

Exclusión residencial y el bono social eléctrico en Aragón

Introducción

El propósito de este informe es ofrecer una aproximación al fenómeno de la exclusión residencial a partir de un indicador específico: el bono social eléctrico. Buena parte de los modelos que abordan la exclusión residencial incluyen, como un indicador relevante, el esfuerzo económico que supone acceder a una vivienda y mantener unas condiciones de habitabilidad adecuadas a las necesidades de sus habitantes. El consumo eléctrico de los últimos meses ha supuesto una dificultad añadida e inesperada a los gastos derivados de la accesibilidad a la vivienda. La vivienda constituye un espacio de socialización, un bien económico, una expresión de la identidad propia y el hábitat más íntimo del ser humano. A nivel macro, la vivienda es expresión de los valores y la organización de una sociedad, y compone una de las vías esenciales en el proceso de integración social de una persona (Leal Maldonado, 1979; Hernández Predeño, 2013). De este modo, una crisis de la vivienda supone una crisis personal, familiar y social, que puede llegar a constituir una de las grandes problemáticas que enfrenta cualquier sociedad (Leal Maldonado, 2017).

El artículo 47 de la Constitución Española recoge el derecho de todos los españoles al disfrute de una vivienda adecuada. Pero ¿qué se entiende por adecuada? Hace más de 30 años la ONU definió una serie de criterios mínimos para materializar este concepto:

1. Seguridad jurídica de la tenencia, incluida la protección contra el desahucio y el hostigamiento;
2. Disponibilidad de los servicios, materiales, equipamientos e infraestructuras necesarias;
3. Accesibilidad económica;
4. Habitabilidad, incluida la protección contra el clima; accesibilidad física o asequibilidad, en relación con las barreras arquitectónicas;
5. Emplazamiento adecuado, especialmente vinculado con el acceso al trabajo y los servicios públicos;
6. Adecuación cultural, vinculada a la posibilidad de la expresión de la identidad cultural anteriormente mencionada (Mingujón et al, 2014).

El incumplimiento de uno de estos criterios supone una dificultad para disfrutar plenamente de

vivienda adecuada, pero la suma de varios criterios implica afrontar niveles preocupantes de inadecuación que, según su relación con otros factores, generaría procesos de exclusión residencial. El concepto de exclusión residencial se define como el deterioro progresivo de las condiciones de alojamiento de las personas que afecta a sus derechos, debido a la vinculación de la vivienda con numerosos preceptos constitucionales (Hernández Predeño, 2013).

De este modo, podemos afirmar que la exclusión residencial es un proceso que afecta a la accesibilidad, la adecuación, la habitabilidad o la estabilidad de la vivienda (Cortés, 2004). La exclusión residencial estará determinada por la intensidad y cantidad de estos criterios y factores, así como por el resultado de su relación con otras dimensiones de la desigualdad social (laboral, formativa, sanitaria o relacional). Esta forma de exclusión abarca diferentes tipologías que incluyen:

1. Carencia de una vivienda propia (que no es lo mismo que "en propiedad"),
2. Disponer de una infravivienda,
3. Contar con un acceso precario, en malas condiciones de infraestructura y equipamiento,
4. Con problemas de habitabilidad o
5. Ubicada en un entorno urbano degradado (Subirats et al., 2004).

Tanto la tipología ETHOS (European Typology on Homelessness and Housing Exclusion) como otros trabajos (Cortés, 2004; Hernández Predeño, 2013; Mingujón et al., 2014) insisten en la relevancia del esfuerzo económico necesario para disponer de una vivienda y el equilibrio entre las condiciones de la vivienda y las necesidades de los que la habitan.

Vivienda insegura e inadecuada en un contexto de inflación energética

La Fundación FOESSA ha llevado a cabo el análisis de las categorías de vivienda insegura y vivienda inadecuada a través de la Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales. De este modo, siguiendo el enfoque ETHOS, ha medido una serie de indicadores que arrojan el siguiente balance:

- A. En la categoría de vivienda insegura, valoran: la tenencia en precario, facilitada gratuitamente, realquilada y ocupada ilegalmente; la existencia de problemas económicos en el hogar que puedan producir un desalojo; y los hogares en los que algún miembro ha sufrido maltrato en el último año.
- B. En la categoría de vivienda inadecuada,

valoran: hogares en situación de infravivienda, ya sea una chabola, bajera, barracón, prefabricado o similar; hogares en viviendas con deficiencias graves en la construcción, ruina, etc.; hogares en situación de hacinamiento grave, entendiéndolo como menos de 15 m² por persona; hogares que viven en entornos muy degradados; y hogares que no disponen de suministros o equipamientos básicos.

