

13/1/2016  
CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

# LEY 25 DE EMERGENCIA SOCIAL



## A LA MESA DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

**PABLO IGLESIAS TURRIÓN**, diputado del partido Podemos, al amparo de lo dispuesto en los artículos 124 y 126.1.1.º del Reglamento del Congreso de los Diputados, presenta la **PROPOSICIÓN DE LEY 25 DE EMERGENCIA SOCIAL** para su tramitación parlamentaria, acompañado de los siguientes diputados:

<b>NOMBRE Y APELLIDOS</b>	<b>DNI</b>	<b>FIRMA</b>
Pablo Iglesias Turrión		
Alberto Montero Soler		
Alberto Rodríguez Rodríguez		
Alexandra Fernández Gómez		
Amparo Botejara Sanz		
Ana Belén Terrón Berbel		
Ana Marcello Santos		
Ana Vidal Sáez		
Ángela Ballester Muñoz		
Ángela Rodríguez Martínez		
Antón Gómez-Reino Varela		
Auxiliadora Honorato Chulián		
Belén Guerra Mansito		
Carolina Bescansa Hernández		
David Bravo Bueno		

---

David Bruzos Higuero

---

Dolors Terradas i Viñals

---

Eduardo Maura Zorita

---

Eduardo Santos Itoiz

---

Enric Bataller i Ruiz

---

Fèlix Alonso Cantornè

---

Fernando Iglesias García

---

Francesc-Xavier Domènech Sampere

---

Gloria Elizo Serrano

---

Ignasi Candela Serna

---

Íñigo Errejón Galván

---

Ione Belarra Urteaga

---

Irene Montero Gil

---

Isabel Franco Carmona

---

Isabel Medina Suárez

---

Jaume Moya Matas

---

Javier Sánchez Serna

---

Joan Baldoví Roda

---

Joan Miquel Mena Arca

---

---

Jorge Luis Bail

---

Josep Vendrell Gardeñes

---

Juan Antonio Delgado Ramos

---

Juan Antonio López de Uralde

---

Juan Manuel del Olmo Ibáñez

---

Juan Pedro Yllanes Suárez

---

Lucía Martín González

---

Marcelo Expósito Prieto

---

María Asunción Jacoba Pia de la Concha  
García-Mauriño

---

María del Carmen Pita Cárdenes

---

María del Mar García Puig

---

María Victoria Rosell Aguilar

---

Marta Domínguez Álvarez

---

Marta Sibina Camps

---

Marta Sorlí Fresquet

---

Miguel Anxo Fernán Vello

---

Miguel Vila Gómez

---

Nayua Miriam Goveli Alba

---

Noelia Vera Ruiz-Herrera

---

Pablo Bustinduy Amador

---

---

Pedro Arrojo

---

Rafael Mayoral Perales

---

Raimundo Viejo Viñas

---

Rita Gertrudis Bosaho Gori

---

Rosa Martínez Rodríguez

---

Rosana Alonso Clusa

---

Rosana Pastor Muñoz

---

Rubén Martínez Dalmau

---

Sara Carreño Valero

---

Segundo González García

---

Sergio Pascual Peña

---

Sofía Fernández Castañón

---

Tania Sánchez Melero

---

Txema Guijarro García

---

Yolanda Díaz Pérez

---

# LEY 25 DE EMERGENCIA SOCIAL

## PREÁMBULO

### 1. Entorno socioeconómico

El artículo 25.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que «Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad».

En España, a día de hoy, hay una gran parte de personas que no disfrutan de dicho nivel de vida adecuado. Según el Instituto Nacional de Estadística, el porcentaje de población en riesgo de pobreza ha aumentado hasta el 22,2%, según la Encuesta de Condiciones de Vida de 2014, y la tasa para los menores de 16 años es de un 30,1%. El 10,2% de los hogares se retrasa en el pago de los gastos relacionados con la vivienda principal (hipoteca o alquiler, recibos de gas, electricidad, comunidad...).

Las cifras son aún más críticas cuando se usa el indicador AROPE<sup>1</sup> de la Comisión Europea, que combina tres conceptos: el riesgo de pobreza, la carencia material y la baja intensidad

---

<sup>1</sup> La tasa AROPE (siglas de «At Risk Of Poverty or Exclusion») forma parte de los indicadores de la estrategia Europa 2020 de la Unión Europea. Está definida según unos criterios establecidos por Eurostat. Es aquella población que está al menos en alguna de estas tres situaciones:

- En riesgo de pobreza (60% mediana de los ingresos por unidad de consumo).
- En situación de carencia material severa. Son los hogares con carencia en al menos cuatro conceptos de una lista de nueve. Los conceptos considerados son: 1) No puede permitirse ir de vacaciones al menos una semana al año. 2) No puede permitirse una comida de carne, pollo o pescado al menos cada dos días. 3) No puede permitirse mantener la vivienda con una temperatura adecuada. 4) No tiene capacidad para afrontar gastos imprevistos. 5) Ha tenido retrasos en el pago de gastos relacionados con la vivienda principal (hipoteca o alquiler, recibos de gas, comunidad...) o en compras a plazos en los últimos 12 meses. 6) No puede permitirse disponer de un automóvil. 7) No puede permitirse disponer de teléfono. 8) No puede permitirse disponer de un televisor. 9) No puede permitirse disponer de una lavadora.
- En hogares sin empleo o con baja intensidad laboral. Son los hogares en los que sus miembros en edad de trabajar lo hicieron menos del 20% del total de su potencial de trabajo durante el año anterior al de la entrevista (período de referencia de los ingresos).

en el empleo. Según la Encuesta de Condiciones de Vida de 2014, el AROPE se situó en el 29,2% de la población residente en España, frente al 27,3% registrado el año anterior.

