

/// Balance del Defensor



1. El Defensor del Pueblo Andaluz ante la crisis económica



**En 2014
comprobamos
cómo ha
empeorado
la realidad
de los más
desfavorecidos...
y por fin
remontan
las tasas de
empleo.**

Este es ya el séptimo año desde que en 2008 esta Institución decidiera dedicar un espacio destacado de su Informe Anual al Parlamento de Andalucía a reflexionar sobre las consecuencias que en relación a los derechos sociales de los andaluces y las andaluzas había tenido la crisis económica en el año al que se refería la dación de cuentas.

Así, describíamos 2008 como el año en que Andalucía despertó del sueño ilusorio del crecimiento económico sostenido para descubrir la dura realidad de los periodos de recesión que, ineludiblemente, suceden a los de crecimiento. 2009 fue definido como el año en que los efectos de la crisis económica se extendieron y generalizaron por la sociedad andaluza, produciendo una suerte de *socialización del sufrimiento*.

A 2010 lo describimos como el año en que se produjo la *profundización del sufrimiento* entre los sectores más débiles y más expuestos a los efectos de la crisis. 2011 fue etiquetado

como el año de la *institucionalización de la crisis*, en la medida en que considerábamos que había sido durante ese año cuando toda la sociedad y los grupos y colectivos que la integran, sin exclusiones de ningún tipo, habían debido rendirse a la evidencia de que la crisis había venido para quedarse y ya no tenía sentido seguir ignorándola y confiando en una recuperación que no acababa de llegar.

En 2012, enfrentamos un dilema que no supimos resolver, cual era el de encontrar un término que nos permitiera definir un año que había resultado catastrófico desde cualquier punto de vista, tanto en lo social como en lo económico. Finalmente describimos la realidad vivida diciendo que 2012 era el año en que la crisis económica había fagocitado nuestra realidad, impregnándolo todo, convirtiéndose en el eje sobre el que parecían girar nuestras vidas y ocupando con su presencia ominosa el devenir cotidiano de una sociedad cada vez más angustiada y cuyo estado de ánimo oscilaba entre la desesperanza y la indignación.

Tampoco fue tarea fácil describir o etiquetar nuestra vivencia de la crisis en el pasado año 2013, ya que fue el año en que se mezclaron la desesperanza de una realidad desoladora, con la esperanza que nos aportaban unos datos conocidos en las postrimerías del año y que mostraban una mejoría en los indicadores económicos que apuntaban a una evolución positiva de nuestra economía a medio plazo.

Con este bagaje, si tuviéramos que etiquetar 2014 a la vista de los datos y cifras ya conocidos y de las previsiones que vaticinan nuestro futuro, tendríamos que describirlo como el año de las ambivalencias y, las realidades contrapuestas, en el que transitamos entre la desolación de comprobar como han empeorado los datos que reflejan la cruda realidad cotidiana de los más desfavorecidos y la alegría ilusionada de ver que por fin remontan las tasas de empleo y apuntan en positivo los índices del crecimiento económico.



En efecto, el dato más significativo de 2014 ha sido el referido al desempleo, que por primera vez en 7 años ha descendido en España, pasando de los 5.896.300 parados de finales de 2013 a los 5.457.700 contabilizados al concluir 2014. Un descenso de la tasa de desempleo desde el 25,73% hasta el 23,70%. (Datos de la EPA del 4º trimestre de 2014).

Por su parte, en Andalucía hemos pasado de un total de 1.446.600 personas en paro a finales de 2013, a contabilizar 1.395.700 parados al concluir 2014. Descendiendo nuestra tasa de paro hasta el 34,23%, desde el tope del 36,32% que se alcanzó en 2013.

Ciertamente no es una reducción significativa en términos cuantitativos o porcentuales y difícilmente puede llevar a la euforia si tenemos en cuenta el elevadísimo número de personas que aun permanecen sumidos en la desesperación del desempleo. No obstante, el cambio de ciclo que reflejan estas cifras nos ofrece un elemento al que asirnos para contemplar con mayor esperanza el futuro.

En todo caso, por estas cifras positivas no nos impide mostrar nuestra preocupación por la precariedad del empleo creado y por la lentitud con la que decrece una tasa de desempleo que sigue en cifras propias de un país subdesarrollado y que, de seguir a este ritmo, difícilmente alcanzaría niveles de relativa normalidad antes de 2020.

También nos parece interesante destacar que aunque el descenso en la tasa de desempleo ha beneficiado a hombres y mujeres, tanto en España como en Andalucía, sin embargo, este descenso ha sido menor en las mujeres andaluzas, lo cual agrava su situación de desventaja respecto a los hombres en relación a este parámetro que ya se puso de manifiesto el pasado año.

De igual modo, debemos detenernos en un dato relacionado con el empleo que nos parece esencial para el futuro de nuestra sociedad, cual es el del paro juvenil, que había alcanzado en nuestra Comunidad Autónoma en 2013 un 63% de desempleados menores de 25 años. Una cifra que ha experimentado en 2014 una ligera mejoría que ha llevado la tasa hasta el 58,96%. Un descenso esperanzador, aunque manifiestamente insuficiente para revertir el proceso que está llevando a muchos jóvenes andaluces a optar por la emigración a otros países como única solución ante la falta de expectativas en nuestro país.

