a abandonar el espacio o la conflictividad de la zona, entre otros.

Aunque entendemos las reticencias de parte de las personas que habitan en estas infraviviendas a aceptar la ayuda por parte de la administración pública y de los servicios sociales para su realojo, estos procesos deben ir acompañados de una atención individualizada y una planificación basada en las necesidades de la unidad familiar a la hora de desarrollar los planes de inserción social, así como tratar de facilitar el acceso a cursos en materia laboral y formativa, y siempre tras haber hecho una evaluación del interés superior de los menores implicados.

Es necesario también que el acompañamiento no termine una vez se haya encontrado una solución habitacional para la familia, sino que exista un seguimiento por parte de servicios sociales para tratar de revertir la posibilidad de recaída y vuelta a un asen-

tamiento chabolista. También sería interesante poder generar una red de apoyo entre familias con hijos/as realojadas y familias en proceso de realojo, dado que al haber experimentado un proceso similar pueden ser una figura referente para una familia que empiece este procedimiento.

Recomendación 5: Mejora de la calidad del parque de viviendas

El estado del parque de viviendas en la Comunidad de Madrid requiere un impulso a la adecuación y rehabilitación, así como mejoras en la eficiencia energética que permitan reducir las emisiones y cumplir con el Pacto Verde europeo. En 2020, la Comisión Europea lanzó la *Renovation Wave*, una estrategia que busca duplicar la tasa anual de rehabilitaciones en la próxima década.

En primer lugar, es necesario reducir los costes fiscales de las obras orientadas a mejorar la calidad del parque de viviendas, en particular, aquellas que impliquen mejoras energéticas. Por ejemplo, se precisa establecer un IVA reducido para las obras de rehabilitación de viviendas de particulares. En segundo lugar, sería recomendable aplicar bonificaciones fiscales ligadas a la mejora de la calificación energética de los edificios, aunque garantizando su carácter no regresivo, ofreciendo mayores incentivos a las viviendas que se encuentran en alquiler para familias con menores ingresos.

Recomendación 6: Aprobación de una Ley de Vivienda de la Comunidad de Madrid

Urge la aprobación de una Ley de Vivienda autonómica que incluya el reconocimiento formal y subjetivo del derecho a la vivienda y que garantice e impulse el uso social de la vivienda, regulando por ejemplo el fomento del uso de viviendas vacías. La nueva norma debería incluir el reconocimiento de derechos específicos a colectivos en situación de especial vulnerabilidad y ser coherente con lo que establezca el próximo marco legal estatal.

Asimismo, en el ámbito municipal es necesario avanzar en el cumplimiento de las normativas relativas a las viviendas de uso turístico en núcleos urbanos.



Anexos

Anexo I. Sobre el análisis cualitativo

A los efectos de complementar el análisis y profundizar la comprensión de la evidencia cuantitativa, se han realizado entrevistas y grupos focales. El trabajo de campo se realizó durante los meses de mayo a septiembre de 2022. A continuación, incorporamos el listado de las personas entrevistadas en la Comunidad de Madrid:

- » Sra. Paqui Martínez, jefa del Departamento de Intervención Social de la Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo de Madrid del Ayuntamiento de Madrid.
- » Sr. Jesús García, coordinador de la Oficina de Vivienda Municipal de los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Parla.
- » Sr. Manuel Sanpastor, abogado de la Oficina de Vivienda Municipal de los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Parla.
- » Sra. Mónica Lava, jefa de la Unidad Técnica del Área de Adjudicaciones de Vivienda dentro de la Consejería de Medio Ambiente de la Comunidad de Madrid.

Por parte de Save the Children:

- » Pilar Muñiz Álvarez y Estefanía Vargas García, coordinadoras familiares del Centro de Recursos para la Infancia y la Adolescencia Colorearte de Leganés.
- » Cristina Suárez Ruano, coordinadora familiar del Centro de Recursos para la Infancia y la Adolescencia de Puerto Rubio.