Los datos de pobreza son abrumadores y afectan a todo tipo de sectores sociales: por supuesto, a personas desempleadas (45,1%) y extranjeras (80%), pero también a jubilados y a personas con títulos de formación superior, cuyas tasas alcanzan el 9% y el 10,2% respectivamente. Según esta encuesta, los hogares con una sola persona adulta y menores a cargo duplican la tasa de riesgo de pobreza (42%) y el 54% se encuentran en esta situación.

Especiales dificultades sufren aquellos hogares monoparentales encabezados por mujeres, que suponen el 82% de estos. La falta de oportunidades laborales condiciona de manera significativa a estos hogares. Más de la mitad de las madres solas con hijos no trabaja. De este colectivo, solo un 48% tiene empleo, frente al 69,9% de los hogares con hijos, en los que al menos un progenitor tiene trabajo. En ellos, cuatro de cada diez mujeres no disponen de dinero suficiente para pagar gastos relacionados con la casa y tres de cada diez han dejado de comprar medicinas o seguir tratamientos por problemas económicos, según datos de organizaciones no gubernamentales.

La crisis financiera que se ha producido en los últimos años ha golpeado con especial virulencia a aquellas personas que se encontraban en riesgo de pobreza y ha agravado su situación, lo que ha incrementado las cifras con respecto a la pasada década.

Pero es innegable que existe una pobreza intrínseca a nuestro sistema socioeconómico. Esto provoca que, con independencia de ciclos económicos alcistas, de tasas de desempleo bajas (pero nunca inferiores al 9%), y de otras condiciones macroeconómicas y microeconómicas favorables, para numerosos sectores de la sociedad siga siendo imposible pagar el alquiler, la luz o los medicamentos. Esta situación perpetúa altos índices de miseria económica y social estructurales que hace casi imposible eliminar (o acercar al valor cero) el riesgo de pobreza ni garantizar unas condiciones de vida dignas si no es a través de medidas de choque como las que se proponen en la presente ley.

Además, resulta crucial acabar con el círculo vicioso de la pobreza, de manera que las medidas que se pongan en marcha no solamente sirvan para tapar un problema a modo de parche sino que produzcan unas inercias de desarrollo económico. En aquellos países cuyos ciudadanos tienen rentas muy bajas, estos destinan las pocas que tienen a satisfacer sus necesidades básicas pero no consumen y, por supuesto, no tienen capacidad de ahorro, lo cual tiene fuerte impacto en la inversión, la producción, la productividad, y el empleo. Por tanto, las medidas propuestas en el presente texto legislativo están destinadas en primer lugar a actuar urgentemente sobre situaciones de emergencia social, pero se pretende que tengan igualmente un impacto indirecto y sean un punto de partida para el desarrollo sostenible del país y de nuestra economía en general.

Uno de los sectores más afectados por la situación actual de pobreza y violencia que vive nuestro país es el de las mujeres.

## 2. Antecedentes y marco legislativo

A día de hoy no existe en nuestro ordenamiento jurídico un marco legislativo adecuado que permita garantizar a la ciudadanía en riesgo de pobreza unos mínimos vitales que le permitan hacer frente a sus principales necesidades habitacionales, de suministros energéticos y de asistencia sanitaria y medicación.

El uso de una vivienda adecuada se presenta como uno de los principales elementos que los poderes públicos deben garantizar para que las personas alcancen un mínimo nivel de dignidad vital. El artículo 47 de la Constitución española establece que «todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada», exhortando a los poderes públicos a promover las condiciones necesarias y a establecer las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, y regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación. Es, precisamente, el interés general el que motiva el artículo 128.1 de la Constitución española, que subordina a este interés general toda la riqueza del país, en sus distintas formas y sea cual fuere su titularidad.

En este sentido, la Observación General número 7 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas incorpora como contenido del derecho a la vivienda la protección contra los desahucios forzosos y la obligación de los poderes públicos de garantizar el adecuado realojamiento de las personas sin recursos afectadas por un desahucio.

En el cumplimiento de estas obligaciones, los poderes públicos deben realizar todos los esfuerzos necesarios, hasta el máximo de recursos disponibles, para satisfacer estos derechos, otorgando prioridad a los colectivos más vulnerables, y que deben asegurarlos no solamente ante la Administración, sino también ante los abusos que puedan cometer los particulares.

Sin embargo, no se ha actuado de manera eficaz ante la decadencia inmobiliaria que, además de producir la destrucción de cientos de miles de empleos en el sector de la construcción y la desaparición de miles de empresas durante los últimos años debido a la crisis del sector, ha ocasionado sobre todo verdaderos dramas sociales como consecuencia de los lanzamientos hipotecarios y los desalojos que han sufrido numerosas familias cuyas capacidades de pagar la hipoteca o el alquiler han desaparecido.

Los datos, lejos de ir a mejor, empeoran cada año. En concreto, el número total de inscripciones de certificaciones por ejecuciones hipotecarias iniciadas en el año 2014 fue de 119.442, lo que supuso un 9,3% más que en 2013, según datos del Instituto Nacional de Empleo. El 77,6% de las viviendas de personas físicas con ejecución hipotecaria (34.680) fueron viviendas habituales en propiedad, un 7,4% más que en el año 2013.