Tampoco podemos obviar un dato que nos parece especialmente significativo como termómetro para calibrar la evolución del porcentaje de personas y familias que se encuentran en situación de exclusión o en riesgo de caer en ella. Nos referimos al dato del número de hogares en que todos sus miembros se encuentran en situación de desempleo, que ha descendido desde los 1.832.300 hogares de 2013, hasta los 1.766.300 contabilizados en 2014.



Aunque el descenso en la tasa de desempleo ha beneficiado a hombres y mujeres, éste ha sido menor en las mujeres andaluzas.



Casi un 20% de los hogares españoles depende económicamente de los ingresos que aporta una persona pensionista.

Un descenso que, sin embargo, apenas si hace disminuir la cifra de hogares en esta situación respecto de la contabilizada en el año precedente y que supone que sigue existiendo un número muy elevado de familias que van a tener que afrontar un año más el drama cotidiano de la supervivencia.

Muchas de estas familias proceden de ambientes que antes de la crisis podríamos definir como normalizados socialmente, pero que vieron trastocada su realidad económica y social de forma sorpresiva por la crisis y debieron enfrentar, sin habilidades sociales para ello, el difícil reto del desempleo prolongado y la falta de recursos. Para este tipo de familias, cada año que se prolonga su situación sin encontrar una solución que al menos palie la falta absoluta de ingresos en la unidad familiar, es un paso más en el camino hacia la exclusión y la marginalidad.

Junto a estos datos, existen otros parámetros que también definen de forma gráfica la realidad social y económica en 2014. Así, según datos del *Observatorio social de la gente mayor* un 19,9% de los hogares españoles tiene como principal fuente de ingresos la prestación de jubilación que percibe uno de sus miembros. Es decir, casi un 20% de los hogares españoles depende económicamente de los ingresos que aporta una persona pensionista.

Se trata de un dato que crece al ritmo de 2 puntos cada año y que hay que poner en relación con una realidad social surgida de la crisis en la que muchos padres o abuelos

pensionistas han tenido que hacerse cargo de la supervivencia económica de toda su familia, incluidos muchas veces los nietos. Una realidad que se agrava si tomamos en consideración que la mitad de los pensionistas perciben unas prestaciones inferiores al salario mínimo y un 14% se sitúan en el umbral de la pobreza.

Por otro lado, y según datos de un informe presentado en octubre de 2014 por la Fundación FOESSA con datos correspondientes a 2013, 697.000 hogares en los que viven 2,1 millones de andaluces están en situación de exclusión social, lo que supone un 25,2% de la población. De ellos, 334.000 hogares están en situación de exclusión severa, lo que alcanza al 13,1% de la población andaluza.

Por lo que se refiere a la pobreza, según los datos del Informe FOESSA la tasa de riesgo de pobreza y exclusión social alcanzaba en Andalucía el 38,3 % al finalizar 2013. Esto significa que 4 de cada 10 personas se encontraban en nuestra Comunidad Autónoma en riesgo de pobreza o exclusión.

La pobreza infantil está más extendida y es más severa y más intensa en la infancia que en el resto de la población. En España, el 32,6% de los niños y niñas viven en riesgo de pobreza o exclusión social mientras que en Andalucía es el 45,3%.

También resultan significativos los datos aportados por este estudio sobre el impacto que las dificultades económicas han tenido en los hogares andaluces por los gastos derivados de la vivienda.

Así es que el 46,6% de estos hogares se ve obligado a reducir los gastos de la casa; el 22,1% manifiesta no disponer de dinero suficiente para pagar gastos de la casa (hipoteca, alquiler, facturas de luz, agua...), y el 21,7% ha sufrido avisos de corte de luz, agua o teléfono.

Asimismo, seis de cada 10 hogares andaluces (55%) se ven en dificultades para atender gastos imprevistos. Un dato que debemos relacionar con el 46,4% de hogares que



**Seis de cada
10 hogares
andaluces
(55%)
se ven en
dificultades
para atender
gastos
imprevistos.**

tiene en Andalucía problemas importantes para llegar a fin de mes.

En el ámbito de la salud, es significativo el dato del 20,6% de hogares que tiene problemas en Andalucía para afrontar el pago de sus medicamentos y para asegurarse una alimentación suficiente y equilibrada en términos nutricionales. Situación que se agrava en el 9% de hogares que integran a una persona con problemas de salud mental o depresión.

Las situaciones de exclusión afectan con especial dureza a los menores que integran el 50% de los hogares en esta situación y se triplican en relación a las personas inmigrantes. Los hogares con hijos son significativamente más pobres que los demás y la distancia entre unos y otros se ha triplicado en los últimos 8 años. Actualmente uno de cada cuatro niños en Andalucía vive en riesgo de pobreza y las desigualdades son más evidentes en el caso de la población infantil, que están creciendo.

Por lo que se refiere al derecho a una vivienda digna que proclama nuestra Constitución, nos parece importante señalar que pese a la mejora de algunos indicadores económicos en 2014, el número de procesos judiciales por ejecución hipotecaria sigue siendo muy elevado.

