Luis Nogués Sáez

Desahucios y Servicios Sociales en Madrid

Público, 8 de octubre de 2026.

Garantizar una alternativa residencial digna ante los desahucios en el Ayuntamiento de Madrid no debe recaer en los Servicios Sociales. Las medidas antidesahucios como protección indispensable ante una crisis estructural y un nuevo escenario electoral.

Ante la inminente pérdida de vigencia de las medidas de contención, la reciente aprobación por el Consejo de Ministros de un nuevo Real decreto-ley para prorrogar el «escudo social» refuerza de nuevo la suspensión de los lanzamientos para hogares vulnerables e introduce ajustes clave en la protección habitacional. Con la convocatoria de elecciones generales para el 29 de noviembre de 2026, la política de vivienda se consolida en el centro del debate público, obligando a los partidos a asumirla como una prioridad más allá del enfoque asistencial. Defendemos la necesidad y constitucionalidad de estas medidas antidesahucios y sus prórrogas: son una barrera esencial frente a la exclusión social, como confirman las recientes resoluciones judiciales que exigen alternativas residenciales reales y rechazan que las ejecuciones se salden con soluciones meramente provisionales.

Criticar cómo se aplican estas medidas en Madrid no supone negar su utilidad. Su función protectora es incuestionable ante la emergencia habitacional: la suspensión temporal de los desahucios ofrece una respuesta urgente a los fallos estructurales. Sin embargo, las prórrogas sólo contienen provisionalmente una crisis social alimentada por la escasez crónica de vivienda pública y la especulación.

I.
El laberinto normativo: de la competencia autonómica a la sobrecarga municipal

Para entender por qué la protección habitacional falla en la práctica, conviene examinar el reparto territorial de competencias. En España, la ordenación de la vivienda y la asistencia social corresponden en exclusiva a las comunidades autónomas. Por mandato constitucional y estatutario, con el fin de atender la demanda social, estas deben planificar y promover el parque público de vivienda mediante organismos como la Agencia de Vivienda Social de la Comunidad de Madrid.

Pese a esta atribución, el marco autonómico suele trasladar a los ayuntamientos la atención primaria y la gestión de las emergencias. En la Comunidad de Madrid, la legislación encomienda a la Administración local la respuesta inmediata ante los desahucios. Así, el Ayuntamiento de Madrid interviene en primera línea a través de los servicios sociales de atención primaria de los distritos, de los servicios de emergencia social y de SAMUR Social. Derivar la presión hacia los servicios sociales funciona en la práctica

como una fórmula de descompresión competencial: se traslada el peso de gestionar el descontento, la urgencia social y el realojo temporal que generan los desahucios a un área asistencial que no tiene competencia en materia de vivienda.

A este déficit estructural se añade el debilitamiento de los marcos de coordinación institucional: el convenio de colaboración suscrito entre el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) y la Comunidad de Madrid para la detección temprana de situaciones de vulnerabilidad en los procedimientos de desahucio finalizó el 19 de marzo de 2024 tras previas prórrogas, ahondando en la desprotección, y la fractura en la respuesta judicial-administrativa.

II.
Distorsión conceptual: sobrecarga de los Servicios Sociales e inhibición del Área de Vivienda

El principal defecto del modelo actual es tratar el problema de la vivienda como una cuestión asistencial de responsabilidad de los Servicios Sociales. Garantizar un techo a una familia desahuciada no es beneficencia, sino el ejercicio del derecho a la vivienda, competencia plena de las Comunidades Autónomas.

Condicionar la suspensión de un lanzamiento a un Informe de los servicios sociales de Atención Primaria crea una confusión conceptual, entre la valoración de la vulnerabilidad, que es competencia de los Servicios Sociales municipales, y la asignación de una vivienda, que corresponde a la Comunidad Autónoma. Los Servicios Sociales se ocupan del acompañamiento socioeducativo, la atención a la dependencia, la prevención de la exclusión y la interacción social, pero carecen de patrimonio inmobiliario y de competencias para adjudicar viviendas de alquiler protegido a largo plazo.

Al atribuir esta responsabilidad a las unidades de Trabajo Social, la Administración convierte un derecho ciudadano en una ayuda asistencial y se limita a gestionar la escasez, en lugar de ampliar la oferta pública de vivienda. Esta práctica desdibuja el mandato del artículo 47 de la Constitución Española y reduce la «vivienda digna» a un recurso provisional. Ofrecer soluciones estables exige que las áreas de Vivienda construyan y adjudiquen inmuebles públicos, y que los profesionales de la intervención social dejen de asumir funciones para las que carecen de medios y competencias.