En la actualidad, el Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos y la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para

reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social, se han mostrado como herramientas ineficaces para solventar este problema.

La presente Ley se propone atajar de manera inmediata los desahucios que afecten a los deudores de buena fe que no hayan podido hacer frente a sus pagos por encontrarse en una situación de dificultad económica.

Las mujeres que son víctimas de distintos tipos de violencia son un sector especialmente vulnerable, y por ello es obligación del Estado proteger y garantizar sus derechos, así como los de sus hijos e hijas, en materia de vivienda. En junio 2015 el grupo de trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas a través de su informe A/HRC/29/40/Add.3 afirmó que España suspende en igualdad de género. El documento deja constancia que, lejos de avanzar, España está en retroceso, señalando que son múltiples los ámbitos en los que España debe actuar con firmeza para garantizar el cumplimiento de numerosos tratados internacionales firmados en materia de igualdad, y en materia de violencia sobre la mujer en particular. En este sentido, se hace imprescindible ampliar los sistemas de protección a todas las formas de violencia contra la mujer de acuerdo con lo exigido por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la mujer en su recomendación general 19 y con el Convenio del Consejo de Europa sobre la Prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica (Convenio de Estambul).

En la actualidad el artículo 28 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género establece la consideración de las mujeres víctimas de violencia de género como colectivo prioritario en el acceso a vivienda protegida y residencias públicas para mayores.

La previsión normativa se ha demostrado insuficiente porque, de un lado, se exige la acreditación de la condición de víctima a través de la orden de protección, sentencia condenatoria o informe del Ministerio Fiscal, esto es, se requiere la existencia de un procedimiento penal en curso. Se hace necesario recordar que el 65 % de los casos de violencia contra las mujeres en el ámbito de la pareja o expareja no se denuncian. Por otro lado, aun existiendo procedimiento penal, lo cierto es que el mencionado artículo se limita a establecer que es un colectivo preferente sin establecer la necesaria inmediatez en el acceso a la vivienda. La inmediatez en este asunto es crucial, tanto para facilitar la toma de decisiones de la mujer violentada como para asegurar condiciones de dignidad en sus vidas y las de su entorno familiar. De otro lado, este artículo deja fuera de su ámbito de aplicación a otras violencias machistas que se producen contra las mujeres.

Algunos datos muestran con severidad cómo las mujeres son uno de los sectores más necesitados de protección y su situación de emergencia requiere medidas sociales de manera urgente. Según la macroencuesta de violencia sobre la mujer 2015 (Delegación de Gobierno para la violencia de Género, Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad) un 12,5% de las mujeres residentes en España de 16 y más años afirman haber sufrido violencia física

y/o sexual de alguna pareja o expareja en el algún momento de su vida. Del total de estas mujeres solo un 26,8% informó a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (FCSE) y un 1,7% acudió al juzgado directamente a interponer denuncia por violencia. Dado que un 6,4% de las mujeres no se pronuncian en este sentido en la macroencuesta, queda un 65% de mujeres que han sufrido violencia física y/o sexual de las que ni el juzgado ni las FCSE han tenido conocimiento. Así mismo, en el estudio «Sobre percepción social de violencia de género» se observa que para la población adulta residente en España la principal causa por la que creen que no se denuncian estos casos es por miedo, seguida de los hijos, la vergüenza y la falta de recursos económicos. Esto es, en España el 65% de los casos de violencia machista en el ámbito de la pareja o expareja no se denuncian.

Por otro lado, la citada macroencuesta establece que un 11,6% de las mujeres mayores de 16 años ha sufrido violencia física fuera del ámbito de la pareja o expareja a lo largo de su vida. Por tipo de agresores, los más frecuentes son los padres o pareja de la madre (18,8%) seguido de otros familiares masculinos (10,30%). En relación con la violencia sexual fuera del ámbito de la pareja o expareja, del total de mujeres residentes en España mayores de 16 años, el 7,2% ha sufrido violencia sexual por parte de alguna persona con la que no mantienen ni han mantenido relación de pareja. Por tanto, las medidas propuestas en el presente texto legislativo están destinadas en primer lugar a actuar urgentemente sobre situaciones de violencia machista oculta en el ámbito de la pareja o expareja, así como ampliar sistemas de protección a todas las violencias machistas.

La situación es igualmente trágica cuando hablamos de la capacidad de los hogares para hacer frente al pago de los insumos energéticos. Se considera que una familia se encuentra en situación de pobreza energética cuando sus ingresos no son suficientes para cubrir las necesidades básicas de energía de su hogar o tiene que dedicar una parte desproporcionada de sus ingresos a ello. Según la Encuesta de Condiciones de Vida de 2014, el 9,3% de los hogares tiene retrasos en el pago de gastos relacionados con la vivienda principal (hipoteca o alquiler, recibos de gas, electricidad, comunidad, etcétera). En 2012, según la Asociación de Ciencias Ambientales, unas 7 millones de personas se encontraban en España en riesgo de pobreza energética.

