

INFORME AL PARLAMENTO 2008

**INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ
AL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA
SOBRE LA GESTIÓN REALIZADA DURANTE 2008**

CRISIS ECONÓMICA

SECCIÓN PRIMERA:

LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES CONSTITUCIONALES DE LOS ANDALUCES A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES CONSTITUCIONALES DE LOS ANDALUCES A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

I.- EL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ ANTE LA CRISIS ECONÓMICA.

Comenzar el presente Informe Anual con una referencia a la situación económica que atraviesa nuestra Comunidad resultaba obligado, especialmente si tomamos en consideración el proclamado deseo de esta Institución de servirse de este documento formal de dación de cuentas para trasladar a la Cámara que representa la legitimidad popular las inquietudes, los anhelos y los desvelos de la población andaluza en el ejercicio de sus derechos fundamentales.

Esta Institución se hapreciado en diversas ocasiones de servir como transmisión de nuestros contactos permanentes y percepciones al respecto a la realidad social, desvelando ante sus Señorías aquellos problemas emergentes que veíamos prontos a eclosionar, desgranando los temas que concitaban en mayor medida el interés o la inquietud de la ciudadanía y exponiendo las cuestiones que motivaban la denuncia y la protesta de los andaluces y las andaluzas.

Con tales premisas resultaba imposible obviar el problema que, hoy por hoy, suscita la preocupación unánime de la ciudadanía y que no es otro que la grave situación de crisis económica en que se encuentra inmersa nuestra sociedad.

Y decimos *crisis* por emplear la acepción que parece haber sido elegida para designar la situación actual de la economía, aunque quizás convendría hablar con más propiedad de *recesión* económica, ya que parece el término que mejor describe las sombrías perspectivas que arrojan en estos momentos nuestros indicadores económicos.

Es evidente que la profundidad y rapidez de la debacle económica ha sorprendido a esta Institución tanto como al resto de instituciones políticas, sociales y financieras, tanto andaluzas, como españolas o foráneas. No nos lo esperábamos, o cuando menos, no esperábamos que ocurriera con tanta celeridad e intensidad. Y, en alguna medida, nos ha cogido con la guardia baja, del mismo modo que ha tomado desprevenida a la inmensa mayoría de los andaluces y andaluzas.

Pero no es nuestra intención dedicar el presente apartado a exponer teorías sobre el origen y posibles causas de la presente situación -demasiadas se han expuesto ya- ni vamos a tratar de identificar a los culpables de lo ocurrido -abundan en exceso los dedos acusadores- ni, menos aun, vamos a especular sobre cuales podrían ser las soluciones para salir de la actual coyuntura económica -sencillamente porque las desconocemos-. El objetivo y el cometido del presente apartado es mucho menos ambicioso y entronca directamente con las obligaciones, funciones y responsabilidades que expresamente nos encomienda nuestra Ley Reguladora.

Pretendemos, en primer lugar, exponer a través del relato de las quejas recibidas en qué medida la situación de crisis económica está repercutiendo sobre la vida de los andaluces y las andaluzas y sobre el ejercicio por éstos y éstas de sus derechos más elementales.

En segundo lugar, y cumpliendo con el mandato Estatutario de supervisar la actuación de las Administraciones públicas, queremos exponer las actuaciones realizadas por esta Institución para evaluar las medidas adoptadas por los poderes públicos en respuesta a las demandas de la ciudadanía por el súbito agravamiento de su situación económica.

Y, en tercer lugar, pretendemos aprovechar esta tribuna para explicar los compromisos que esta Institución asume, en cumplimiento de su mandato legal y estatutario, para velar por el pleno respeto de los derechos fundamentales de los andaluces y las andaluzas mientras dure esta difícil situación.

A. Análisis de la situación en base a las quejas recibidas.

Se ha convertido en un tópico decir que las quejas enviadas al Defensor del Pueblo Andaluz, aunque conformen sólo un pequeño universo, son una representación fiel de la realidad de los problemas que acucian a la sociedad andaluza. Y este tópico se nos ha revelado especialmente acertado en la presente ocasión y en relación con este problema de la crisis económica.

Así, las quejas recibidas durante 2008 nos permiten radiografiar a una sociedad que va descubriendo paulatinamente la realidad y la gravedad de una crisis, que era percibida al principio del año como una amenaza lejana y pasajera, para verla, al finalizar el mismo, como una presencia real asentada ya en las vidas de muchas personas y con trazas de permanencia.

Incluso sería posible situar temporalmente la expansión de la crisis entre la ciudadanía a la luz de cómo han ido aumentando mes a mes las quejas recibidas en esta Institución que exponían problemas particulares relacionados con el deterioro de las condiciones económicas generales.

Del mismo modo que sería posible calibrar el grado de incidencia de la crisis en cada uno de los sectores económicos y en los distintos colectivos sociales, partiendo del dato del número de quejas tramitadas por las distintas Áreas temáticas en que se divide funcionalmente esta Institución.

Por último, podemos llegar a apreciar hasta que extremos y con qué dureza está afectando la crisis a las familias andaluzas partiendo del dramatismo de algunos de los testimonios que los ciudadanos nos hacen llegar junto con sus escritos de queja.