Con base en ello, y a partir de los datos de la encuesta de 2018 en Aragón, concluye que el 2,1% de los hogares (aproximadamente 11.144) y un 1,9% de la población (aproximadamente 24.767) se encuentran en una vivienda insegura.

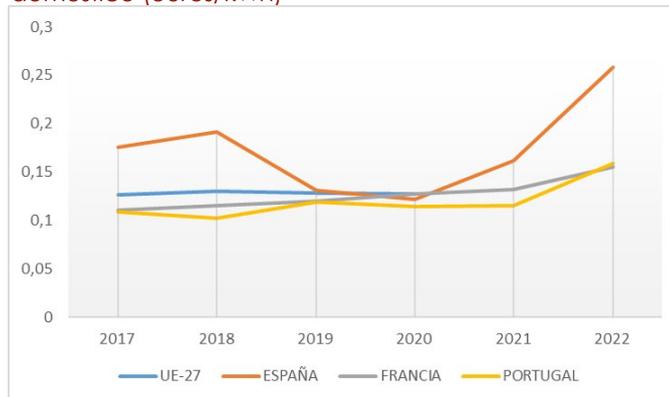
Seguidamente, afirma que el 8% de los hogares (aproximadamente 42.986) y el 9,9% de las personas (aproximadamente 167.1749) se encuentran en una vivienda inadecuada. Finalmente, a través de un tercer indicador, fruto de la intersección de los dos anteriores, estiman las personas que viven en un alojamiento que reúne condiciones de inseguridad y falta de adecuación, planteando que el 0,6% de los hogares (aproximadamente 3.184) y el 1,2% de la población (aproximadamente 15.479) se encuentra en esta situación (Arrondo Segovia y Bosch Meda, 2019).

Por otra parte, el informe territorial de FOESSA (2019) en Aragón, mucho antes de la inflación experimentada en 2022, concluyó que el 8,4% de la población aragonesa se había visto obligada a reducir los gastos de suministros de la vivienda (electricidad, agua, gas), el 6% no contaba con dinero suficiente para el pago de gastos relacionados con la vivienda y el 5,5% había tenido que hacer frente a avisos de corte en el suministro de luz, agua o teléfono.

La pobreza energética, enmarcada en la categoría de habitabilidad de ambas categorías mencionadas, es una de las manifestaciones de la exclusión residencial que más intensamente se ha incrementado los últimos años. Suele referir la imposibilidad de un hogar para cubrir los gastos necesarios para obtener el confort térmico en el interior de la vivienda, ya sea calefacción o refrigeración; asimismo, indica la imposibilidad de costear el gasto relacionado con otros suministros energéticos del hogar como la iluminación y el agua caliente (Arrondo Segovia y Bosch Meda, 2019).

Aunque la pobreza económica está íntimamente ligada con la energética, existen otras causas relacionadas como la baja eficiencia energética y el incremento del precio de la energía. Este último motivo se ha visto recientemente agravado en España, debido al aumento del precio de los suministros (ver Figura 1).

Figura 1. Precio neto de la electricidad uso doméstico (euros/kWh)



Fuente: elaboración propia en base a MINCOTUR (2020)

Del mismo modo, la reciente crisis sanitaria y económica consecuencia de la pandemia por infección de COVID-19 y de las medidas desarrolladas para tratar de reducir su transmisión, agravó la ya precaria situación de una considerable parte de la población, así como introdujo en itinerarios de exclusión a personas que hasta entonces se habían desarrollado con normalidad. Este hecho se puede comprobar al observar varios de los indicadores utilizados por el Observatorio Europeo de Pobreza Energética, especialmente la incapacidad de mantener una temperatura adecuada en el hogar y el retraso en el pago de las facturas (MITECO, 2021). En base al análisis de la Encuesta de Condiciones de Vida y la Encuesta de Presupuestos Familiares, se cifra en un 2,9% el incremento de población que no puede mantener una temperatura adecuada en invierno durante el periodo 2017-2020. Dicho análisis que, de nuevo, solo permite desagregar los resultados a nivel autonómico, expone una lenta mejoría de Aragón en este sentido (2,8% en 2020). Por último, el porcentaje de retraso de pago en las facturas se incrementa en España de un 7,4% en 2017 a un 9,6% en 2020; no obstante, en la comunidad aragonesa este incremento es de un 0,4%.

