



1.13.1 Introducción

Un año más afrontamos nuevamente el deber de dar cuenta a la Cámara Andaluza de la realidad que, en relación con aquellas cuestiones más relevantes en el ámbito del Derecho a la Vivienda, han afectado durante este año 2016 a los ciudadanos y ciudadanas de Andalucía.

Debemos destacar que son **muchos los andaluces y andaluzas con serios problemas habitacionales**, familias cuyos miembros se encuentran en situación de desempleo, sin recursos económicos o absolutamente insuficientes para atender las necesidades básicas de una economía familiar, en riesgo o grave riesgo de exclusión social.

Frente a esta dramática realidad, nos encontramos con **una Administración pública** que si bien por imperativo constitucional y estatutario, tiene la obligación de poner en práctica las medidas necesarias que garanticen a la ciudadanía una vivienda digna, lo cierto es **que se revela incapaz, con los medios a su alcance, -absolutamente insuficientes frente a una demanda creciente- de atender estas obligaciones**, utilizando como viene siendo habitual ya desde hace varios años, el paraguas de la crisis económica.

Cierto es, y así lo hemos revelado en los informes anuales anteriores, que la crisis económica que padecemos desde el año 2008, no solo ha afectado a la población civil, sino también y con fuerte intensidad a la Administración Pública. Por consiguiente, si los recursos económicos y la dotación patrimonial con la que contaban las administraciones en materia de vivienda, nunca ha sido holgada, sino más bien insuficiente, ahora lo es más, al haber disminuido esta y aumentado considerablemente la demanda de viviendas protegidas públicas.

Esta realidad no la podemos obviar, la **paralización de la promoción de viviendas públicas en alquiler** de nueva construcción destinadas a esta nueva mayor demanda, el cambio de orientación en la política de vivienda en los Planes estatales y autonómicos, dirigida ahora a las medidas de fomento del alquiler y la rehabilitación, a lo que se une la **escasa o nula tasa de reposición de las viviendas de promoción pública existentes**, todo lo cual presenta un panorama que se caracteriza por la existencia de un gran sector de población que debido a su carencia de ingresos cuando no a su situación de pobreza e incluso de pobreza extrema nunca van a poder ver satisfecho su derecho a acceder a una vivienda digna y adecuada. Al menos, esta es la situación que detectamos en esta Defensoría, a la luz de las muchas quejas que en materia de necesidad de vivienda se nos presentan año tras año.

A priori, el cambio de dirección de la política de vivienda hacia el alquiler, si bien resulta plausible, creemos que no ha tenido en cuenta, todo lo que debiera, que hay un sector de población con una economía precaria que lo que demanda fundamentalmente es una vivienda protegida en régimen de alquiler y, especialmente una vivienda protegida en régimen de **alquiler social**, con una renta compatible con sus escasos recursos económicos. Sin embargo, **no existen viviendas protegidas públicas suficientes destinadas a este sector**, capaces de dar satisfacción a la demanda existente, antes al contrario, ni siquiera permiten dar satisfacción a aquellas demanda en situación de extrema necesidad; **ni existe un sistema de ayuda que les garantice el acceso a una vivienda digna**.

Ante esta gravísima situación, las administraciones públicas con competencias en materia de vivienda, no deberían limitarse a justificar su imposibilidad para atender todos y cada unos de los casos que se le plantean, apoyándose en la inexistencia de viviendas, sino que deberían reaccionar y **adoptar políticas activas y efectivas en materia de vivienda, que de alguna forma incrementen el parque público residencial**. Ya que, hasta el momento, con las medidas puestas en práctica, las administraciones públicas no resuelven de manera definitiva, salvo contados casos, las carencias habitacionales de la población.

En estas situaciones de extrema necesidad, los servicios sociales con cargo a sus propios fondos conceden las conocidas como **ayudas de emergencia al alquiler**. Sin embargo, dado que estos fondos son escasos, la ayuda que se presta con cargo a los mismos es puntual. Así, en aquellos supuestos en los que la familia está afectada por un procedimiento de desahucio, el pago de algunos meses de renta adeudada, puede retrasar el mismo, pero no evitarlo.

En estos supuestos, los Servicios Sociales conceden ayudas económicas para pagar el mes de fianza y uno o dos meses de renta, con la complicación adicional de que las personas propietarias de viviendas libres,



suelen ser bastante renuentes a alquilar a personas sin garantía económica alguna, lo que dificulta aún más si cabe el buscar soluciones habitacionales en el mercado libre, aparte de los precios de la renta, bastante elevados para el perfil de la que percibimos como la actual demanda.

No obstante, conocemos que algunos Ayuntamientos, con cargo exclusivo a los presupuestos municipales, han puesto en marcha planes de ayuda al alquiler para las familias sin recursos, algunos de los cuales pueden llegar hasta cubrir un plazo máximo de tres años de rentas, tiempo que puede ser adecuado para que la familia inicie su recuperación y alcance una estabilidad económica que le permita mejorar sus condiciones de vida y poder llegar a prescindir de la ayuda de la administración. Se trata de ejemplos de buenas prácticas de administraciones municipales sensibilizadas con las necesidades habitacionales de su comunidad vecinal.