Así, en los 3 primeros trimestres de 2014 se presentaron en los tribunales de justicia andaluces un total de 12.616

ejecuciones hipotecarias, cifra bastante parecida a la computada en 2013 para dichos trimestres, lo que hace pensar que el dato final de ejecuciones hipotecarias de 2014 no mostrará una mejoría respecto del año precedente.

Un dato que debemos complementar con el relativo a los lanzamientos practicados como consecuencia de estos procesos de ejecución hipotecaria que, según datos del Consejo General del Poder Judicial, se incrementaron en el tercer trimestre de 2014 en un 7,35% respecto del mismo trimestre de 2013.

Se trata de datos que ponen de manifiesto que, aunque la situación económica experimente una progresiva mejoría, las consecuencias de la crisis seguirán dejándose sentir durante muchos años. Así, la mayoría de estos desahucios son consecuencia de situaciones de impago de préstamos hipotecarios que se produjeron hace ya cierto tiempo y que no se han solventado en sede judicial hasta 2014. Lo cual nos lleva a pensar que la mejoría en los indicadores macroeconómicos que se ha observado en 2014 tardará bastante tiempo en trasladarse a los hogares y en permitir un descenso significativo en otros indicadores, como el que estamos analizando.



Aunque la situación económica experimente una progresiva mejoría, las consecuencias de la crisis seguirán dejándose sentir durante muchos años.



2. Balance de una crisis

Desde 2008 hasta la fecha se han sucedido ya 6 Informes Anuales, sin que en ninguno de ellos faltara un apartado dedicado específicamente a la crisis económica, valorando sus consecuencias sobre los distintos derechos sociales, analizando la respuesta de las Administraciones públicas ante los retos que la situación económica les planteaba y ofreciendo propuestas e iniciativas para tratar de mejorar la situación de los colectivos sociales más perjudicados y atajar el progresivo deterioro de nuestro estado del bienestar.

Y en todos y cada uno de los Informes elaborados desde 2008 hasta 2013, nos hemos lamentado de tener que seguir incluyendo un apartado dedicado a la crisis económica y hemos hecho votos porque ese fuera, por fin, el último año de crisis y el último Informe con ese apartado.

A la vista de la mejoría experimentada por algunos de los datos que reflejan la realidad económica del país durante 2014, y teniendo en cuenta los positivos vaticinios que se hacen de cara al futuro más inmediato en relación al crecimiento económico, parece que ha llegado el momento de plantearse si siguen dándose las condiciones para

mantener un apartado en nuestro Informe Anual dedicado específicamente a la crisis económica.

Ciertamente, si nos atenemos a los datos macroeconómicos no cabe negar que la economía española ha iniciado una senda de tímido crecimiento que, pese a su fragilidad, supone un auténtico cambio de paradigma en el escenario económico de estos últimos años.

Y ya no se trata sólo de datos referidos al PIB, la prima de riesgo o la calificación crediticia del País, por fin podemos hablar de mejoría en relación a datos y estadísticas que afectan directamente a la realidad cotidiana de los ciudadanos: por primera vez en muchos años se ha creado empleo. Poco y de escasa calidad, es cierto, pero al menos hemos roto el ciclo perverso del crecimiento del desempleo y la pérdida continuada de puestos de trabajo. A partir de aquí, y si la tendencia se consolida, podemos empezar a ver el futuro con cierta dosis de esperanza y un mayor grado de confianza.

Es por ello, que un simple dato como el que refleja la bajada en el número de desempleados en 2014, nos llena de esperanzas en que pueda empezar a revertirse la situación de desesperación y miseria que estos años de crisis han dejado a muchas familias andaluzas. No obstante, ¿es suficiente una mejora en los datos de empleo y una buena perspectiva en los indicadores macroeconómicos para dar la crisis económica por concluida?



Si nos atenemos a los datos macroeconómicos no cabe negar que la economía española ha iniciado una senda de tímido crecimiento.

Para responder a esta pregunta habría que comenzar contextualizando los datos económicos positivos que nos ofrece 2014 en el marco de ese conjunto mas amplio de datos, tanto económicos como sociales, que hemos expuesto en el punto anterior y que nos ayudan a dibujar con mayor nitidez y perspectiva el panorama real del año que acaba. Asimismo, sería necesario ponderar la situación económica y social del país contraponiéndola, no sólo a la realidad existente en el año 2013, sino contrastándola con la realidad social y económica que existía en 2007 o 2008, cuando comenzó esta crisis económica que se ha revelado tan profunda y duradera.

Si volvemos la vista atrás comprobamos como en 2008 nos sorprendíamos de la rapidez con que se había deteriorado la situación económica del país y nos mostrábamos alarmados de la profundidad que estaba alcanzando el deterioro de los indicadores sociales. Qué lejos estábamos entonces de imaginar la duración que tendría una crisis que entonces apenas si empezaba a dejarse notar y cuan profundas y graves serían sus consecuencias a nivel económico y social.

De hecho, una de las principales consecuencias que ha tenido este periodo de profunda crisis ha sido la de poner a nuestra sociedad ante el dilema de tener que optar entre solventar las urgencias económicas derivadas de una economía en bancarrota o mantener el conjunto de derechos sociales y económicos que configuraban nuestro estado del bienestar y eran el resultado de un largo periodo de años de conquistas y avances sociales.