El incremento del número de hogares que se encuentran en situación de pobreza energética se debe a tres causas. La primera de ellas hace referencia a la devaluación de las condiciones de vida, y es que un informe de Eurostat (2014) sitúa a España como el segundo país de la Unión Europea donde más crece el índice de personas en riesgo de exclusión social (28,2%). La segunda se corresponde con la eficiencia energética del parque de viviendas, que apenas ha variado en inmuebles de construcción antigua donde, por lo general, se concentra la gran mayoría de hogares en riesgo de pobreza y exclusión. Por último, el tercer factor determinante de la situación de pobreza energética es el precio de los suministros.

A la escasa eficiencia de las medidas para enfrentar el problema de la pobreza energética se unen los altos costes que los ciudadanos deben enfrentar una vez que, después de un corte del suministro, han de volver a activarlo.

El conjunto de medidas legales existentes a día de hoy para ayudar en el pago de la factura energética ha obviado la relación existente entre pobreza energética y renta, que constituye la base sobre la que se fundamenta esta proposición de ley. En relación con la factura de la electricidad será necesario modificar las disposiciones correspondientes en la actual Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del sector eléctrico para salvaguardar, en primer lugar, que ningún hogar que no pueda hacer frente al pago de las facturas vea cortado su suministro energético. Y, en segundo lugar, para establecer unos criterios en las ayudas basados en la renta. Análogas medidas habrán de ser tomadas respecto a la factura del gas.

Efectivamente, el bono social eléctrico, puesto en marcha en 2009, es una medida ineficaz. Por un lado, se refiere exclusivamente al gasto en energía eléctrica, obviando otros suministros como el gas, igual de básicos para garantizar unas condiciones de vida dignas. Por otro, se trata de un descuento de un 25% de la factura eléctrica para aquellos hogares con una potencia contratada inferior a 3 kW; para pensionistas con más de sesenta años que perciban pensión mínima por jubilación, incapacidad permanente o viudedad; para familias numerosas; o para familias en las que todos sus miembros se encuentren en situación de desempleo, pero que no tiene en cuenta como elemento clave la renta de las familias. Esto hace que el 80% de las solicitudes se haga bajo el criterio de tener menos de 3 kW contratados y que un porcentaje muy alto de estas sean viviendas de segunda residencia que tienen normalmente este tipo de contratos; es decir, se están destinando recursos a las segundas residencias de hogares no vulnerables, en lugar de a las viviendas habituales de familias vulnerables. También un número importante de las solicitudes de bono social corresponde a familias numerosas, que no son necesariamente las que están en peor situación económica. El cambio de cobertura y criterios y la intervención de los servicios sociales municipales son fundamentales para hacer eficientes estas medidas.

El resultado es que entre 2009 y 2014, de acuerdo con los datos de la Comisión Nacional del Mercado y la Competencia, ha disminuido un 17,88% el número de solicitudes, precisamente cuando la crisis económica en las familias ha sido más importante.

Las restricciones impuestas en los últimos años respecto del acceso a sanidad y a los medicamentos ha incorporado a nuestra sociedad la pobreza farmacológica y asistencial, lo que ha supuesto un empeoramiento de las condiciones de vida en muchos estratos de la sociedad. Tras la entrada en vigor del Real Decreto Ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones, se produce un gran cambio de modelo sanitario en el que la universalidad es sustituida por un sistema de aseguramiento. De esta manera nacen ciudadanos con derecho a recibir atención sanitaria y ciudadanos excluidos de dicha atención. Una transformación que se ha producido sin debate parlamentario y con una fuerte oposición social y de quienes trabajan en el sistema sanitario, que no sólo han mostrado su rechazo, sino que también han declarado su objeción a una norma que vulnera su propia deontología y que va en contra de la preservación y mejora de la salud de la sociedad en su conjunto. Además, el Real Decreto-ley 16/2012 ha avalado una serie de prácticas, tales como la facturación, la arbitrariedad o las comunicaciones hostiles al paciente, que provo-

can miedo en población vulnerable y alejamiento del sistema sanitario, con el consiguiente riesgo tanto para la salud individual como para la salud colectiva.

Diversas comunidades autónomas discreparon públicamente de la norma y plantearon recursos de inconstitucionalidad que aún se encuentran pendientes de resolución. La aplicación y el desarrollo normativo en las distintas comunidades autónomas han sido absolutamente heterogéneos. En algunas de ellas los cambios respecto a la situación previa han sido mínimos,; mientras que en otras se está yendo más allá del propio Real Decreto-ley, lo que genera situaciones de exclusión sanitaria no avaladas por la ley. Las diferentes normativas autonómicas han convertido el ejercicio de un derecho fundamental, como la asistencia sanitaria, en un auténtico laberinto administrativo.

Hay que hacer especial mención a la atención sanitaria a menores. Está garantizada en todos los estados con leyes fundamentales y acuerdos internacionales; sin embargo, en España, tras la aprobación del Real Decreto-ley, se han recogido casos en los que se ha vulnerado el derecho a la salud en menores de edad, lo que supone un delito. Es imprescindible darles una respuesta que no siga siendo la pasividad de las autoridades sanitarias. Similar situación han sufrido las mujeres embarazadas, pues un 2,8% de los casos registrados corresponde a este grupo de población. La información inadecuada y disuasoria junto al miedo a no poder hacer frente a posibles facturas han tenido consecuencias muy graves.