En este sentido, resulta difícil escoger un criterio expositivo adecuado para hacer un recorrido por las numerosas quejas recibidas durante 2008 en relación con la crisis económica, que nos permita dibujar una panorámica fiel de la realidad que las mismas representan.

De hecho, si hubiéramos de resumir de forma sintética, y en base a los escritos de queja recibidos, las cuestiones en las que se están manifestando con mayor gravedad las consecuencias de la crisis, podríamos decir que las mismas se centran en el creciente

desempleo de muchos andaluces y andaluzas; en las dificultades en el acceso a la vivienda por restricciones en los créditos hipotecarios o la imposibilidad de su mantenimiento por no poder pagar los préstamos; la pérdida de la capacidad de consumo que se traduce en fuertes descensos en las ventas de todo tipo de productos con especial incidencia para la supervivencia del pequeño comercio; las restricciones crediticias que ponen en riesgo el futuro de muchas pequeñas empresas y negocios; la creciente demanda de servicios sociales por parte de personas y familias que han perdido sus medios de vida, sus empleos, sus viviendas...

Como puede verse las consecuencias de la crisis son muchas y afectan a la práctica totalidad de los ámbitos de la vida económica y social de nuestra Comunidad. Es difícil destacar un sector económico o un colectivo social, como especialmente afectado por la crisis, porque todos lo están en mayor o menor medida, y porque los problemas de unos sectores o colectivos se cruzan con los de los demás y terminan confundándose en una amalgama de causas y efectos.

No obstante, nos resulta especialmente preocupante la situación en materia de empleo, donde unas realidades, desconocidas desde hace más de una década, se abren de nuevo paso en nuestra sociedad: los expedientes de regulación de empleo, los despidos masivos, los parados cualificados con más de veinte años de experiencia profesional y las largas colas en las oficinas de empleo. Un realidad que, no por conocida en otras situaciones de crisis, deja de ser sobrecogedora en tanto que encierra el drama humano de numerosas personas y familias que deben enfrentarse al problema de carecer de empleo.

Una drama humano y social que muchas veces se ha residenciado en esta Institución en forma de queja, individual o colectiva, en la que se pide la intercesión de la Institución para evitar un despido, conseguir un nuevo empleo o impedir un expediente de regulación de empleo que amenaza con dejar en la calle a un importante colectivo de trabajadores.

Especialmente ilustrativas de la situación actual son las quejas en las que los ciudadanos denuncian las largas colas que se ven obligados a soportar en las dependencias del Servicio Andaluz de Empleo como consecuencia del elevado número de personas que acuden a las mismas solicitando ayuda.

También resultan llamativas en este ámbito del empleo las quejas recibidas en relación con las paralizaciones o reducciones en las ofertas de empleo público que se están produciendo tanto a nivel autonómico, como en algunos Ayuntamientos. Y resultan llamativas, no sólo por demostrar que la crisis también afecta a la Administración Pública, sino especialmente porque ponen de relieve la paradoja de que, por un lado, la Administración esté lanzando planes de inversión urgente en obras públicas con el objetivo declarado de crear empleo y, por otro lado, esté restringiendo sus propias ofertas de empleo público.

Íntimamente relacionada con el empleo está la situación de muchas empresas inmersas en un ciclo infernal marcado por el descenso en su volumen de negocio, provocado por la caída del consumo, que les lleva, por un lado, a reducir su actividad productiva y, por otro lado, a restringir los pedidos a sus proveedores, con ello, a la vez que inciden negativamente en la situación de sus trabajadores, a los que aplican

expedientes de regulación de empleo, extienden los efectos de la crisis a las empresas proveedoras y a los trabajadores de las mismas.

Como consecuencia de este ciclo que se retroalimenta continuamente, muchas empresas se ven abocadas al cierre o son declaradas en concurso de acreedores, destruyéndose así el tejido productivo y dejando a muchas personas en situación de grave precariedad.

Así las cosas, no es extraño que se reciban escritos de queja en los que los trabajadores de alguna empresa arrastrada por la crisis denuncian llevar varios meses sin cobrar sus salarios o estar sometidos a continuos expediente de regulación de empleo sin que se les ofrezcan salidas viables para su situación personal y laboral.

Pero una de las mayores paradojas deparadas por las quejas tramitadas durante 2008 se refiere a las situaciones de morosidad e impago en que han caído muchas Administraciones públicas, particularmente Ayuntamientos, que supone un gran quebranto para las economías de los acreedores afectados, en su inmensa mayoría profesionales, autónomos y pequeñas empresas. Un problema que se agrava por el hecho de que las entidades financieras están restringiendo fuertemente el crédito a terceros, especialmente a las pequeñas empresa, los profesionales y los trabajadores autónomos, lo que hace que el cobro de las cantidades adeudadas por las Entidades Locales se convierta en muchas ocasiones en una cuestión de pura supervivencia para los mismos.

De hecho, en una de las quejas recibidas, el interesado describía gráficamente su situación diciéndonos: *“si el Ayuntamiento no me paga lo que me debe rápido, voy a la ruina, y conmigo va mi familia y las familias de los que trabajan conmigo”*.