El resultado de esa elección es hoy notorio y son pocos los que se atreven a discutir que en estos años de crisis España ha experimentado un retroceso importante en relación a muchos de los derechos sociales y económicos que consagran nuestro propio texto constitucional, hasta el punto de ponerse en cuestión la pervivencia o la integridad de derechos que creíamos absolutamente consolidados y parte inescindible de nuestro acervo personal y comunitario.

Por ello, para valorar cual ha sido realmente la incidencia que esta prolongada crisis económica ha tenido en nuestro estado del bienestar y decidir si nos encontramos en un momento de transición en el que es posible hablar del principio del fin de la crisis económica, no podemos limitar nuestro análisis a las cifras que cuantifican el deterioro económico y social -el número de puestos de trabajo que se han perdido, las empresas que se han declarado en concurso de acreedores, las familias que se han visto incursas en procesos de desahucio, los cortes de suministro por impago de facturas, etc-.

Debemos ahondar mas y preguntarnos cual ha sido el devenir de los derechos sociales en estos 7 años de crisis, ¿en qué medida los derechos sociales que aparecían reconocidos y garantizados en 2007 siguen teniendo plena vigencia en 2014?, ¿cuantos derechos sociales han sido objeto durante estos años de devaluación en su alcance o en su tutela?. Y, sin duda, de todos los derechos sociales, nos interesa conocer especialmente lo que ha ocurrido con aquellos que en mayor medida se han visto puestos a prueba, que son los relacionados con el empleo, con la vivienda y con los servicios sociales.



¿En qué medida los derechos sociales que aparecían reconocidos y garantizados en 2007 siguen teniendo plena vigencia en 2014?



2.1 Empleo

El paro encabeza las preocupaciones de los españoles, ya que continúa como principal problema para alrededor de un 80% de encuestados, según los datos de los últimos barómetros del CIS. Esta circunstancia también la percibimos en las quejas que la ciudadanía dirige a esta Institución, y que, en un porcentaje muy significativo, traducen alguna parcela de la misma en el ámbito cotidiano de sus vidas.

Así, resulta una constante en sus denuncias y planteamientos la expresión del drama personal y /o familiar que la falta de empleo les acarrea (en ocasiones con antecedente en la pérdida del que venía desempeñando) y, como consecuencia de ello, la falta de recursos económicos para sufragar los aspectos más esenciales de la vida (vivienda, alimentación, energía, etc.).

La crisis económica ha tenido unas profundas consecuencias sobre la economía en España y en Andalucía, afectando muy negativamente en el bienestar de la ciudadanía y en particular al empleo como se observa en los siguientes datos:

Respecto al punto de partida de 2007, se han perdido 670.000 empleos en Andalucía (en torno al 21%), afectando especialmente al empleo joven. La tasa de paro, tras situarse en un máximo del 36,2% de la población activa en el año 2013, ha sufrido una sensible mejora al cierre de 2014, situándose en un 34,23%, con un número total de desempleados de 1.395.000 parados, según los datos de la Encuesta de Población Activa (EPA).

Entre los rasgos más significativos de la pérdida de empleo en este periodo, cabe destacar que se ha centrado básicamente en el sector privado, en línea con la caída del tejido empresarial, aunque también se ha dejado sentir en el sector público, y que ha afectado especialmente a la actividad de la construcción, al empleo temporal, y a los colectivos de población más joven y menos formada.

Por otro lado, el sector público, andaluz, que representa un peso relevante en términos de gasto público y empleo, ya que supone casi una cuarta parte del PIB regional y algo más del 15% del empleo total, también se ha visto reducido en este periodo de crisis, en cumplimiento de las medidas estatales de contención del gasto público.

Un simple examen del número de empleos públicos perdidos en la Administración de la Junta de Andalucía en el quinquenio 2009-2013, alcanza a un total de casi 21.000 puestos de trabajo, tal y como se deduce de los datos extraídos del Registro Central de Personal del Ministerio de Hacienda y Administración Pública. De los 257.917 empleos públicos registrados en enero de 2009 se ha pasado a 237.235 en enero de 2014, un significativo 8% de reducción en el empleo público total, reducción que igualmente se traslada a las otras Administraciones presentes en Andalucía, como son la estatal, la local y las Universidades públicas.

Así pues, el mercado laboral de Andalucía creó empleo en 2014 por primera vez desde el año 2007, con un incremento



La pérdida de empleo en este periodo, cabe destacar que se ha centrado básicamente en el sector privado, en línea con la caída del tejido empresarial, aunque también se ha dejado sentir en el sector público

de la ocupación en 110.000 personas, hasta alcanzar 2.681.844 ocupados, cifra que no obstante, contrasta con la de los 3.220.900 ocupados que había a finales de 2007, último año en el que se registró un aumento de la ocupación.

También el paro experimentó un descenso en 2014 de 66.800 personas (-4,57%), empleo que se refleja sobre todo en servicios, un 4,5 %; en la industria, un 7,5%, y en la construcción, un 7,2%, en tanto que descendió en agricultura un 2,1%.