El caso del bono social eléctrico

De entre todos los sistemas de apoyo existentes para paliar las circunstancias de los consumidores vulnerables (tarifas sociales, transferencia de rentas y medidas de eficiencia energética), resulta interesante detenerse en el bono social eléctrico. Esta herramienta suele definirse como un descuento en la factura eléctrica para determinados colectivos considerados en riesgo de vulnerabilidad. Si bien su desarrollo ha variado mucho en los últimos diez años, el Real Decreto 897/2017 y el Real Decreto-ley 18/2022, este último hasta el 31/12/2023, son los que regulan su contenido y aplicación.

De este modo, es susceptible de solicitar el Bono Social todo aquel considerado consumidor vulnerable,

consumidor vulnerable severo, consumidor vulnerable en riesgo de exclusión social o miembro de un hogar con bajos ingresos. Además de los requisitos generales (ser una persona física, solicitar el descuento sobre la vivienda habitual, acogerse al precio voluntario para el pequeño consumidor y contratar una potencia igual o inferior a 10kW), es necesario cumplir otra serie de condiciones. Una persona individual o una unidad de convivencia pueden ser perceptores del bono social eléctrico al cumplir exigencias relacionadas con la renta (ver Tabla 1), al poseer un título de familia numerosa, al percibir una pensión de jubilación o incapacidad permanente y al ser beneficiarios del ingreso mínimo vital. En función de los ingresos, podrá ser considerado consumidor vulnerable, consumidor vulnerable severo y, excepcionalmente hasta el 31/12/2022, hogar con bajos ingresos. Asimismo, en el caso de ser consumidor vulnerable severo mientras se es atendido por los servicios sociales, se considerará consumidor en riesgo de exclusión social, imposibilitando el corte del suministro. El descuento aplicable a la factura es del 25% para el consumidor vulnerable y del 40% para el consumidor vulnerable severo. Excepcionalmente, hasta el 31/12/2022, estos serán del 65% y 80%, respectivamente. Asimismo, a los hogares considerados con bajos ingresos se les aplicará un 40% de descuento hasta la misma fecha (CNMC, 2022).

Tabla 1. Límites máximos de renta (IPREM DE 14 PAGAS)

	Hogar con Bajos Ingresos (Hasta 31/12/2023)	Consumidor Vulnerable	Consumidor Vulnerable Severo
DEMANDANTE INDIVIDUAL	2 IPREM	1,5 IPREM	0,75 IPREM
Si cumple características especiales(*)	3 IPREM	2,5 IPREM	1,25 IPREM
UNIDAD CONVIV. 2 ADULTOS	2,3 IPREM	1,8 IPREM	0,9 IPREM
Si cumple características especiales(*)	3,3 IPREM	2,8 IPREM	1,4 IPREM
UNIDAD DE CONVIV. 2 ADULTOS + 1 MENOR	2,8 IPREM	2,3 IPREM	1,15 IPREM
Si cumple características especiales(*)	3,8 IPREM	3,3 IPREM	1,65 IPREM
UNIDAD DE CONVIV. 2 ADULTOS + 2 MENORES	3,3 IPREM	2,8 IPREM	1,4 IPREM
Si cumple características especiales(*)	2,3 IPREM	3,8 IPREM	1,9 IPREM
FAMILIA NUMEROSA		Cualquiera	2 IPREM
PENSIONISTAS		Cuánta mínima para su pensión sin otros ingresos que la superen	1 IPREM (8.106,28)

Circunstancias especiales (*): discapacidad reconocida igual o superior al 33%, víctima de violencia de género, víctima del terrorismo, situación de dependencia reconocida de grado II o III y unidad de convivencia está integrada por un único progenitor y, al menos, un menor

Fuente: elaboración propia en base a CNMC (2022)

Según el boletín de indicadores eléctricos de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC, 2022b), en mayo de 2022 y en relación con las categorías anteriormente mencionadas, existen 1.225.280 personas acogidas al bono social eléctrico en España: 9,8%

pensionistas, 28,2% familias numerosas, 61% unidades de convivencia, 0,03% por ingreso mínimo vital, aproximadamente. De nuevo, la fuente de estos datos impide desagregar los resultados hasta un nivel municipal o infraprovincial para observar la distribución de los perceptores del bono social en nuestra comunidad autónoma.