A todo esto hemos de añadir la dificultad para acceder a la medicación por motivos económicos, que es consecuencia de la retirada del descuento farmacéutico a las personas en situación administrativa irregular, y del incremento del coste de la medicación para colectivos con bajos ingresos como titulares sin recursos o pensionistas. El 5,2% de los encuestados en sondeo anual del Gobierno sobre la sanidad pública aseguran no poder pagar alguno de los fármacos que les ha recetado un médico. Si se extrapola el porcentaje, resulta que 2,4 millones de españoles tienen dificultades para hacer frente a sus tratamientos médicos. Asimismo, el Grupo de Trabajo de Utilización de Fármacos de la Sociedad Española de Medicina de Familia y Comunitaria (Semfyc) ha realizado una encuesta en la que han participado 1655 médicos y médicas de familia, y que refleja que «uno de cada cuatro facultativos percibe que tiene algún paciente que está dejando de tomar un fármaco por motivos económicos».

### **3. Contenido de la Ley**

Esta Ley se dicta al amparo de la competencia exclusiva del Estado para regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes constitucionales, y para establecer las bases del régimen energético, conforme a los artículos 149.1.1 y 149.1.25 de la Constitución española.

La presente Ley pretende actuar ante las emergencias sociales para dar cumplimiento a la obligación establecida en el artículo 10 de la Constitución española.

Se pretende, en primer lugar, que las medidas puestas en marcha sirvan para rescatar a aquellas personas que no ven satisfechos unos mínimos vitales para vivir en condiciones adecuadas; asimismo se espera que los efectos de estas medidas supongan una primera ruptura en el círculo vicioso de la pobreza de muchos ciudadanos.

Esta primera actuación de rescate ciudadano se basa en tres pilares fundamentales: la universalidad de la sanidad y el acceso a los medicamentos, la vivienda y el suministro energético.

El Título primero de esta Ley está dirigido a garantizar una sanidad universal y el acceso a los medicamentos, y deroga aquellos artículos del Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, que dificultan su acceso.

El Título segundo contempla una serie de medidas destinadas a garantizar el derecho a una vivienda digna y que impiden los desahucios sin alternativa habitacional, a la vez que regulan el derecho a una alternativa habitacional para mujeres víctimas de las violencias machistas.

El Título tercero establece las medidas necesarias para paliar y reducir la pobreza energética en los hogares vulnerables, con la intención de impedir que se produzcan cortes de suministro en familias que no tengan recursos para pagar y de rediseñar las condiciones de acceso de los más desfavorecidos a las ayudas públicas destinadas a pagar la electricidad y el gas.

## **DISPOSICIONES GENERALES**

### **Artículo 1. Objeto**

La presente Ley tiene por objeto establecer los mecanismos necesarios para atender las necesidades más urgentes de emergencia social y garantizar que todos los titulares de los derechos reconocidos en el presente texto vean satisfechas sus necesidades más elementales en materia de acceso a la sanidad, vivienda y suministros energéticos.

### **Artículo 2. Competencias**

Los poderes públicos establecerán todos los mecanismos necesarios para garantizar la efectividad de los derechos reconocidos en el presente texto en el ámbito de sus respectivas competencias.

### **Artículo 3. Titulares de derechos**

Son titulares de los derechos establecidos en la presente Ley todas aquellas personas que se encuentren en territorio español, con independencia de su nacionalidad o de la posesión de un título de residencia, siempre que cumplan con los requisitos recogidos en la presente Ley.

## **TÍTULO I. DE LA PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA SALUD**

### **Artículo 4. Modificación del Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones**

El Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones, queda modificado como sigue:

**Uno.** Se suprime el artículo primero.

**Dos.** Se suprime el apartado decimotercero del artículo cuarto.

## **TÍTULO II. DE LA PROTECCIÓN DEL DERECHO A UNA VIVIENDA DIGNA Y ADECUADA**

### **Sección primera. De la prohibición de los desahucios y del proceso de reestructuración de las deudas**

#### **Artículo 5. Prohibición de los desalojos sin alternativa habitacional**

1. Se prohíbe la práctica por una autoridad pública del lanzamiento forzoso de la vivienda habitual de personas en situación de exclusión o emergencia social por impago de sus obligaciones contractuales sin una alternativa habitacional.

2. Dicha práctica del lanzamiento y alternativa habitacional quedarán sujetas a lo establecido en la presente Ley.

#### **Artículo 6. Grandes tenedores de vivienda. Obligación legal de colaboración para la provisión de vivienda para políticas sociales. Obligaciones específicas en relación con los desalojos instados por estos**

1. Los grandes tenedores de vivienda, en atención a su disponibilidad de viviendas para resolver situaciones de riesgo de exclusión o de emergencia social, quedarán obligados a lo dispuesto en los párrafos siguientes.

2. Con objeto de asegurar a los colectivos en situación de vulnerabilidad una vivienda digna y adecuada, se establece la obligación de los grandes tenedores de vivienda de coadyuvar con las administraciones públicas competentes en la provisión de vivienda para políticas sociales. Dicha provisión de vivienda tendrá la condición de servicio de interés general a los efectos legales que procedan.

Esta obligación comporta el deber de los grandes tenedores de vivienda de llevar a cabo y mantenimiento de un registro de viviendas vacías a su disposición y que fueran susceptibles de cesión temporal a la Administración que fuera competente en materia de vivienda para atender supuestos de emergencia o exclusión social.

3. Cuando un gran tenedor de vivienda emprenda judicialmente cualquier acción que pueda tener por consecuencia un lanzamiento judicial de su vivienda habitual por cualquier causa, de personas en riesgo de exclusión o emergencia social, estas podrán so-

licitar, con carácter previo al dictado de dicha orden de lanzamiento, la apertura de un incidente judicial para exigir a su demandante la provisión temporal de una alternativa habitacional.