A pesar de esta mejora, los datos reflejan que el desempleo juvenil es muy elevado. En el año 2013, la tasa de paro entre los menores de 25 años, se encuentran por encima del 50%, lo que significa que 1 de cada 2 jóvenes que desean trabajar no lo consiguen.

Otro parámetro negativo viene de la mano de la precariedad laboral, toda vez que dos de cada tres nuevos empleos creados en 2014 (110.000) en Andalucía son empleos temporales (71.292); 20.966 son autónomos, y solo 18.603 son indefinidos.

El aumento del desempleo de la población de 55 y más años ha sido importante, ya que ha crecido de manera sostenida y ha acumulado 16,3 puntos porcentuales entre 2007 y 2013 en Andalucía.

Otro de los fenómenos que se han acentuado en los últimos años de crisis es el desempleo de larga (más de 1 año) y muy larga duración (más de 2 años). En este sentido, si bien en 2008 con el inicio de la crisis se destruyeron muchos puestos de trabajo, la permanencia en situación de desempleo se alarga con el paso del tiempo. En 2013 la tasa de paro de larga duración en Andalucía es del 59,5% (1,1 puntos más que en España).

Observamos una evolución similar del desempleo de muy larga duración, es decir, personas que llevan más de dos años en situación de desempleo, lo que indica que la situación de desempleo de este segmento poblacional tiende a cronificarse.

Esta situación no parece vaya a cambiar en un futuro, al menos a corto plazo, toda vez que los distintos estudios de prospectiva avanzan un crecimiento económico en torno al 2 por ciento en 2015 en Andalucía, sin que esta previsión vaya a producir una variación sustancial en los datos de paro andaluz, que seguirán por encima del 30 por ciento actual (34,23% en 2014), con una previsión de algo más de 40.000 ocupados más en Andalucía.

Dado que, siguiendo estas previsiones, la población activa podría reducirse un 0,7 por ciento hasta las 3.988.000 personas en la comunidad (solo la mitad de la población andaluza dispondría de un trabajo), el desempleo disminuiría en el 2015 en torno a un 5%, hasta situar el número de parados en 1.340.000 personas (56.900 menos que la cifra de 2014).

Frente a esta negativa evolución del empleo andaluz durante el periodo a que nos referimos, por el Gobierno Autonómico, en el seno del marco de las Estrategias Españolas de Activación para el Empleo y de los sucesivos Planes Anuales de Política de Empleo, se despliegan las Políticas Activas de Empleo, cuya última expresión es la Agenda por el Empleo aprobada por el Consejo de Gobierno de 22 de julio de 2014 (Plan Económico de Andalucía 2014-2020), desplegadas a través de diversos “planes de choque” a través de diversos programas específicos de fomento del empleo, de políticas activas de empleo y emprendimiento así como otras políticas de oferta de factores productivos y sectoriales, instrumentados jurídicamente en un encadenamiento de decretos-leyes.

Desde la Administración autonómica se vienen denunciando los recortes del Gobierno central en Andalucía a las Políticas Activas de Empleo (PAE) a partir de 2012, que ha supuesto pasar de 3.061 millones de euros en 2011 a 1.318 millones de euros en 2014, con un montante total de recorte en este periodo de 1.200 millones de euros, pasando de recibir 766 euros por parado registrado a menos de la mitad, 275 euros.

Estos recortes son especialmente significativos en las acciones de políticas de fomento del empleo de orientación laboral (reducción del 85% respecto a 2011) y a los destinados a la modernización de los servicios públicos de empleo (disminución de más del 87%).

A lo anterior cabe añadir un cambio en los criterios de reparto de las PAE, que se venían aplicando desde el año 2009. Según ha explicado, esos criterios tenían en cuenta factores correctores en función del territorio, de los demandantes de empleo no ocupados, de la población, o de las personas con discapacidad, factores que ahora desaparecen para dar paso a una distribución lineal de los fondos, reduciendo las partidas que tienen carácter variable para estas políticas, y que están en función del cumplimiento de objetivos por parte de las comunidades autónomas.

Por otro lado, se produce un retraso desmesurado en la transferencia real de los fondos comprometidos para estas políticas, de tal manera que los fondos finalistas correspondiente a un ejercicio presupuestario no se transfirieron a las comunidades autónomas a finales del mismo, cuando no su transferencia efectiva en los primeros días del siguiente, lo que a la postre provoca problemas de gestión de los programas de fomento de empleo afectados.

Por otro lado, a lo largo del periodo de crisis ha sido una constante la aparición de prácticas administrativas irregulares en la gestión de diversos programas de ayudas de fomento al empleo, que en buena parte de los casos han tenido su traslación en sede judicial (casos de las ayudas sociolaborales, cursos de formación para el empleo, etc.) y en el ámbito político (con múltiples y encontrados debates e interpelaciones en el Parlamento de Andalucía), y especialmente en los medios de comunicación, alimentando todos estos casos el fenómeno de las corruptelas y la deslegitimación de las instituciones públicas.