Análisis municipal y por código postal del bono social eléctrico en Aragón

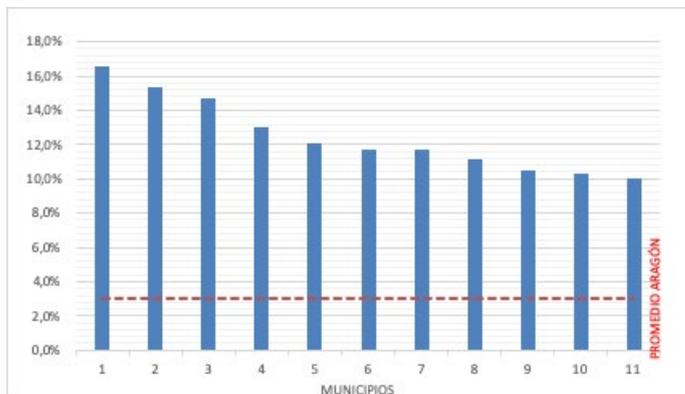
Con el objetivo de elaborar un mapa de vulnerabilidad residencial del territorio aragonés a través de un indicador indirecto que permita desagregar sus manifestaciones por debajo del nivel municipal, contamos con la distribución de perceptores del bono social eléctrico de la Comercializadora de Referencia Endesa Energía XXI por municipio y código postal con fecha de mayo de 2022.

Esta empresa no es la única comercializadora de energía eléctrica en Aragón, pero sí la más grande. Para tener una visión completa del total de perceptores del bono social necesitaríamos la información de todas las comercializadoras de energía del mercado libre y del regulado. Sin embargo, esto no ha sido posible. Según la CNMC, en el año 2020 había en Aragón 934.586 unidades de suministro de energía, entre el mercado libre y el regulado. La empresa Endesa (Endesa Energía, en el mercado libre y Energía XXI, en el regulado) contaba con un total de 688.344 unidades, lo que equivalía al 73% de la cuota de mercado.

Así que, contando con los datos de la empresa que tiene el 73% del mercado, hemos encontrado que en Aragón se ha beneficiado del Bono Social eléctrico en 2022 un total de 28.544 hogares. De este modo, podríamos estimar que el total de hogares aragoneses perceptores del bono social es de 39.500, lo cual coincide con informes del año 2021.

En cuanto al análisis municipal, como resultaba previsible, se observa que los tres municipios que acumulan un mayor número de hogares perceptores son Zaragoza, Huesca y Teruel (13.802 y 1.196 y 749, respectivamente), más de un 50% respecto al total de Aragón; sin embargo, ninguno en ninguno de ellos los hogares perceptores representan más del 2,5% respecto de su población total. Del mismo modo, no se puede distribuir esa población perceptora en distritos ni barrios, por lo que no se conoce si la población vulnerable se concentra en determinadas zonas. Lo único que se podría hacer es comprobar en qué municipios se aglomeran los hogares considerados vulnerables, analizando en qué municipios los hogares perceptores representan un 10% o más respecto al total de su población. Once municipios cumplen esta condición, teniendo todos ellos una población inferior a los 300 habitantes. (ver Figura 2).

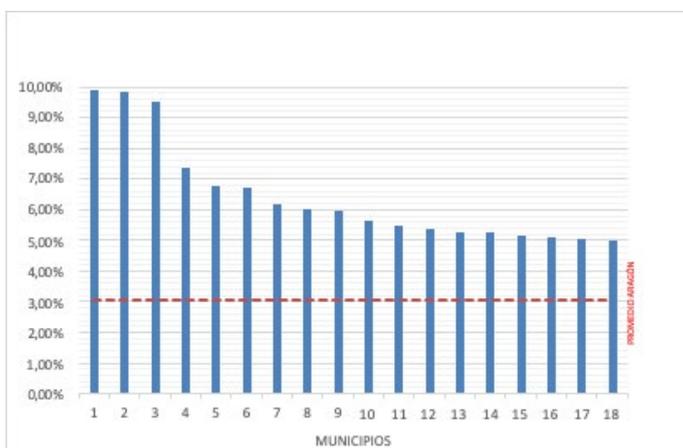
Figura 2. Municipios con mayor concentración relativa de perceptores del bono social eléctrico



Fuente: elaboración propia

Continuando con el análisis municipal, nos encontramos con municipios de un tamaño pequeño pero superior a los 300 habitantes e inferiores a los 1800 que presentan concentraciones preocupantes de perceptores preocupantes entre el 5% y el 9,9% de hogares abonados sobre el total de la población (Ver Figura 3).