El problema es que esa misma crisis económica que ha dejado en tan precaria situación a familias y empresas, ha dejado igualmente en situación muy delicada a las finanzas de muchos Ayuntamientos. Hasta el punto de que algunos de ellos, que a la crisis económica deben sumar una nefasta gestión durante la época de bonanza económica, se han visto obligados a declararse abiertamente en situación de quiebra financiera y han tenido que reconocer su incapacidad para hacer frente a sus deudas.

No podemos dejar de poner de manifiesto la incongruencia que supone que en unos momentos de grave crisis económica como los actuales, en los que la financiación pública parece haberse convertido en la principal estrategia para dinamizar una economía desfalleciente, las Administraciones Locales, en vez de ser un actor destacado para la reactivación de las economías locales, puedan estar convirtiéndose, con sus impagos y con su morosidad, en un factor de ahondamiento de la crisis para las pequeñas empresas y para muchos profesionales y trabajadores autónomos.

Quizás habría que replantearse las actuales limitaciones al endeudamiento de las Entidades Locales, a fin de posibilitar que las mismas contribuyan a la recuperación económica de las economías locales o, cuando menos, que no sean causa de su hundimiento. También podría estudiarse la posibilidad de que alguna Institución financiera pública asumiese las deudas contraídas con terceros por las Administraciones Públicas y facilitase el pago anticipado de las mismas, evitando así los perjuicios derivados para las empresas y los particulares de la creciente morosidad pública.

Sea por las razones que fuere, lo cierto es que la situación de muchas empresas se ha vuelto desesperada, como lo demuestra el hecho de que esta Institución se haya visto obligada a abrir de oficio dos quejas –**queja 08/4025** y **queja 08/4101**- para investigar las denuncias recibidas por la saturación existente en algunos Juzgados de Lo Mercantil a resultas de la avalancha de peticiones de empresas incursas en concursos de acreedores.

Pero el sector económico más castigado por la crisis económica es, sin duda alguna, el sector de la construcción y las empresas afines como consecuencia, en particular, de la ruptura de la burbuja inmobiliaria. Un sector, cuya implosión ha traído gravísimas consecuencias, tanto en el ámbito del empleo, como en el de la vivienda.

En este sentido, son varias las quejas recibidas de ciudadanos desesperados que veían peligrar sus viviendas o sus ahorros como consecuencia de la quiebra de empresas promotoras que dejaban en el aire promociones inmobiliarias por todo el territorio andaluz, sin dar respuesta a las demandas de sus clientes.

Especialmente duras han sido las suspensiones de pagos de empresas inmobiliarias dedicadas a la construcción de Viviendas de Protección Oficial que han supuesto un grave revés para los planes de vivienda de muchos municipios andaluces y para las ilusiones de muchas familias que, tras años en las listas de espera, confiaban finalmente en acceder a una vivienda digna.

También se han recepcionado diversas quejas procedentes de empresas subcontratistas que denunciaban su precaria situación tras producirse la quiebra de la empresa contratista, sin atender las deudas contraídas con las mismas.

Pero si las consecuencias de la crisis están siendo duras para las empresas, aún más duras están siendo para las personas pertenecientes a aquellos colectivos sociales que afrontan la nueva coyuntura económica en una situación de partida más desfavorable. Tal es el caso de las personas desempleadas, las mujeres, los inmigrantes, las personas con discapacidad, y otras en especial situación de exclusión social.

Es por ello que, de las muchas quejas recibidas, las más dramáticas sean las que se atienden desde nuestra Oficina de Información, porque son quejas que en la mayoría de los casos no constituyen sino el llamado desesperado de personas arrolladas por la realidad de una crisis económica que siempre se ceba especialmente con los más débiles. Son personas que acuden a esta Institución como último remedio, implorando algún tipo de ayuda, una respuesta o una solución que les ayude a superar, aunque sea transitoriamente, su difícil situación.

Familias que no pueden pagar sus hipotecas y se ven amenazados de desahucio inminente; hogares en los que sobreviven familias sin luz y sin agua por falta de pago, trabajadores en paro que contemplan con desesperación como se les agotan los subsidios sin encontrar un nuevo empleo; pequeños empresarios abocados al cierre de sus negocios por no poder pagar sus deudas y por falta de clientes; emigrantes que no encuentran trabajo, no tienen qué comer y ni siquiera pueden acogerse a los planes de retorno anticipado porque carecen de documentación en regla....

Muy significativa de la situación de desesperación en que se encuentran algunas personas como consecuencia de la crisis nos parece el relato contenido en una de las

quejas recibidas por la Oficina de Información –**queja 08/4749**- remitido por una joven de 30 años que manifestaba encontrarse sin trabajo alguno, sin recibir ningún tipo de prestación y “*la mayoría de las veces sin nada que llevarse a la boca*”. Lo único que nos pedía esta persona en su escrito de queja era información acerca de los comedores sociales de su localidad o de sitios próximos a la misma donde “*den comida a los que no tienen recursos económicos*”.

Pero si la situación de crisis está afectando a muchos andaluces y andaluzas, aún mayor incidencia está teniendo entre el colectivo de personas inmigrantes que se encuentran en nuestra comunidad buscando un futuro mejor o huyendo de la miseria de sus países de origen.