Por último, la reforma laboral aprobada por Decreto-Ley en 2012, a espaldas de los interlocutores sociales, ha supuesto un retroceso en los derechos de los trabajadores, facilitando y abaratando el despido, suprimiendo la autorización administrativa para los expedientes de regulación de empleo y abriendo la puerta al despido de los contratados laborales fijos de las Administraciones Públicas, entre otros muchos aspectos. De forma añadida, se degrada el derecho a la negociación colectiva al objeto de individualizar las relaciones de trabajo, potenciando el convenio de empresa (debilitando los sectoriales) y reforzando y maximizando la capacidad de decisión unilateral empresarial para fijar las condiciones de trabajo, debilitando la capacidad de acción de defensa sindical.



El objeto del derecho constitucional a la vivienda no es garantizar a todos los ciudadanos la posesión en régimen de propiedad, o en arrendamiento, de una vivienda como bien patrimonial, sino satisfacer la necesidad de un techo o alojamiento digno.

2.2 Vivienda

El impacto de la crisis económica condiciona la realización del derecho a una vivienda digna y adecuada en los tiempos actuales, lo que necesariamente influye de manera fundamental en las políticas públicas que deben desarrollarse en esta materia.

En nuestras Memorias Anuales de los ejercicios anteriores, no nos hemos cansado de decir que el derecho a la vivienda, junto con el derecho al trabajo, han sido de los más duramente castigados durante estos últimos años. A este respecto, y aunque a la Defensoría no le corresponde marcar las políticas públicas, desde nuestra Oficina sí hemos venido observando, las medidas que, hasta ahora, se han puesto en marcha para, de alguna manera, abordar en su complejidad el problema, llevando a cabo una serie de actuaciones, tanto a raíz de las quejas individuales como de las de oficio.

Hay que destacar, que el objeto del derecho constitucional a la vivienda no es garantizar a todos los ciudadanos la posesión en régimen de propiedad, o en arrendamiento, de una vivienda como bien patrimonial, sino satisfacer la necesidad de un techo o alojamiento digno. Queremos llamar la atención sobre el hecho de que la no satisfacción del derecho a la vivienda en Andalucía para un amplio segmento de población, no es un hecho nuevo, aunque sí

agravado en las circunstancias actuales, por lo que a la anterior situación estructural de insuficiente oferta de vivienda protegida en alquiler para las familias con menos recursos, se une la situación coyuntural de los efectos de la crisis económica.

Pues bien, lamentablemente, hemos de decir que su impacto, se sigue haciendo notar, con más fuerza si cabe, en la economía de los hogares andaluces, provocando el aumento de las personas que careciendo de medios económicos suficientes para poder acceder a una vivienda digna, demandan la intervención de la Administración a tal fin.

La otra cara del problema, la encontramos en los poderes públicos, quienes, si bien es cierto que son, por imperativo legal, los obligados a poner en práctica las medidas necesarias en aras a garantizar el derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada, lo cierto es que, en parte, no han sabido atender sus obligaciones, al tocar de lleno la devastadora crisis económica, las políticas públicas que deben desarrollarse en materia de vivienda.

En estos años de crisis, hemos verificado la existencia de un gran sector de la población en situación de exclusión, en lo que concierne al disfrute de este derecho. Se trata de un colectivo cada vez más numeroso, en la medida en que esta demanda no encuentra respuesta ni en el mercado libre de vivienda, ni en el protegido, pese a que las personas solicitantes se encuentran en situaciones de extrema precariedad.

Asimismo, hemos comprobado, una y otra vez, la existencia de infinidad de personas que afectadas por la situación económica que vive el país, se han visto, en el mejor de los casos, obligados a reestructurar su crédito hipotecario; en otros supuestos tuvieron que entregar la vivienda para poder liquidar la deuda (dación en pago) y, finalmente,



en demasiadas ocasiones, ha tenido lugar la ejecución hipotecaria y el correlativo desahucio. Es aquí donde tenemos que llamar la atención sobre el elevado número de personas menores, que se ven abocadas, ante la imposibilidad de que sus padres puedan hacer frente a la deuda hipotecaria, a tener que sufrir en primera línea, como protagonistas, los efectos de los desahucios.

Aquí también merecen ser mencionados, como afectadas por estos procedimientos, las personas, normalmente familiares directos, que han avalado el préstamo hipotecario ejecutado con sus propios bienes, lo cuales, lamentablemente corren la misma suerte que los deudor principal. Las medidas puestas en marcha por el Gobierno de la nación para paliar los efectos de los desahucios por ejecuciones hipotecarias, a nuestro juicio han sido bastante pobres, si ponemos en conexión los resultados de las medidas de protección de los deudores hipotecarios que se han ido aprobando en sucesivas normas, con el número de ejecuciones hipotecarias que han terminado con la pérdida de la vivienda habitual.

En todos estos casos, hemos llevado a cabo actuaciones de mediación ante las entidades financieras implicadas, habiéndose conseguido un nivel satisfactorio de aceptación por aquellas de las pretensiones de las personas afectadas. Nos encontramos pues, ante un problema social de enorme magnitud y que por tanto era, y debería ser, un problema político de primer orden.

Así, ante la dramática situación creada y que afecta a la vivienda protegida, en el marco de nuestra comunidad autónoma desde esta Institución venimos reclamando, insistentemente, que las políticas de vivienda no tienen que ser generadoras de bienes destinados a formar parte del patrimonio de la ciudadanía en un país donde, con sus ventajas e inconvenientes, se ha fomentado siempre este modelo, siendo así que más del 82% de las viviendas existentes se tienen a título de propiedad.