Figura 3. Municipios con un tamaño de población de 300 a 1800 hab. y una concentración de perceptores entre el 5% y el 9,9%



Fuente: elaboración propia

Para poder analizar las zonas en las que se concentran el mayor número de perceptores es necesario explotar la distribución en base al código postal (ver Mapa 1). Las tres zonas de mayor aglomeración de perceptores en la provincia de Zaragoza serían las correspondientes a los códigos postales 50007, 50002 y 50015 (1.377, 1.361 y 1.017, respectivamente), que acumulan más de un 20% del total de perceptores de la provincia y abarcan barrios de la capital aragonesa tales como La Paz, Torrero, San José, Las Fuentes, Actur y Picarral. En la provincia de

Huesca se puede hacer el mismo ejercicio, comprobando que los códigos postales 22400, 22520, 22700 y 22004 acumulan casi el 30% del total de perceptores de la provincia (427, 309, 294 y 263, respectivamente), abarcando zonas próximas a Monzón, Fraga, Jaca y Huesca (ver Mapa 2). Por último, en la provincia de Teruel (ver Mapa 3), los códigos postales 44600, 44002 y 44003 acumulan más del 30% de los perceptores (567, 262 y 251, respectivamente), destacando zonas próximas a Alcañiz y el municipio de Teruel.

Como se ha podido comprobar, reside en la localización de los fenómenos analizados a escala de distrito o, incluso, de barrio, donde se encuentran grandes oportunidades para este tipo de planteamientos. Conseguir compilar diversos indicadores indirectos de vulnerabilidad en el ámbito de vivienda y cruzarlos entre sí permitiría distinguir aquellos espacios en los que existen altas probabilidades de emergencia de procesos de exclusión residencial. De este modo, se podría estudiar su origen, compararlo con otros territorios y determinar actuaciones dirigidas directamente a los afectados que intenten revertir su situación.

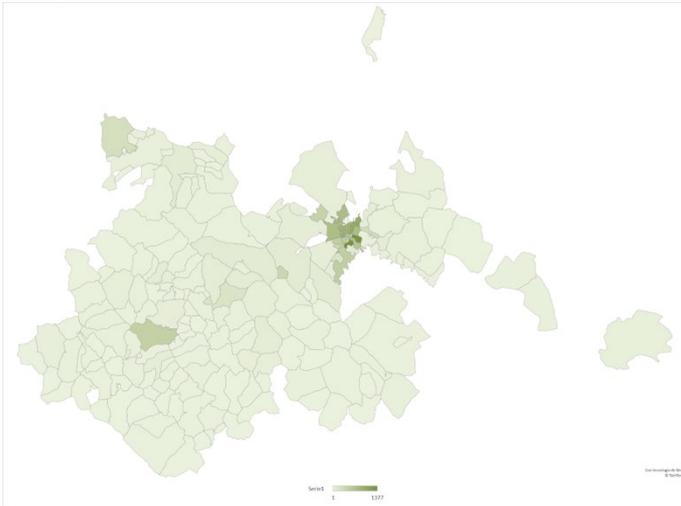
Conclusión

Los problemas asociados al disfrute de una vivienda adecuada se han convertido en una dificultad para una parte importante de la población. El número de hogares que reciben el bono social eléctrico debido a su vulnerabilidad social es de 39.500, lo que equivale a 97.500 aragoneses aproximadamente. Muchos de estos hogares presentan dificultades tales como la imposibilidad de mantener la temperatura adecuada en la vivienda en invierno y contar con retrasos en el pago de facturas de suministros de la vivienda.