Así, durante la pasada campaña de recogida de la aceituna fue precisa la intervención de esta Institución ante la grave situación creada por la falta de alojamiento para los muchos inmigrantes que deambulaban por la provincia de Jaén en busca de un trabajo que este año era más difícil de encontrar que nunca por la dura competencia que suponían los numerosos temporeros españoles que habían acudido a esta campaña, tras años de ausencia, como consecuencia de la crisis económica.

Y es que en una coyuntura económica como la actual, especialmente si viene acompañada de un alto índice de desempleo, la situación de los inmigrantes se torna particularmente difícil, y no sólo porque les resulte más complicado encontrar trabajo ante la competencia de los nacionales, sino también porque se ven sometidos con más frecuencia a situaciones de abuso en sus condiciones laborales por parte de cuantos empresarios que aprovechando, o excusándose, en la situación económica les imponen horarios de trabajo excesivos, les reducen las pagas o les retrasan el pago de sus salarios.

Pero el mayor riesgo en el ámbito de la inmigración viene posiblemente del aumento de la economía sumergida como consecuencia de la crisis, ya que la misma suele venir acompañada de un incremento en el número de inmigrantes, generalmente carentes de documentación, que se ven obligados a trabajar en condiciones de clandestinidad e ilegalidad, carentes de cualquier derecho y, en ocasiones, en situación de máxima precariedad o semiesclavitud.

Y existe un riesgo añadido que se deriva también de este incremento de la economía sumergida y que puede ser aún más peligroso que la propia explotación laboral a que se ven sometidos los inmigrantes. Nos referimos a las negativas consecuencias que esta economía sumergida tiene sobre la economía regular y que, en un momento como el actual de grave crisis económica, puede dar lugar a la aparición de brotes de xenofobia entre quienes consideran responsables de esta situación, no a los empresarios sin escrúpulos que fomentan esta economía sumergida, sino a los propios inmigrantes que supuestamente se benefician de ella en detrimento de los nacionales.

Una demostración de lo real del riesgo que comentamos, lo encontramos en el relato de una queja recibida durante 2008 –**queja 08/5242**- cuya promotora nos relataba como la empresa de su hijo, dedicada a reparaciones en el hogar, se estaba viendo abocada al cierre como consecuencia de la competencia desleal que le hacían otras empresas que utilizaban como mano de obra barata a inmigrantes sin documentación.

La promotora de la queja no centraba sus iras en los empresarios inescrupulosos que empleaban a estos inmigrantes indocumentados, sino que hacía blanco de su indignación a los propios inmigrantes a los que acusaba de cobrar menos de lo estipulado legalmente, no pagar sus impuestos y haber venido a nuestro país “*para ponerle la soga al cuello a los españoles*”. Lo más triste de este caso, es que la persona que escribía la queja afirmaba haber sido ella misma inmigrante en su juventud en un país centroeuropeo pero, según afirmaba, había trabajado siempre respetando las leyes del país de acogida.

Como puede verse el riesgo de xenofobia es comprobable y demanda de todos los actores sociales y políticos un esfuerzo para evitar que este sentimiento cale en nuestra sociedad.

Ciertamente el relato de las quejas recibidas que ponen de manifiesto la dureza con que la crisis económica está afectando a la sociedad andaluza sería excesivamente extenso para agotarlo en estas líneas. Sirvan, al menos, como muestra los casos que hemos citado, aunque los mismos sólo reflejen una pequeña parte del problema y permítannos que, correlato de lo expuesto, les transcribamos parte de un escrito de queja –**queja 08/3832**- que tiene como virtud compendiar en pocas frases la dureza de la crisis económica y exponer hasta que punto la misma coloca a las personas y a las instituciones en situaciones que hace pocos meses nos parecerían imposibles:

“En el último año solo he trabajado 3 meses, tengo deudas bancarias exactamente con (...), con la que tengo suscrito un plan de pensiones. Además de deudas con la seg. social, embargos de la agencia tributaria, ya no puedo pagar mas letras de la hipoteca puesto que no tengo ingresos, además de mujer y 2 hijos que ya no puedo darles de comer. Recuperar el plan de pensiones me daría vida tres meses hasta ver si encuentro un trabajo, pero me lo han denegado, ya lo he pedido mas de 5 veces. Dicen que tengo estar un año en paro.¿que esperan que me echen de mi casa, viva bajo un puente y nos muramos de hambre para que me lo devuelvan? No es justo, puesto que el dinero es mío y lo necesito ahora.¿quizás piensan que todo el mundo puede estar un año sin ingresos? Todas las situaciones no son iguales.”

B. Las actuaciones del Defensor del Pueblo Andaluz en relación a la crisis económica.

Reconocíamos al inicio de este apartado que la rapidez y profundidad de la crisis económica nos había sorprendido y, en cierto modo, nos había cogido desprevenidos. No obstante, una vez que las quejas recibidas comenzaron a poner de manifiesto la gran incidencia que estaba teniendo la situación económica en las familias andaluzas, consideramos necesario que la Institución se preparara para dar una respuesta eficaz a las demandas de la ciudadanía y al nuevo escenario que se nos presentaba en cuanto al ejercicio de nuestra función tuteladora de derechos.