4. El incidente judicial, que no podrá ser objeto de renuncia por vía contractual, provocará la suspensión del procedimiento principal hasta su resolución firme a través de la cual la autoridad judicial verifique la existencia de esa oferta de alternativa habitacional que, en todo caso, deberá cumplir los requisitos mínimos recogidos en el párrafo siguiente.
5. A estos efectos, la autoridad judicial requerirá de los servicios sociales un informe en el que se refleje y valore la situación de vulnerabilidad de las personas afectadas, y concretamente su imposibilidad de acceder a una vivienda digna por medios propios. Así mismo prestará especial atención al impacto del desalojo sobre los colectivos más débiles y, en particular, la afectación a personas menores, enfermas, dependientes, discapacitadas y víctimas de violencia machista. Siempre que el procedimiento judicial afecte a menores de edad o personas desvalidas, o en situación de vulnerabilidad, se recabará informe del ministerio fiscal.

#### **Artículo 7. Garantía de realojamiento de las personas en situación de exclusión o emergencia social afectados por procedimientos administrativos o judiciales de desalojo**

1. Se reconoce el derecho al realojamiento a las personas en situación de exclusión o de emergencia social afectados por procedimientos de lanzamiento administrativo o judicial de su vivienda habitual derivada de la resolución anticipada de un contrato que legitime dicha ocupación por causa de una falta de pago de sus obligaciones en los términos establecidos en el párrafo siguiente.
2. Para hacer efectiva la garantía de realojamiento, la Administración Pública que sea competente en materia de vivienda deberá proveer de forma estable a las personas desalojadas que cumplan los requisitos estipulados en el artículo siguiente de esta Ley de una vivienda en alquiler social o, bien subsidiariamente, de una ayuda económica que les permita el acceso a una vivienda digna en condiciones asequibles.
3. La oferta de realojamiento prestará especial atención al impacto del desalojo sobre los colectivos sociales más débiles y, en particular, la afectación a personas menores, enfermas, dependientes, discapacitadas y víctimas de violencia machista.

#### **Artículo 8. Requisitos para el alquiler social**

La propuesta de alternativa habitacional en régimen de alquiler social debe cumplir los siguientes requisitos:

- a. Deberá ser para un periodo de tres años como mínimo.
- b. Se debe ofrecer preferentemente la vivienda afectada por el procedimiento de desalojo o, alternativamente, una vivienda que responda a las necesidades habitacionales, sociales, educativas de la familia afectada.
- c. Se debe garantizar la asequibilidad de la renta de alquiler. Esta renta no deberá superar el 30 % de los ingresos de la unidad familiar o del 15 % en caso de que estos no superen el Salario Mínimo Interprofesional.

## **Artículo 9. Definiciones**

A los efectos de esta Ley se entiende por gran tenedor de vivienda a las entidades financieras, filiales inmobiliarias de estas entidades, los fondos de inversión y las entidades de gestión de activos, incluidos los procedentes de reestructuración bancaria, de acuerdo con la legislación mercantil.

## **Sección segunda. De la garantía habitacional a las mujeres víctimas de violencia machista**

### **Artículo 10. Definición de violencia machista**

A los efectos de la presente Ley, se entiende por violencia machista:

- a. La violencia en la pareja o expareja: la violencia física, psicológica, económica o sexual ejercida contra una mujer por el hombre que es o ha sido su cónyuge o con el que mantiene o ha mantenido relaciones similares de afectividad, con o sin convivencia, incluida su repercusión en los niños y las niñas que conviven en el entorno violento.
- b. Las diferentes manifestaciones de la violencia sexual: la violencia sexual contra mujeres y niñas incluye la agresión sexual, el abuso sexual, y el acoso sexual.
- c. La trata de mujeres y niñas: la captación, transporte, traslado, acogimiento o recepción de mujeres o niñas, incluido el intercambio o la transferencia de control sobre estas personas, por medio de amenazas o uso de la fuerza u otras formas de coacción, el rapto, el fraude, el engaño, el abuso de poder o situación de vulnerabilidad, o mediante la entrega o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que posea el control sobre las mujeres o las niñas, con la finalidad de explotación sexual, laboral o matrimonio servil.
- d. Explotación sexual: la obtención de beneficios financieros o de otra índole por la participación de mujeres y niñas mediante la utilización de violencia, la intimidación, el engaño o el abuso de una situación de superioridad o de vulnerabilidad de la víctima en el ejercicio de la prostitución, la servidumbre sexual u otros tipos de servicios sexuales, incluidos actos pornográficos o la producción de material pornográfico.
- e. Matrimonio a edad temprana, matrimonio concertado o forzado: un matrimonio en el que no ha existido un consentimiento libre y pleno para su celebración, bien porque ha sido fruto de un acuerdo entre terceras personas, ajeno a la voluntad de la mujer, bien porque se celebra bajo condiciones de intimidación o violencia o porque no se ha alcanzado la edad prevista legalmente para otorgar dicho consentimiento.
- f. Mutilación genital femenina: cualquier procedimiento que implique o pueda implicar una eliminación total o parcial de los genitales femeninos o produzca lesiones en los mismos, aunque exista consentimiento expreso o tácito de la mujer o la niña.

- g. Cualquier otra forma de violencia que lesione o sea susceptible de lesionar la dignidad, la integridad o la libertad de las mujeres que se halle prevista en los tratados internacionales, en el Código Penal español o en la normativa estatal.