La prestación de Alojamiento Alternativo Temporal del Ayuntamiento de Madrid: análisis de la instrucción de diciembre de 2021

En este contexto, cobra especial relevancia la respuesta del Ayuntamiento de Madrid a los requerimientos judiciales de desahucio. Su principal instrumento es el Decreto de 13 de diciembre de 2021 del Área de Gobierno de Familias, Igualdad y Bienestar Social, que aprueba la instrucción sobre el acceso a servicios de alojamiento alternativo temporal, gestionados habitualmente mediante recursos de emergencia como el SAMUR Social.

La instrucción define esta prestación como la provisión de «dispositivos de alojamiento temporal compartido con intervención social». Entre sus modalidades ordinarias incluye viviendas compartidas, plazas en residencias, pisos tutelados temporales y plazas concertadas en hostales y pensiones.

Estos recursos distan mucho de la alternativa residencial exigida por los estándares internacionales y la legislación civil. Considerar la convivencia forzada, la institucionalización o el alojamiento hostelero como alternativas legales presenta graves deficiencias:

1. La falacia de la vivienda compartida como hogar familiar. La instrucción municipal consagra normativamente la derivación de familias desahuciadas a la convivencia en una sola habitación dentro de un piso compartido con otras tres familias desconocidas, lo cual no constituye un entorno adecuado para el desarrollo familiar. Esta situación impone una convivencia forzada y la quiebra absoluta de la intimidad al tener que compartir espacios básicos, como la cocina y el baño, lo que genera severas tensiones y puede deteriorar aún más la autonomía de la unidad familiar.

Un cálculo espacial ilustra esta precariedad. Dividir 70 m² entre cuatro familias implica recluir a las personas, tras el trauma de un desahucio, en habitáculos reducidos. Este diseño institucional abocado al hacinamiento anula la intimidad familiar y convierte la convivencia forzada entre personas extrañas con una extrema vulnerabilidad en una fuente constante de tensión.

2. Exigencias económicas paradójicas y limitantes. El decreto exige no superar el umbral del IPREM, pero simultáneamente requiere ingresos suficientes para manutención, transporte y gastos farmacéuticos. Esta dicotomía evidencia que el recurso solo facilita un techo, presuponiendo que hogares en exclusión extrema pueden asumir, sin apoyo, el resto del coste de vida.

3. La temporalidad tasada y el desarraigo. La instrucción fija un periodo máximo de concesión de un año. Ya sea en plazas hoteleras o pisos compartidos, la falta de estabilidad deja a las familias sujetas a un plazo tasado. Además, la asignación de plazas distantes rompe sus redes de apoyo vecinal y dificulta la escolarización de los menores.

4. Inseguridad jurídica y mercado sumergido. Cuando la necesidad deriva en la búsqueda autónoma de habitaciones, se empuja a las familias hacia un mercado desregulado. Aceptan subarriendos sin contrato formal que las dejan desprotegidas ante abusos o expulsiones repentinas por parte de los arrendatarios principales.

Reducir la crítica a la actuación municipal a un problema de falta de presupuesto invisibiliza la cuestión central: el propio marco normativo institucionaliza la precariedad habitacional, otorgando validez jurídica a parches asistenciales en alojamientos que no reúnen las condiciones mínimas para definirse como un hogar.

Para comprender las limitaciones del sistema es importante precisar **las diferencias entre la Prestación de Alojamiento Alternativo Temporal (PAA) y una alternativa residencial digna.** La primera es una respuesta asistencial de urgencia, impulsada por Servicios Sociales para ofrecer cobertura inmediata. Al apoyarse en recursos de acusada transitoriedad —como pensiones u hostales— supeditados a un Plan de Intervención Social, no otorga ningún título posesorio sobre un inmueble ni constituye una solución habitacional de fondo, motivo por el cual resoluciones judiciales recientes han

señalado la insuficiencia de acudir en exclusiva a SAMUR Social para justificar el cumplimiento de las obligaciones públicas. Por el contrario, la alternativa residencial entraña una respuesta estructural, estable y digna, alineada con el derecho a la vivienda y canalizada por las administraciones competentes. Su articulación no depende del catálogo de asistencia social, sino de la adjudicación de inmuebles del parque público, o de programas de alquiler protegido. De este modo, se garantiza un hogar consolidado jurídica y materialmente para reconstruir un proyecto vital fuera de los circuitos de la beneficencia. Es necesario que las personas y las familias sientan el alojamiento adjudicado como un hogar en el que poder compaginar protección e intimidad.