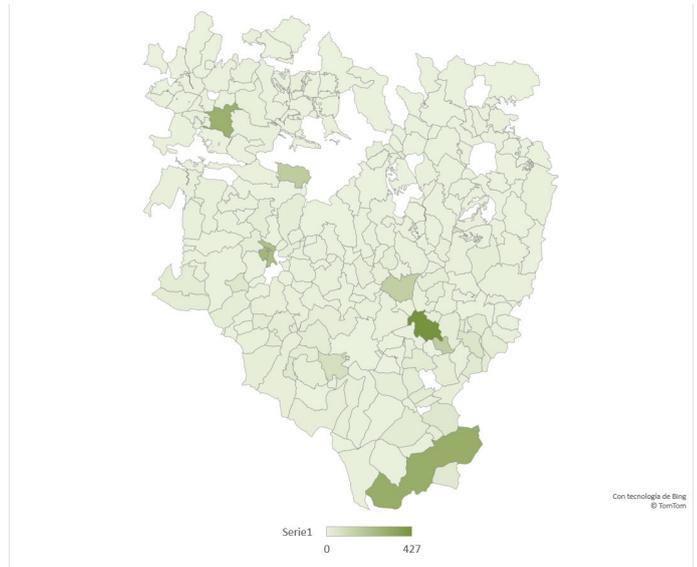
Si bien es cierto que el volumen de perceptores destaca en la capital de la comunidad autónoma y en las capitales de provincias, no es menos cierto que el problema no se limita a los municipios grandes ni el conjunto de la pobreza material y la exclusión social es urbana. Existen perceptores del bono social eléctrico en municipios pequeños de todo el territorio aragonés. Es necesario identificar situaciones preocupantes en municipios en los que la concentración de hogares perceptores alcanza niveles preocupantes superiores al 5% de su población, ya que puede ser un indicador que oculte otras situaciones afines de exclusión residencial.

Es recomendable que los sistemas de información estadística de la comunidad autónoma mejoren la recolección, almacenamiento y difusión de datos sobre las viviendas aragonesas para poder realizar diagnósticos rápidos y efectivos que faciliten la toma de decisiones en materia de políticas públicas. La información disponible para medir la adecuación de las viviendas y estimar la exclusión residencial es escasa, dispersa y agrupada en grandes unidades geográficas (CC.AA.) que impiden identificar los hogares vulnerables en el ámbito comarcal o municipal.

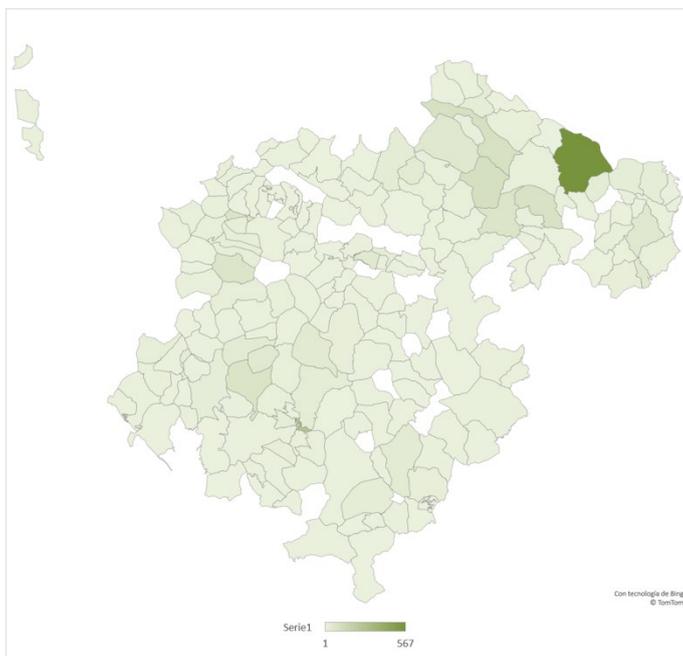
Mapa 1. Hogares perceptores provincia de Zaragoza



Mapa 2. Hogares perceptores provincia de Huesca



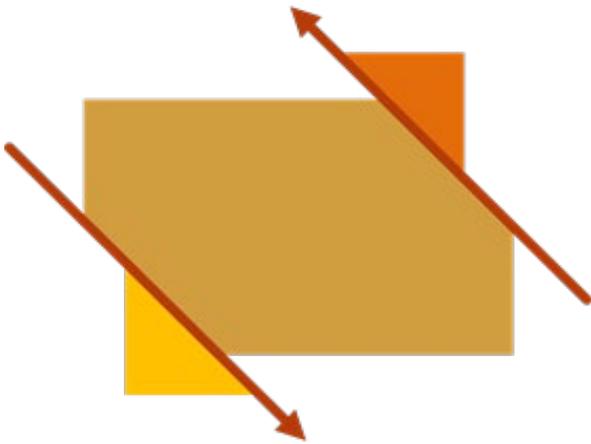
Mapa 3. Hogares perceptores provincia de Teruel