La primera decisión tomada al respecto fue coordinar la respuesta a las numerosas consultas que comenzaban a llegar a la Oficina de Información demandando orientación sobre las posibles ayudas disponibles para paliar al grave situación económica de algunas familias, empresas y particulares.

Normalmente, las consultas de este tipo, tras una evaluación inicial, suelen ser derivadas a los servicios sociales de las Entidades Locales o a las Administraciones competentes en función de cuál sea la concreta cuestión planteada en las mismas – Servicio Andaluz de Empleo, Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, etc. Sin embargo, la situación actual es algo diferente, porque una de las particularidades de la actual crisis económica ha sido la rápida respuesta que se ha dado por parte de las distintas Administraciones Públicas a las situaciones de carencia que se iban detectando.

En este sentido, asistimos a un auténtico aluvión de informaciones anunciando la aprobación por las distintas Administraciones Públicas de diferentes medidas de ayuda para las personas, las familias y las empresas afectadas por la crisis económica.

Parece claro que la Administración ha decidido tomar un papel protagonista en la respuesta a la situación actual de crisis económica, por un lado asumiendo sobre sus espaldas –o más bien sobre sus presupuestos- la difícil tarea de dinamizar o sostener la economía hasta tanto no se recupere la iniciativa privada y, por otro lado, sirviendo de soporte o colchón para atenuar en la medida de lo posible las consecuencias más gravosas de la crisis para la ciudadanía.

Se trata de iniciativas muy loables y que todos esperamos que puedan mantenerse en el tiempo por el plazo necesario para que la economía recupere su pulso.

Sin embargo, en relación con las medidas de ayuda para paliar las consecuencias de la crisis se está generando un problema como consecuencia, precisamente, de la excesiva proliferación de tales medidas y por la continua revisión a que se ven sometidas las mismas como consecuencia de la aprobación de nuevas medidas, o la publicación de medidas adicionales o complementarias, que, en ocasiones, resultan ser contradictorias con las anteriores o generan confusión entre sus posibles destinatarios.

A este panorama debemos sumarle el que sean distintas Administraciones – estatales, autonómicas y locales- las que continuamente aprueban nuevas medidas sin que parezca existir una coordinación previa entre las mismas y sin que se conozcan evaluaciones acerca del posible impacto de dichas medidas sobre otras ya aprobadas anteriormente por la misma o por otras Administraciones.

Por otro lado, y para mayor confusión, no es extraño que responsables políticos publiciten como si se tratara de un hecho consumado la aprobación de determinadas ayudas, cuando las mismas aún se encuentran en fase de estudio o precisan para poder ser aplicadas de desarrollos normativos ulteriores, de la intervención de otras Administraciones Públicas o de la colaboración de entidades financieras privadas. Se generan así expectativas entre la ciudadanía que luego resultan frustradas.

Así las cosas, no es extraño que muchos ciudadanos y ciudadanas se hayan dirigido durante 2008 a esta Institución pidiendo que se les informase, a la vista de sus circunstancias personales, sobre cuáles de las ayudas públicas aprobadas podrían dar respuesta a su caso concreto y cómo y dónde podrían solicitar las mismas.

Para tratar de dar respuesta a estas demandas, cada vez más acuciantes, se consideró oportuno iniciar una actuación de oficio –**queja 08/4894**- con el fin de recabar de las Administraciones Autonómica y Local información precisa acerca de las medidas de ayuda que habían sido aprobadas por las respectivas Administraciones en

relación con la crisis económica. Estas peticiones se hicieron llegar a la Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía y a las ocho Diputaciones Provinciales andaluzas.

Las respuestas se han ido recibiendo a lo largo del último trimestre del año y, aunque aún restan por recibirse las procedentes de algunas Diputaciones Provinciales, ya podemos anticipar que las Administraciones interpeladas no han contribuido en demasía a clarificar el confuso panorama que exponíamos.

El principal problema es que las respuestas recibidas hacen referencia fundamentalmente a las medidas adoptadas para dinamizar o sostener la economía – inversiones en infraestructuras, creación de empleo...- cuando nuestro interés se centraba específicamente en conocer de forma clara y detallada las ayudas dirigidas a paliar las consecuencias de la crisis para particulares, familias y empresas.

Otro problema es que algunas de las respuestas recibidas insisten en desgranar pormenorizadamente todas las medidas adoptadas desde que, a su juicio, se detectara la situación de crisis, sin que se clarifique cuáles de esas ayudas están todavía en vigor y cuáles han sido modificadas, revisadas o sustituidas por otras posteriores.

A todo lo cual hay que añadir el problema de que los informes recibidos tiene una fecha de caducidad tan rápida que, en ocasiones ya han quedado superados por la realidad cuando se reciben en la Institución. Y es que el frenesí de las Administraciones por anunciar nuevas medidas parece no tener límites.

Como consecuencia de todo ello, ha quedado sin resolver el problema que justificó nuestra actuación de oficio y que no era otro que tratar de clarificar el confuso panorama de las ayudas públicas para la crisis de modo que pudiéramos ofrecer a los ciudadanos que lo demandaran una información veraz, actualizada y útil sobre qué ayudas podrían ser de aplicación a su situación personal.