#### **Artículo 11. Garantía habitacional**

1. Las mujeres víctimas de violencia machista tendrán garantizado el acceso a una vivienda pública con todos los suministros, cuando estén en situación de precariedad económica debido a la violencia padecida o cuando el acceso a una vivienda sea necesario para recuperarse.
2. El acceso a la vivienda está condicionado a la convivencia previa con el presunto autor aunque no medie una relación de pareja o expareja.

#### **Artículo 12. Acreditación de la condición de mujer violentada**

1. A los efectos de la presente Ley, la condición de mujer violentada por violencia machista se acreditará por alguna de las siguientes formas:
  - a. Sentencia condenatoria firme.
  - b. Orden de protección o resolución judicial que hubiera acordado la adopción de medidas cautelares de protección a la víctima en vigor.
  - c. Informe del Ministerio Fiscal que indique la existencia de indicios de violencia.
  - d. Certificación y/o informe de los servicios sociales de la administración pública competente.
2. Las entidades con capacidad para emitir el informe técnico a que se refiere el apartado d) del punto 1 del presente artículo serán:
  - a. Servicios sociales de atención primaria.
  - b. Servicios municipales de atención a mujeres.
  - c. Recursos de acogida para víctimas de las comunidades autónomas.
  - d. Delegaciones de los institutos de la mujer u organismos análogos de las comunidades autónomas.

#### **Artículo 13. Acceso a vivienda pública**

Se flexibilizarán los requisitos que con carácter general se establecen para el acceso a vivienda pública, exceptuando a las mujeres víctimas de violencia machista de la prohibición de ser titulares de pleno dominio o derecho real de uso y disfrute de otra vivienda.

#### **Artículo 14. Plazo de resolución**

El plazo máximo de resolución será de 30 días desde la presentación de la solicitud.

### **TÍTULO III. DE LA PROTECCIÓN DE LOS SUMINISTROS ENERGÉTICOS BÁSICOS**

#### **Artículo 15. Bono de acceso a suministros**

1. Los poderes públicos pondrán a disposición de aquellos hogares que sean declarados como vulnerables un bono de acceso a suministros para cubrir sus necesidades básicas de suministro de electricidad y gas, en función del grado de vulnerabilidad de cada hogar.
2. La definición de «hogar vulnerable» y los diversos grados de vulnerabilidad tomarán como parámetro fundamental, aunque no exclusivo, la renta del hogar y serán elaborados y actualizados por el Gobierno de manera anual.

En todo caso, se incluirán en esta definición aquellos hogares que se encuentren en situación de pobreza relativa y pobreza severa siempre según los estándares del Instituto Nacional de Estadística.

3. Los servicios sociales competentes serán los encargados de certificar la vulnerabilidad de los hogares y sus respectivos grados de vulnerabilidad. Una vez obtenida la declaración de hogar vulnerable, estos hogares podrán solicitar el bono social de acceso a los suministros correspondientes.

#### **Artículo 16. Consumo Mínimo Vital**

1. Se establecerá un Consumo Mínimo Vital mensual de electricidad y gas por hogar, que será fijado anualmente por el ministerio competente en materia de energía.
2. El bono de acceso a los suministros consistirá en una rebaja progresiva en el coste de ese Consumo Mínimo Vital.
3. El ministerio competente en materia de energía establecerá qué rebaja en el precio de ese Consumo Mínimo Vital corresponde a los hogares vulnerables en función del grado de vulnerabilidad. La rebaja podrá alcanzar el 100 % de los importes de las facturas de los suministros de electricidad y gas en aquellos hogares con un grado máximo de vulnerabilidad.
4. Los servicios sociales competentes determinarán anualmente el grado de vulnerabilidad que corresponde a cada hogar calificado como hogar vulnerable y, por tanto, a la cuantía de bono social que podrá recibir en función del Consumo Mínimo Vital que se haya determinado por cada suministro.
5. Los hogares tendrán derecho a mantener estas mismas condiciones de acceso al suministro durante el periodo de un año. Este derecho podrá prolongarse anualmente y de manera indefinida mientras la consideración de hogar vulnerable persista. En el caso de que se produzcan variaciones en el grado de vulnerabilidad de los hogares, estos verán adaptadas sus ayudas de manera correspondiente.

#### **Artículo 17. Compatibilidad del bono de acceso a suministros**

1. En el caso de que el hogar declarado como vulnerable ya sea beneficiario y/o se encuentre percibiendo algún otro tipo de ayuda pública destinada a paliar su situación

de pobreza energética, los importes que le correspondiesen se ajustarán de modo que, restando la cantidad que el hogar ya percibiese por parte de otras administraciones, no se superen los importes definidos por los servicios sociales en la declaración del grado de vulnerabilidad del hogar.

2. En cualquier caso, el miembro del hogar vulnerable que presente una solicitud para recibir este bono deberá hacer constar en la misma que es beneficiario o que ha iniciado un trámite similar ante otra administración pública.

#### **Artículo 18. Suspensión de los suministros**

Las empresas suministradoras no podrán proceder a la suspensión de los suministros de electricidad o gas cuando el hogar en cuestión haya sido declarado vulnerable por los servicios sociales competentes siempre y cuando se trate de la vivienda habitual del suministrado, salvo en los supuestos establecidos en el artículo 19.