Creemos que, dada la situación actual, es momento de apostar, decidida y mayoritariamente, por la rehabilitación de los inmuebles existentes, su reciclaje completo, cuando no sea posible esta, la creación de un gran parque de vivienda protegida de alquiler y aprovechar con esta finalidad la oportunidad que pueden ofrecer las viviendas que poseen las entidades financieras a precios asequibles y, de manera singular las que están calificadas como protegidas. Y es que, actualmente, la mayoría de los demandantes de vivienda aceptarían de buen grado acceder o mantener un techo digno en régimen de alquiler donde poder desarrollar su vida personal y familiar.

Detrás de cada queja que recibimos, se esconden situaciones como poco, dramáticas. Nos encontramos con familias que han perdido su vivienda, como consecuencia de un procedimiento de ejecución de título hipotecario, tras haber invertido en ella los ahorros de toda una vida, encontrándose en la calle, sin un techo donde cobijarse, viviendo en un coche o una furgoneta o, en el mejor de los casos, son acogidos por familiares, produciéndose situaciones habitacionales que creíamos superadas desde hace tiempo para la inmensa mayoría de la población y que están lejos de cumplir con las condiciones de dignidad y adecuación de la vivienda, nos referimos a la vuelta al hacinamiento en el que conviven muchas de estas familias, entre las que la convivencia diaria se ha convertido en un auténtico infierno.

De esta forma, hemos de llamar la atención sobre, el perfil, en estos momentos de crisis, de las personas demandantes de una vivienda protegida, que no es el de hace ya algunos años, sino que la mayoría de demandantes de estas viviendas, se encuentra en una precaria situación económica, muchos de ellos, en situación declarada de riesgo de exclusión social.

Por consiguiente, podemos concluir que la demanda de vivienda de promoción pública continúa dirigida, fundamentalmente, a las viviendas de promoción pública de titularidad de la Comunidad Autónoma, popularmente conocidas como viviendas de

segunda ocupación, a las que se accede por la vía de excepción al Registro Municipal de Demandantes de vivienda protegida, a propuesta de los servicios sociales. Sin embargo, hemos podido comprobar que en nuestra Comunidad Autónoma, no hay suficiente oferta de viviendas protegidas en alquiler adecuadas a los perfiles de la que percibimos como actual demanda. Por lo que no se puede satisfacer en un número muy elevado la demanda existente, lo que origina la desesperación de muchas personas que se dirigen en queja ante esta Institución.

En esta línea, hemos de destacar que son muchas las familias que se han visto obligadas a acceder a inmuebles tanto de propiedad privada como pública, en la mayoría de los casos de forma irregular, que no tienen la consideración de viviendas o que aún siendo consideradas como tales, no reúnen condiciones mínimas de habitabilidad, tratándose más bien de infravivienda, sin luz, ni agua, conviviendo con roedores e insectos.

Desde la Defensoría, no podemos amparar este tipo de situaciones. Sin embargo, ello no es óbice para que denunciemos que este fenómeno está poniendo de manifiesto la necesidad urgente y, en muchos casos, de emergencia, de muchas familias andaluzas de satisfacer su necesidad de vivienda, sin que haya una suficiente oferta de viviendas de titularidad pública que permita solucionar este tipo de situaciones. Una situación que choca frontalmente con el conocimiento de la existencia de un gran número de viviendas vacías en nuestra Comunidad Autónoma.

Otro bloque de quejas que se han presentado ante esta Institución, es aquel en las que las personas que se dirigen a nosotros plantean la imposibilidad de pagar el alquiler de viviendas protegidas, propiedad de organismos públicos, a causa de no disponer de recursos económicos suficientes, hayan acumulado o no, deudas pendientes por impago de la renta, por lo que solicitan rebajas o aminoración en el importe del alquiler y el fraccionamiento y aplazamiento del pago de las deudas acumuladas.

Hay que decir que la respuesta dada por las administraciones a las que nos hemos dirigido en demanda de información ha sido siempre proclive a conceder los aplazamientos y fraccionamientos de deudas de alquiler, cuando no a aminorar el importe de la renta y adaptarlo a las especiales circunstancias económicas en las que se encuentre la familia afectada, al mismo tiempo que prácticamente se han suspendido los desahucios y lanzamientos de viviendas protegidas basados en esta causa, hasta tanto mejoren las circunstancias económicas.

Así pues, hemos de reiterar, que las administraciones titulares de los inmuebles deben gestionarlos de manera eficiente, lo que exige un esfuerzo de gestión y, en algunos casos, la puesta en marcha de programas de tutela y acompañamiento social que hagan posible la normalización en el cumplimiento de los contratos, evitando la situación en la que se encuentran bastantes inmuebles de viviendas propiedad de las administraciones, donde el impago reiterado de los gastos comunes y del alquiler, ocasiona perjuicios que pueden afectar a las condiciones de dignidad de las viviendas en cuestión, provocándose situaciones de difícil solución, al mismo tiempo que puede propiciar el que las personas que sí los afrontan se sientan desmotivadas para continuar asumiendo sus obligaciones dado el esfuerzo que para muchas de ellas, esto supone.