En este sentido, aprovechamos estas líneas para anticipar nuestra intención de proponer a la Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía la creación de algún servicio específico cuya función sea la de recopilar toda la información existente respecto a las ayudas públicas para personas, familias y empresas, y poner la misma a disposición de los particulares, instituciones, asociaciones y administraciones que la demandasen.

Se trataría de crear un servicio o dependencia de información u orientación cuya misión sería por un lado, recopilar, organizar y mantener actualizada toda la información relativa a ayudas públicas, sea cual sea la Administración de la que procedan, y, por otro lado, facilitar dicha información a quien la precise mediante un procedimiento ágil, sencillo y personalizado.

En este sentido, consideramos que las nuevas tecnologías podrían ofrecer a este servicio las herramientas oportunas para atender las necesidades de los posibles demandantes de información, sea cual sea su lugar de residencia, sin necesidad de que los mismos tengan que hacer desplazamientos inútiles, ni peregrinar de una administración a otra.

El servicio debería ser capaz de atender *on line* o telefónicamente las consultas de particulares o entidades, evaluar cada caso individualmente, informar acerca de las ayudas existentes que mejor se adecuen a las circunstancias del interesado y, en la medida de lo posible, gestionar dichas ayudas en beneficio del interesado, o cuando menos informar al mismo sobre el lugar donde debe solicitarlas, los requisitos para ser beneficiario y el procedimiento para su otorgamiento.

Este servicio específico de información dependiente de la Consejería de Economía y Hacienda, cuya creación proponemos, podría complementarse y coordinarse con servicios similares en las Diputaciones Provinciales andaluzas, cuya misión sería coordinar la información acerca de las ayudas aprobadas por los entes locales de cada provincia y poner la misma a disposición, tanto de los particulares que lo soliciten, como de los Ayuntamientos.

Confiamos en plantear formalmente esta propuesta a las Administraciones competentes durante el primer trimestre de 2009 y esperamos que la misma tenga buena acogida por parte de las mismas.

Continuando con el relato de las actuaciones realizadas por esta Institución en relación con la crisis económica debemos destacar las actuaciones realizadas de oficio en relación con el empleo.

Esta Defensoría, dentro de las competencias que tiene asignadas de acuerdo con el Estatuto de Autonomía de Andalucía, debe velar por la defensa de los derechos reconocidos en los Títulos I de la Constitución y el Estatuto, entre los cuales se encuentra el derecho al empleo, y supervisar la actuación de la Administración andaluza. Por tanto, la fiscalización también se extiende a la actividad que está desempeñando el Servicio Andaluz de Empleo (SAE) a la hora de afrontar el panorama que se presenta en la actualidad y que antes hemos expuesto.

Hemos de partir de la premisa de que el SAE es un organismo joven, creado a finales del año 2002, que se encuentra ante su primera prueba de fuego de una situación de creciente desempleo. Ante este reto, al cual hay que añadir la imprescindible necesidad de coordinación con los servicios estatales de empleo, se han generado numerosas quejas de los usuarios que han trasladado a esta Institución y que han dado lugar a que esta Institución formulara algunas propuestas al respecto.

A título de ejemplo, podríamos citar la demanda de una atención al ciudadano más personalizada, ágil y clara. Ante la acumulación de demandantes de empleo se impone la necesidad de incrementar los recursos humanos y materiales del SAE, de modo que se pueda dar una respuesta mucho más rápida al interesado ante lo precario de su situación, huyendo de la acumulación de personas en colas interminables en las oficinas, con las situaciones de crispación y desmoralización social que ello genera.

En este sentido, y para evitar demoras y trámites innecesarios que conllevan la consiguiente pérdida de tiempo y de dinero, resulta imprescindible realizar una importante campaña de sensibilización dirigida al sector demandante de trabajo, con el fin de que a través de herramientas como Internet o la firma electrónica, puedan verificar las correspondientes gestiones sin llegar a saturar el sistema y agilizando en extremo la labor administrativa, lo que acaba redundando en beneficio de todos.

Otra circunstancia que ha merecido especial atención, habida cuenta de las quejas presentadas, es el de la necesidad de potenciar el número de cursos de formación y mejorar los criterios de selección.

Por otro lado, debemos referirnos a las actuaciones realizadas en relación a uno de los derechos constitucionales que están resultando más afectados por los efectos de la crisis económica, como es el que contempla el art. 47 CE: el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada (art. 47 CE).

En este sentido, debemos destacar la apertura de oficio de la **queja 08/4813**, iniciada tras recibir quejas y, al mismo tiempo, conocer, a través de los medios de comunicación, que diversos solicitantes de viviendas que habían resultado beneficiados en los sorteos para el acceso a viviendas protegidas, se estaban encontrando con el problema de que, pese a reunir todos y cada uno de los requisitos exigidos para resultar beneficiarios de este tipo de viviendas, no podían formalizar los contratos al no obtener los préstamos cualificados necesarios de las entidades financieras.

En relación con este hecho, nos preocupa, singularmente, la situación en la que quedan aquellas familias que, a la vista de la normativa aplicable de los Planes de Vivienda y Suelo del Estado y de la Comunidad Autónoma, reúnen los requisitos exigidos para ser beneficiarios de estas viviendas y, además, poseen los medios económicos para asumir los costes de las hipotecas, en los términos del art. 13.2 del Plan correspondiente de Vivienda y Suelo 2008-2012, y a las que, no obstante, no se les facilita el crédito necesario, por parte de las entidades financieras firmantes del Pacto Andaluz por la Vivienda y de los convenios para la financiación de estas viviendas firmados por el Estado, la Comunidad Autónoma y las mencionadas entidades.