Pues bien, las familias que se encuentran en estas situaciones de necesidad de vivienda, ante la escasez de soluciones por parte de las Administraciones, en muchos casos optan por **ocupar sin título** aquellas viviendas que se encuentran desocupadas, bien de titularidad privada bien de titularidad pública, siendo este un **fenómeno que lejos de disminuir sigue aumentando**.

En estos casos, las personas afectadas solicitan la mediación de esta Institución ante la titularidad del inmueble, con el propósito de conseguir la regularización de su situación, mediante la fijación de un alquiler social. En este sentido, nuestra intervención ante las entidades de crédito privadas, en la misma línea que en años anteriores, ha de ser valorada satisfactoriamente también en este año 2016, manteniendo conversaciones y reuniones con las mismas. Las respuestas obtenidas, en líneas generales, se pueden calificar de receptiva, advirtiéndose una especial sensibilidad de algunas de estas entidades ante los sectores más desfavorecidos de la población.

Pues bien, pese a esta buena voluntad manifestada por las entidades financieras, propietarias de los inmuebles ocupados de forma irregular, debido al abuso de esta práctica de acceso a una vivienda, ha hecho cambiar el criterio mantenido hasta ahora, negando cualquier posibilidad de regularizar estas situaciones mediante el establecimiento de un alquiler social, como venía ocurriendo.

Como contrapunto a estas situaciones, en este año 2016, se ha experimentado un **ligero aumento de las quejas de vecinos que padecen las consecuencias de las ocupaciones sin título** de inmuebles privados, sean residenciales o no, denunciando las múltiples molestias que ello ocasiona y los problemas de convivencia que, a veces, son graves.

Continuando en esta línea, cada vez con más frecuencia asistimos a la **ocupación sin título de viviendas protegidas**, produciéndose las mismas por encontrarse las viviendas sin ocupar de manera efectiva por sus titulares legítimos.

Esta situación, no amparada por esta Institución, **perjudica a aquellas personas que encontrándose en una situación igualmente precaria, por el contrario, se han sometido al procedimiento legalmente establecido para la adjudicación de viviendas** de esta naturaleza, que ven como otras, al margen del procedimiento legal y, a veces, con menor necesidad, les arrebatan la posibilidad de acceder a una de ellas, que llevan esperando muchos años.

En efecto, tras la investigación llevada a cabo por esta Defensoría con ocasión de la tramitación de las numerosas quejas recibidas sobre este asunto, consideramos necesario para evitar estas situaciones, que la administración realice un **control más riguroso sobre su parque público de vivienda**, comprobando que las personas las destinan al fin público para el que le fueron adjudicadas, evitándose de esta forma los subarriendos por parte de las mismas, la compraventa de viviendas alquiladas, que estén vacías y un sin fin de negocios jurídicos que se apartan de la legalidad y que perjudican y lesionan los derechos de aquellas personas de buena fe que están en lista de espera. De otra parte, entendemos que la dilación que caracteriza los procedimientos de adjudicación, propician también estas ocupaciones irregulares. Por ello, otra de las medidas que debería contemplarse, sería la **agilización de los procedimientos de adjudicación**, bien reduciendo trámites, plazo y la **mayor vigilancia sobre la vivienda propuesta para la adjudicación**.



Finalmente, en relación con estas situaciones, cada vez que tenemos conocimiento de viviendas públicas desocupadas, esta Defensoría continúa en la misma línea que ya se expusiera en informes anuales precedentes, promoviendo la oportuna investigación de oficio a fin de averiguar las causas de ello y para promover su efectiva ocupación a través de los cauces legales establecidos, por cuanto que **no es admisible que** en una situación como la actual, de tanta necesidad de vivienda, **pueda haber viviendas que se construyeron con recursos públicos o con ayudas e incentivos de esta naturaleza, sin estar destinadas a la finalidad pública última que presidió su promoción y construcción.**

De otra parte, merece mención expresa, el **nuevo panorama que afecta a las distintas ayudas a la vivienda.** Afortunadamente, durante este año 2016 se ha despejado la situación de suspensión e incertidumbre que afectaba a los expedientes de ayudas tramitados al amparo de planes de vivienda anteriores a los hoy vigentes.

Asimismo, en el Informe Anual pasado dábamos cuenta de la actuación de oficio promovida por esta Institución, ante el elevado número de quejas recibidas en las que las personas solicitantes nos trasladaban su malestar e indignación ante el **excesivo retraso** que presidía la conclusión definitiva de los expedientes de **ayudas al alquiler**, convocadas al amparo de la Orden de 3 de marzo de 2015, por la que se aprobaban las bases reguladoras para la concesión, en régimen de concurrencia competitiva, de ayudas para el alquiler de viviendas a personas con ingresos limitados en la Comunidad Autónoma de Andalucía, y se efectuaba convocatoria.