Anexo II. Mapeo de ayudas

	Bono vivienda	Mi Primera Vivienda
Descripción de la medida	Ayudas directas para el pago del alquiler a inquilinos del Programa ReViVa	Apoyo a jóvenes de hasta 35 años que no disponen del ahorro previo necesario para la adquisición de su primera vivienda
Ámbito territorial	Comunidad de Madrid	Comunidad de Madrid
Organismo responsable	Ayuntamiento de Madrid - EMVS	Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura
Texto legal	-	Orden 2350/2022, de 27 de julio
Objetivos del programa	Ayudar al pago del alquiler	Facilitar el acceso a una hipoteca
Destino de la ayuda	Alquiler	Compra
Población objetivo	Inquilinos en situaciones de vulnerabilidad con dificultades para el pago del alquiler	Personas jóvenes que, pudiendo hacer frente a las cuotas hipotecarias, no logren acceder a la compra por no disponer del ahorro previo
Tipología de instrumento	Transferencia	Financiación
Importe económico	Diferencia entre la renta que la EMVS abona al propietario de la vivienda cedida en usufructo y la mensualidad que a su vez paga el inquilino/a Importe máximo del bono: 900€ Ningún inquilino/a pagará más del 30% de sus ingresos familiares Importe mínimo a pagar por el inquilino/a: 450€/mensuales	Colaborar con entidades financieras para que la financiación de la compra de viviendas pueda ser superior al 80% y hasta el 95% del valor del inmueble
Plazo	-	Una vez
Temporalidad	-	Permanente
Especificidades para familias con niños, niñas y adolescentes	Medidas dirigidas específicamente a familias con niños, niñas y adolescentes Incremento del importe para familias con niños, niñas y adolescentes	N/A
Requisitos de acceso	(1) Llevar empadronados en Madrid, al menos, cinco años. (2) Y tener unos ingresos brutos anuales, en función del número de miembros de la unidad familiar, de entre 3 y 7,5 veces el IPREM	(1) Tener entre 18 y 35 años (2) Residir en la Comunidad de Madrid durante los dos años anteriores a la solicitud (3) Debe tratarse de la primera adquisición de vivienda en régimen de propiedad
Incompatibilidades	-	-

	Ayudas a las actuaciones de rehabilitación energética de edificios residenciales y viviendas	Deducción por arrendamiento de la vivienda habitual
Descripción de la medida	Subvenciones en materia de rehabilitación residencial	Deducción fiscal
Ámbito territorial	Comunidad de Madrid	Comunidad de Madrid
Organismo responsable	Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura	Agencia Estatal de Administración Tributaria
Texto legal	Orden 1429/22, de 27 de mayo	Decreto Legislativo 1/2010, de 21 octubre
Objetivos del programa	Promover la renovación de viviendas para el ahorro energético	-
Destino de la ayuda	Eficiencia energética	Alquiler
Población objetivo	Propietarios o usufructuarios de viviendas unifamiliares; arrendatarios de vivienda; comunidad de propietarios	Menos de 35 años / menos de 40 si se ha encontrado en situación de desempleo y ha soportado cargas familiares (al menos dos familiares a su cargo)
Tipología de instrumento	Transferencia	Deducción
Importe económico	El importe de la subvención será del 40% del coste de la actuación, con un límite de 3.000€ (*) (*) El coste mínimo de la actuación ha de ser igual o superior a 1.000 euros por vivienda	30% de las cantidades satisfechas por el arrendamiento de la vivienda habitual (hasta una deducción máxima de 1000€)
Plazo	A partir del 01/02/2022 y hasta el 30/06/2026	Cada periodo tributario
Temporalidad	Temporal	Permanente
Especificidades para familias con niños, niñas y adolescentes	N/A	Mejores condiciones de acceso para familias con niños, niñas y adolescentes
Requisitos de acceso	-	<p>Los requisitos más relevantes son:</p> <p>(1) Límite de la suma de las bases imponibles general y del ahorro:</p> <p>a. Contribuyente: la suma de las bases imponibles general y del ahorro del contribuyente no podrá superar: *25.620 euros en tributación individual *36.200 euros en tributación conjunta</p> <p>b. Unidad familiar: la suma de las bases imponibles general y del ahorro de todos los miembros de la unidad familiar de la que el contribuyente pueda formar parte no podrá ser superior a 60.000 euros</p> <p>(2) Las cantidades abonadas para el arrendamiento deben superar el 20% de la suma de bases general y de ahorro mencionadas</p>
Incompatibilidades	-	-





Esta publicación ha sido elaborada en base al análisis realizado por KSNET, *Knowledge Sharing Network* S.L. El equipo investigador ha estado formado por Elena Costas, Júlia Cots Capell, Eduardo González de Molina, María Laffaire y Pablo Tucat.



Edita:

Save the Children España
Marzo 2023