Es más, nos están llegando supuestos en los que los agraciados en los sorteos de estas viviendas se encuentran con la paradoja de que, mientras entidades crediticias firmantes de los convenios deniegan los préstamos solicitados, otras que no han firmado tales convenios sí les conceden los créditos necesarios, encontrándose con el problema de que, en tal caso, al no tratarse de préstamos cualificados, no tienen acceso a la subsidiación de las cuotas de amortización.

Ante esta situación, se enviaron al Consejero de Vivienda y Ordenación del Territorio las siguientes **Sugerencias**:

“1. Que, previos los trámites oportunos, se convoque a la Comisión de Seguimiento y Control del Convenio firmado entre la Junta de Andalucía y las entidades de crédito que operan en la Comunidad Autónoma de Andalucía para canalizar la financiación de las actuaciones que, en materia de vivienda protegida, se desarrollen en el marco del Pacto Andaluz por la Vivienda, y estando prevista la distribución de los distintos cupos de financiación que van a asumir tales entidades crediticias, con objeto de que:

a) Se fijen criterios y/o parámetros de asunción de riesgo, lo más objetivos posible, que permitan, razonablemente, predeterminar en qué supuestos -desde el respeto a los planes de Vivienda y Suelo del Estado y de Andalucía, y al Convenio firmado en su día- van a ser concedidos los préstamos.

b) *Se estudie la conveniencia de crear un órgano de mediación y arbitraje, con participación paritaria de las entidades crediticias y de la Administración, para resolver los posibles conflictos que se puedan generar con motivo de la denegación de la concesión de los créditos hipotecarios a las unidades familiares que reúnan los requisitos para acceder a una vivienda protegida y cuyo esfuerzo financiero para la contratación de las hipotecas se encuentre dentro de los niveles previstos en las normas de aplicación.*

c) *Se invite a las entidades financieras que, en su día, no firmaron el convenio mencionado a adherirse al mismo, en los términos previstos en el párrafo «in fine» de su Estipulación Sexta.*

2. *Se plantee, si lo considera oportuno, a la Comisión Bilateral de Seguimiento, creada al amparo del Convenio de Colaboración suscrito entre el Ministerio de la Vivienda y la Comunidad Autónoma de Andalucía para la aplicación del Plan Estatal 2005-2008, las cuestiones comentadas en este escrito y traslade las Sugerencias a), b) y c) que proponemos en el apartado anterior de este escrito.*

Asimismo, consideramos que sería conveniente que se traslade a la Administración del Estado la conveniencia de vincular la concesión de las ayudas establecidas, en el plan de apoyo a la banca, a la asunción real y efectiva de los compromisos adquiridos por las entidades financieras, a través de los correspondientes convenios, para hacer efectivas las políticas públicas, entre ellas y de manera singular las destinadas al fomento del acceso a las viviendas protegidas, por tratarse de garantizar un derecho constitucional.

3. *Si a pesar de todo ello, se considera que las medidas de financiación de los Planes de Vivienda y Suelo no surten los efectos deseados, se afronte a medio plazo la modificación de las características, criterios y alcance de las ayudas previstas a fin de que el impacto que pueda tener la crisis económica en un escenario muy diferente a aquel en el que se diseñaron en el Plan Estatal de Vivienda y Suelo, el Pacto Andaluz por la Vivienda y el Plan Andaluz de Vivienda y Suelo, se amortigüe modificándose tales previsiones para que los mencionados planes pueden ser unos instrumentos eficaces, en tiempos de crisis, para la puesta en valor del derecho constitucional de la ciudadanía a acceder, ya sea en régimen de compraventa o de alquiler, a una vivienda digna y adecuada”.*

Por otro lado, también nos ha preocupado la situación en la que se encuentran quienes venían disfrutando de una vivienda digna y adecuada, y por circunstancias sobrevenidas no pueden hacer frente al pago de los créditos hipotecarios.

Sobre esta cuestión, abrimos también de oficio la **queja 08/4180**, en el curso de la cual trasladamos al Consejero de Vivienda y Ordenación del Territorio nuestra valoración de que, como medida complementaria de la política social de viviendas de nuestra Comunidad Autónoma, se estudiase la conveniencia de poner en marcha mecanismos legales y financieros destinados a facilitar el mantenimiento en sus viviendas de personas y familias que, por determinadas causas sobrevenidas, se encontrasen en una especial dificultad para hacer frente al pago de sus créditos hipotecarios o de la cuota de alquiler.

Con esta finalidad, se podría generar una medida de fomento consistente en unas ayudas, que se prestarían siempre con carácter temporal y sobre la base de un estudio de viabilidad que llevara al convencimiento de que, si se conceden tales ayudas a las personas destinatarias de las mismas, podrán continuar asumiendo las cargas financieras que suponen los créditos hipotecarios o el abono de alquiler de la vivienda que vienen disfrutando.