Continuando con el desarrollo de esta parte introductoria, hemos de hacer referencia a aquellas quejas en las que sus promotores solicitan una **permuta de sus viviendas**, siendo las razones más comunes de dicha petición la ubicación de la vivienda en un barrio conflictivo, en los que, no en pocas ocasiones, las personas afectadas temen por su integridad física y la de los miembros de su unidad familiar; la necesidad de vivir en un inmueble sin barreras arquitectónicas, habida cuenta la discapacidad que afecta a algunos de sus moradores y la necesidad de contar con una vivienda más amplia, dado que al haber aumentado la unidad familiar de convivencia, carecen del necesario espacio para poder vivir en condiciones dignas y no hacinados en pocos metros cuadrados.

Lamentablemente, estas peticiones son atendidas en un escaso número, alegando la administración una vez más la imposibilidad de atender las mismas al no existir viviendas vacantes que poder ofrecer. Como podemos comprobar, el problema es siempre el mismo, la inexistencia de viviendas protegidas públicas.

Otro de los problemas que ha aglutinado un gran número de quejas durante este año 2016, se refiere a las **deficiencias que afectan a los edificios y viviendas de promoción pública**: grietas en fachadas y techos, filtraciones, humedades, deficiencias estructurales graves, que han provocado en ocasiones el derrumbamiento de cubiertas, caídas de techos, etc.

Procede señalar que nuestra Carta Magna cuando declara el derecho de los ciudadanos y ciudadanas a disfrutar de una vivienda digna, está pensando no simplemente en un techo con cuatro paredes, sino que abarca el derecho de cualquier persona a tener acceso a un hogar donde vivir en paz, con dignidad, y salud física y mental.

De esta forma, la vivienda digna es aquella que reúne las condiciones de habitabilidad, tamaño mínimo, protección frente al calor y el frío, ubicación adecuada, con acceso a colegios, hospitales, transporte, ubicada en un entorno seguro que garantice la integridad de sus habitantes, y que haga posible la expresión cultural y la diversidad de los individuos y grupos que la habitan.



En otras ocasiones, estas deficiencias no resultan imputables a la titularidad del inmueble, sino que las mismas se deben al mal uso que los inquilinos hacen no solo de su propia vivienda, sino también de las zonas y servicios comunes.

El incumplimiento por parte de las personas adjudicatarias de las viviendas del parque público de sus obligaciones contractuales, incluidas las de conservación y mantenimiento, viene derivada de especiales circunstancias sociales o económicas, por lo que es necesario poner en marcha o en su caso, intensificarse, las medidas de intervención social a las que en estas ocasiones recurre AVRA, si bien sus resultados suelen ser lentos, a largo plazo, y en muchos casos ineficaces.

A este respecto, hemos de continuar invocando, lo ya manifestado en anteriores Informes Anuales y que vuelve a tener cabida en éste, y es que la **gestión eficaz y eficiente del Patrimonio Público, incide directamente en el estatus de ciudadanía que está integrado tanto por derechos como por obligaciones.**

Finalmente, también en este ejercicio hemos tenido que ocuparnos de denuncias por **irregularidades en la adjudicación de viviendas protegidas públicas** y, muy especialmente, cuando haya personas solicitantes que formen parte de colectivos objeto de especial protección.

Por lo demás, en cuanto a la producción normativa en materia de vivienda en este año 2016, podemos reseñar, la siguiente:

- Orden de 3 de marzo de 2016, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión, en régimen de concurrencia competitiva, de ayudas para el alquiler de viviendas a personas con ingresos limitados en la Comunidad Autónoma de Andalucía, y se efectúa convocatoria para el ejercicio 2016.
- Orden de 25 de julio de 2016, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión, en régimen de concurrencia competitiva, de subvenciones destinadas al fomento de la rehabilitación edificatoria en la Comunidad Autónoma de Andalucía
- Orden de 28 de julio de 2016, por la que se efectúa la convocatoria, en régimen de concurrencia competitiva, de subvenciones destinadas al fomento de la rehabilitación edificatoria en la Comunidad Autónoma de Andalucía para el ejercicio 2016
- Decreto 141/2016, de 2 de agosto, por el que se regula el Plan de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía 2016-2020
- Real Decreto 637/2016, de 9 de diciembre, por el que se prorroga el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas 2013-2016 regulado por el Real Decreto 233/2013, de 5 de abril.

1.13.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

Como un año más, continuamos padeciendo los efectos y las consecuencias de la crisis económica que afecta a nuestro país, y que como viene ocurriendo, ha tenido especial incidencia en los sectores más vulnerables de la población.

Es por ello por lo que han sido muy numerosas las quejas recibidas durante este año 2016, en las que ciudadanos y ciudadanas andaluces denuncian los graves problemas habitacionales que padecen, así como la afectación de su derecho a disfrutar de una vivienda digna.

Avanzamos en este momento, las que, en nuestra consideración, han sido las principales fuentes de conflicto en esta anualidad o que suponen la continuación de actuaciones emprendidas en ejercicios anteriores y que, por ello, merecerían ser incluidas en este Informe dando cuenta de la gestión realizada.