Referencias Bibliográficas

- Arrondo Segovia, M. y Bosch Meda, J. (2019). *La exclusión residencial en España*. VIII Informe FOESSA. Documento de trabajo 3.3
- Brändle Señán, G. y García Luque, O. (2013). Exclusión residencial. En M. Hernández Predeño (coord.) *Vivienda y exclusión residencial* (109-138). Editum: ediciones de la Universidad de Murcia. Centro de Investigaciones Sociológicas (s.f.). *Tres problemas principales que existen actualmente en España* (Multirrespuesta %). bit.ly/3OQeAs4
- Comisión nacional de los mercados y la competencia (2022). *Bono Social eléctrico*. bit.ly/3inQw3t
- Comisión nacional de los mercados y la competencia (2022b). *Boletín de indicadores eléctricos de septiembre de 2022*. bit.ly/3VIK0sl
- Cortés Alcalá, L. (2004). Indagaciones sobre la exclusión residencial. *Revista Arxius de ciències socials*, 10, 39-55.
- Díaz Rodríguez, C. (2003). La vivienda en España: reflexiones sobre un desencuentro. *Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, 7(146).
- Fundación FOESSA (2019) informe sobre exclusión y desarrollo social en Aragón. Madrid: Cáritas Española Editores.
- Hernández Predeño, M. (2013). Exclusión residencial. En *Vivienda y exclusión residencial* (109-138). Editum: ediciones de la Universidad de Murcia.
- Leal Maldonado, J. (1979). *Vivienda y sociedad*. El análisis sociológico del problema de la vivienda. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 8, 89-102.
- Leal Maldonado, J. (2017). La vivienda imposible. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 35(1), 11-14
- Leal Maldonado, J. y Martínez del Olmo, A. (2017). *Tendencias recientes de la política de vivienda en España*. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 35(1), 15-41
- Minguijón, J.; Pérez Martínez, S.; Tomas del Río, E. M. y Pac Salas, D. (2014). *Exclusión residencial en la ciudad de Zaragoza. Hacia un sistema de indicadores*. Universidad de Zaragoza
- Ministerio de Industria, Comercio y Turismo (2020). *Precio neto de la electricidad para uso doméstico y uso industrial*. bit.ly/3gRz8Uh
- Ministerio para la transición ecológica y el reto demográfico (2021). *Actualización de indicadores de la estrategia nacional contra la pobreza energética*. bit.ly/3Ujb3n1
- Nasarre Aznar, S. (2017). Cuestionando algunos mitos del acceso a la vivienda en España. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 35(1), 43-69
- Piedra Cristóbal, J. y Arredondo Quijada, R. (2017). Hogar, dulce hogar. Una aproximación al fenómeno de la exclusión residencial. *Azarbe, revista internacional de trabajo social y bienestar* 6, 17-25
- Subirats, J.; Clara Riba, L. G.; Anna Obradors, M. G. Dídac Queralt, P. B. y Rapoport, A. (2004) *Pobreza y exclusión social*. Un análisis de la realidad española y europea. *Colección de Estudios Sociales Fundación La Caixa*, 16.
- Valiño, V. (coord.). (2013). *Emergencia habitacional en el Estado español. La crisis de las ejecuciones hipotecarias y los desalojos desde una perspectiva de derechos humanos*. Observatorio DESC y Plataforma de Afectados por la Hipoteca

Observatorio de la Desigualdad de Aragón



Este brief fue escrito por los autores:

Alonso Aldea Torrequebrada

Juan David Gómez-Quintero

Publicado por:

Observatorio de la Desigualdad de Aragón, Gobierno de Aragón

Contacto del organismo

David Pac Salas
davidpac@unizar.es

**[www.aragon.es/-
/observatorio-de-
desigualdad-de-aragon](http://www.aragon.es/-/observatorio-de-desigualdad-de-aragon)**

2022