En todo caso y a estos efectos, se deberían tener en consideración, entre otros y con la finalidad de que se destinen tales fondos a personas en situación de especial necesidad, aspectos tales como los siguientes:

- Límite de ingresos ponderados por las circunstancias familiares, personales, económicas y sociales para recibir las ayudas.

- Exigencia, en todo caso, de que la vivienda debe estar destinada al domicilio habitual y permanente del beneficiario.

- Acreditación de que, durante un determinado periodo de tiempo, la persona solicitante de la ayuda, o sus causahabientes, han estado cumpliendo sus compromisos de pago de las cuotas hipotecarias o del alquiler.

- Debe tenerse en cuenta también que al tratarse de atender necesidades de familias que han devenido en una situación de cierta precariedad, se debe establecer un límite sobre la cuantía máxima de las cuotas del crédito hipotecario o del pago del alquiler, que sería susceptibles de ser cofinanciadas.

- Como quiera que se trata de una medida destinada a resolver una situación coyuntural, tales ayudas deben tener un límite cuantitativo y temporal en cuanto a su aportación.

- Con la finalidad de garantizar la aplicación de las mismas, sus cuantías deben ser ingresadas directamente a favor del titular del inmueble, o de quien ostente la representación del mismo, al juzgado que esté tramitando el proceso de desahucio en el que estén incurso el arrendatario o al acreedor del crédito hipotecario.

De acuerdo con todo ello, formulamos a la citada autoridad **Sugerencia** del siguiente tenor literal:

“... en el sentido de que si comparte nuestro criterio, se estudie la conveniencia de aprobar una normativa que contemple la creación de una línea de ayudas destinada a facilitar el pago de los recibos de alquiler y las cuotas de amortización de los préstamos hipotecarios en los supuestos que normativamente se fijen y destinadas a unidades familiares que, por circunstancias sobrevenidas, se encuentren en una especial dificultad para asumir las mencionadas obligaciones de pago.

Con esta finalidad, en la normativa que en su caso se apruebe se deben fijar, pormenorizadamente, los requisitos, límites y condiciones en las que se concederían estas ayudas, ateniendo siempre a un criterio de solidaridad con aquellos segmentos de población que se consideren que se encuentran en una situación de especial necesidad”.

Merecen también destacarse en este apartado, aunque sea de forma resumida, las actuaciones realizadas en el ámbito de la Justicia para propiciar soluciones efectivas a las situaciones de sobrecargas e incluso colapso que estaban padeciendo algunos órganos judiciales, en concreto Juzgados de lo Mercantil, dado el inmenso volumen de papel que generan los trámites concursales, del que nos puede dar una idea el hecho de que un solo procedimiento de concurso de acreedores de mediana dimensión podría equivaler fácilmente a unos 100 procedimientos de los que se tramitan en los Juzgados de Primera Instancia.

Igualmente debemos citar las actuaciones realizadas ante un importante número de Ayuntamientos en relación con las situaciones de impago y morosidad que mantenían los mismos con relación a empresas y particulares. E incluso, debemos señalar que ha sido necesario incoar quejas de oficio por el impago de nóminas al personal dependiente de algunos Ayuntamientos, por entender que podría estar incumplándose el derecho preferente que a los créditos de personal otorga el vigente ordenamiento jurídico.

También en otros ámbitos se han realizado actuaciones concretas relacionadas con la crisis económica, pero su relato pormenorizado excede de las posibilidades de estas líneas, por lo que nos remitimos a lo expuesto en los Capítulos correspondientes de la Sección II del presente Informe.

C. Compromisos de la Institución.

El principal compromiso que puede asumir esta Institución con los ciudadanos y ciudadanas de Andalucía es el de velar firmemente para que la situación de crisis económica no sirva en ningún caso de excusa o coartada para negar, minimizar o conculcar los derechos fundamentales que tienen reconocidos en el Título I de la Constitución Española y el Título I del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Asimismo, nos comprometemos a ejercer con el máximo rigor nuestra función supervisora de la actuación de los poderes públicos, evaluando la eficacia y la eficiencia de las políticas públicas destinadas a incidir sobre la situación de crisis económica y velando por que las Administraciones Públicas respeten, en la adopción de las medidas destinadas a paliar los efectos de la crisis, los principios de coordinación, colaboración y lealtad institucional, así como los principios de buena administración y transparencia en la gestión pública.

Por último asumimos el firme compromiso de ejercitar nuestras potestades de intervención de oficio con la mayor diligencia a fin de proponer a las Administraciones Públicas cuantas medidas e iniciativas puedan contribuir a mejorar la situación actual de las personas, las familias y las empresas que están padeciendo las consecuencias de la crisis económica.

Desconocemos cuánto durará la presente coyuntura económica y hasta qué punto se dejarán sentir sus efectos sobre la sociedad andaluza; lo único que tenemos claro es que mientras la misma dure todos debemos trabajar de común acuerdo para minimizar sus efectos negativos sobre nuestro tejido económico y social.

En este sentido, nos comprometemos a aportar, desde nuestra responsabilidad, respuestas solidarias y eficaces a los problemas de nuestra sociedad y especialmente a

las situaciones de necesidad que padecen los sectores más débiles y desfavorecidos de la misma.