La desconexión entre ambos esquemas genera tensiones cuando la escasez de vivienda pública prolonga indefinidamente estancias concebidas para la emergencia, convirtiendo a los Servicios Sociales en un parapeto frente al déficit residencial. En este escenario, el Informe Social corre el riesgo de derivar en un trámite burocrático, si la Administración pretende equiparar la estancia provisional en una pensión con la efectividad del derecho a la vivienda.

III.

Jurisprudencia y derechos humanos: los contornos ineludibles de una vivienda digna

El conflicto de fondo no es únicamente político o social, sino jurídicamente relevante. Las prestaciones temporales ofrecidas por la Administración local entran en colisión con la doctrina del Tribunal Constitucional y del Comité DESC de las Naciones Unidas. Ambos órganos reiteran que toda alternativa ante un desahucio debe cumplir parámetros de dignidad, asequibilidad y estabilidad.

Para permitir la ejecución de un lanzamiento sin vulnerar tratados internacionales, la propuesta habitacional debe cumplir unos requisitos irrenunciables: habitabilidad e idoneidad espacio-funcional (asegurar intimidad y suministros básicos), estabilidad jurídica de la tenencia (superar la provisionalidad de hostales o plazos caducos), preservación de la unidad familiar, accesibilidad económica y mantenimiento del arraigo comunitario.

La utilización indebida de estos servicios de emergencia desencadena perversiones procesales:

El uso como salvoconducto judicial. La formalización de esta prestación permite que los órganos judiciales consideren atendida la respuesta pública requerida.

El desahucio justificado burocráticamente. Al emitirse el Informe y ofrecerse el recurso de emergencia, el juzgado da por cumplida la exigencia procesal, levantando la paralización del lanzamiento al estimar que el propietario no debe asumir las carencias del parque público.

Una falsa alternativa residencial. Un alojamiento de emergencia provisional no proporciona una solución habitacional digna y adecuada que garantice la estabilidad familiar.

Una transferencia de responsabilidad y penalización del rechazo. Exigir la firma de un consentimiento informado exime a la Administración de garantizar otras soluciones estructurales. Además, si la familia rechaza un recurso manifiestamente inadecuado, la negativa se instrumentaliza para argumentar que declinaron la ayuda ofrecida, acelerando la ejecución judicial del lanzamiento.

Un amortiguador de exclusión. El trabajo social queda reducido a un trámite administrativo que gestiona la urgencia con parches temporales, facilitando en la práctica la ejecución del desahucio.

Esta dinámica distorsiona el auxilio judicial y la finalidad tuitiva de las leyes. Al equiparar la asignación de un recurso de emergencia con la satisfacción plena del derecho a la vivienda, el sistema convierte la intervención de la asistencia social en una coartada burocrática para acelerar la expulsión de las familias de sus hogares.

La práctica diaria evidencia la brecha existente entre los recursos de Servicios Sociales y el nivel de exigencia formal de los juzgados al valorar las garantías procesales.

Cuando los tribunales o las administraciones asumen que la sola puesta a disposición de una pensión o de una plaza en un recurso temporal agota las obligaciones públicas, se produce un grave menoscabo de la protección constitucional de la infancia, la familia y la salud. Muestra de ello son las recientes resoluciones del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 29 de Madrid, dirigido por la magistrada Raquel Catalá, que ha paralizado ocho desahucios vinculándolos al precedente del caso de Maricarmen y exigiendo al Ayuntamiento y a la Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo (EMVS) la aportación de medidas precautorias y soluciones habitacionales estables más allá de SAMUR Social. Esta interpretación garantista restituye el contenido esencial del derecho a la vivienda frente a posturas formalistas que desamparan a las familias vulnerables.

Aceptar que el abono provisional de días de alojamiento, o el ingreso en un piso compartido, satisface las exigencias del artículo 47 de la Constitución Española vulnera los compromisos internacionales del Estado y vacía de contenido la protección social proyectada para la ciudadanía.

Proteger en el presente, construir para el futuro

Defender las medidas antidesahucios exige comprender su papel como instrumentos de contención inmediata. El verdadero salto cualitativo consiste en desligar la atención de la emergencia habitacional del catálogo puramente asistencial de Servicios Sociales en materia de vivienda, y atribuir la responsabilidad a los órganos competentes: la Agencia de Vivienda Social de la Comunidad de Madrid y la Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo (EMVS), tal y como exigen los tribunales. Es urgente consolidar un parque público de alquiler protegido, dotado de estabilidad y suficiencia para impedir que la pobreza se gestione a partir de la precariedad de alojamientos provisionales. Solo así se garantizará de forma efectiva el derecho fundamental a un hogar digno. La casa convierte a las personas en seres vivientes

previsores que cada día piensan en el siguiente, en el mañana, porque ya viven más en el pasado y el futuro que en el permanente presente.