#### **Artículo 19. Garantías en el abastecimiento**

1. En el caso de que una empresa suministradora quiera proceder a la interrupción del suministro por razones de impago, deberá comunicar dicha circunstancia a los servicios sociales competentes para comprobar que dicho hogar no está calificado como vulnerable.
2. De no estarlo, los servicios sociales competentes deben comprobar si la situación del hogar es susceptible de ser calificada como hogar vulnerable de manera previa a que se efectúe ningún tipo de restricción o suspensión en el suministro.

Los servicios sociales se pondrán en contacto con los miembros del hogar y recabarán la documentación preceptiva que permita examinar su situación.

Durante el tiempo de tramitación de este procedimiento, no se podrá llevar a cabo ninguna suspensión del suministro energético al hogar cuya situación esté siendo analizada.

El plazo para resolver será de 60 días hábiles desde que la empresa suministradora efectúe la comunicación a los servicios sociales. Si del estudio de la situación por parte de los servicios sociales se desprende que dicho hogar es considerado como vulnerable, se procederá a emitir la correspondiente declaración, notificándola a la empresa suministradora, que quedará impedida para llevar a cabo la pretendida suspensión de suministro.

Si pasado este plazo la Administración no se hubiera pronunciado, se entenderá que el hogar se encuentra en situación de vulnerabilidad y se emitirá un certificado de silencio administrativo positivo.

Este certificado podrá ser solicitado tanto por los miembros del hogar vulnerable mayores de edad o por algún representante de la compañía de suministro, para que se inicien los oportunos trámites de aplicación del bono de acceso al suministro correspondiente.

3. Si el hogar que ha realizado el impago ya ostenta la calificación de vulnerabilidad en el máximo grado, las empresas suministradoras únicamente podrán iniciar los trámi-

tes para la suspensión del suministro en el caso de que dicho hogar haya superado su Consumo Mínimo Vital estipulado para el año, y siempre que hubieren transcurrido tres meses de la recepción de la factura adicional correspondiente a los gastos debidos.

4. Si el hogar que ha realizado el impago ostenta la calificación de vulnerabilidad en cualquiera de los otros grados, los servicios sociales correspondientes procederán a revisar si se ha producido un aumento en el grado de vulnerabilidad del hogar.

Si el grado de vulnerabilidad no ha aumentado, los servicios sociales correspondientes informarán al hogar que debe proceder al pago de las cantidades adeudadas, de manera que, si pasados tres meses del pronunciamiento de los servicios sociales no hubieran procedido al abono, la compañía suministradora podrá iniciar el procedimiento de suspensión del suministro.

Si el grado de vulnerabilidad hubiera aumentado, la empresa no podrá proceder a la suspensión del suministro. Los servicios sociales renovarían la calificación del hogar, al cual le será adjudicado un nuevo bono de acceso al suministro de acuerdo con su nuevo grado de vulnerabilidad. La nueva cuantía del bono de acceso se asignará retroactivamente, de modo que en los meses anteriores a la reevaluación se corrija la previa subestimación del grado de vulnerabilidad del hogar. Si aun así persiste la deuda, el hogar tendrá 3 meses desde la recepción de la factura complementaria por parte de la empresa suministradora para proceder al pago y evitar la suspensión del suministro.

#### **Artículo 20. Nuevas altas en el suministro**

En caso de que alguno de los miembros de un hogar vulnerable solicite el alta de una nueva línea de suministro energético, las compañías suministradoras no podrán oponer razones de impagos previos para negarse a dar de alta la misma, siempre y cuando ninguno de los miembros del hogar figure, en el momento de la solicitud, como titular de otra línea de suministro del mismo insumo energético.

#### **Artículo 21. Repercusión del coste de las facturas**

1. Las empresas suministradoras asumirán el coste de estas medidas proporcionalmente a su volumen de negocio.
2. Respecto del reparto de los costes de estas medidas en los suministros de electricidad, se estará a lo establecido en el artículo 45 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del sector eléctrico.
3. Respecto del reparto de los costes en los suministros de gas, el porcentaje de reparto será calculado anualmente por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, de acuerdo con el procedimiento y condiciones que se establezcan reglamentariamente.
4. La lista de empresas suministradoras y el porcentaje del coste que asumirán se publicará en el *Boletín Oficial del Estado*.



#### **DISPOSICIÓN ADICIONAL PRIMERA**

Los grandes tenedores de viviendas a los que se refiere esta Ley deberán en el plazo de 3 meses elaborar un registro de viviendas vacías, e informarán sobre este registro de forma inmediata a la Administración Pública competente en materia de vivienda.

#### **DISPOSICIÓN ADICIONAL SEGUNDA**

Las medidas contempladas en esta Ley no generarán incremento de dotaciones ni de retribuciones, ni de otros gastos de personal al servicio del sector público.

#### **DISPOSICIÓN ADICIONAL TERCERA**

En el plazo de 6 meses, se presentará para su aprobación un texto refundido de la Ley de Enjuiciamiento Civil con el objeto de adaptar la actual ley a los cambios que introduce la presente Ley.

#### **DISPOSICIÓN DEROGATORIA PRIMERA**

Quedan derogadas cuantas disposiciones, de igual o inferior rango, se opongan a lo dispuesto en esta Ley.

#### **DISPOSICIÓN FINAL PRIMERA - ENTRADA EN VIGOR**

La presente Ley entrará en vigor el primer día del mes siguiente al de su publicación en el *Boletín Oficial del Estado*.