De otra parte, hemos de decir que, la situación de crisis ha seguido afectando sobremanera a los programas de vivienda al amparo de los sucesivos Planes de Viviendas, tanto los Estatales como los Autonómicos.

Así los drásticos ajustes presupuestarios que paulatinamente se han venido acordando por los poderes públicos durante los últimos años, han dificultado, cuando no directamente impedido, el reconocimiento y abono de las ayudas en los diversos programas previstos, provocando situaciones muy dramáticas entre los afectados. Y mas aún, si cabe, en los supuestos en los que ni siquiera se contesta la solicitud.



En este rápido repaso, no podemos olvidarnos de las personas sin hogar, es decir de las que literalmente viven en la calle. Los poderes públicos no pueden mirar para otro lado, ante la creciente demanda de las personas sin hogar, de albergues u otros alojamientos temporales destinados a facilitar un lugar donde poder cobijarse.

Otras cuestiones que hemos tratado en estos años, están íntimamente relacionadas con el concepto de vivienda digna, siendo muchas las quejas de personas que solicitan poder cambiar o permutar su vivienda protegida por otra que mejor se adecue a sus circunstancias personales. Y es que en Andalucía, cientos de miles de personas viven prisioneras en sus viviendas. Basta con que se les dote de ascensor para que las viviendas puedan recibir el calificativo de dignas y adecuadas.

Para concluir, hemos de manifestar que esta Institución, se encuentra especialmente preocupada por el excesivo retraso que preside la aprobación definitiva del nuevo Plan de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, y las consecuencias negativas que esta dilación está proyectando hacia aquellas personas más vulnerables. El borrador del nuevo Plan de Vivienda, define unas líneas de actuación y unos programas destinados a dar una respuesta eficaz y eficiente a esta dramática situación que, en relación con el acceso a una vivienda digna, lamentablemente vive un sector muy numeroso de la población andaluza. Y muy



Hemos apreciado un significativo aumento de quejas por problemas económicos y sociales relacionados con el alto índice de paro, la bajada del nivel adquisitivo, el deterioro de las condiciones de vida de la población y la falta de redes sociales para su atención.

especialmente, en los supuestos de emergencia habitacional, favoreciendo a las familias con menos recursos y en riesgo de exclusión social.

En efecto, el espíritu que persigue el legislador al elaborar este nuevo Plan de Vivienda Andaluz, así como los objetivos, actuaciones y programas diseñados resultan de todo punto plausibles, y no dudamos que aportarán una luz en este enorme y oscuro túnel en el que muchas familias se encuentran atrapadas, en la búsqueda sin solución, a su problema de vivienda. Lo que choca frontalmente, con la dilación que está caracterizando su aprobación y que esta Institución viene denunciando insistentemente por ser el instrumento necesario para dar satisfacción al derecho Constitucional a la vivienda.



2.3 Servicios sociales

Desde el comienzo de la actual crisis económica hemos apreciado un significativo aumento de quejas por problemas económicos y sociales relacionados con el alto índice de paro, la bajada del nivel adquisitivo, el deterioro de las condiciones de vida de la población y la falta de redes sociales para su atención.

Muchas de las personas afectadas no formaban parte de colectivos vulnerables y nunca pensaron encontrarse en la situación actual. Pero la pobreza no sólo es económica, afecta a otros muchos ámbitos de la vida como la Salud, la vivienda o la Educación. Ello ha dado lugar a que se vean abocadas a reclamar cada vez en mayor medida auxilio de las administraciones y las organizaciones sociales dedicadas a la solidaridad.

El papel de éstas (Cáritas, Cruz Roja, Bancos de Alimentos, Cocinas Económicas, etc ...) está resultando imprescindible a la hora de amortiguar las carencias que demuestran las diferentes administraciones para resolver las muchísimas solicitudes de ayuda social de diferente tipo.

La pobreza infantil está más extendida y es más severa y más intensa en la infancia que en el resto de la población. En España, el 32,6% de los niños y niñas viven en riesgo de

pobreza o exclusión social mientras que en Andalucía es el 45,3%. Las desigualdades es una de las principales causas y consecuencias de la pobreza y la exclusión social infantil. Ello es consecuencia de la pobreza familiar debido a que la falta de recursos sociales está llevando a una pobreza estructural y profunda.

En el eje social relacional, hemos visto como las redes sociales se debilitan por la prolongación de la crisis y la acumulación de miembros de la familia en paro, a lo que se une la falta de ayudas sociales, como consecuencia de las denominadas políticas de austeridad presupuestaria que se han mostrado ineficaces para reducir la vulnerabilidad de las personas.

Por el contrario éstas amenazan con destruir buena parte de los avances sociales conseguidos en la democracia, con enormes consecuencias sobre la desigualdad, pobreza y exclusión.

Al comienzo de la crisis, fue la familia el mayor elemento de protección e inserción, aunque debemos referenciar ese 6,1% de personas que vive solas y que carecen de ese importante pilar. Sin embargo, la extensión de este periodo ha llevado a su empobrecimiento y mermado su capacidad de respuesta. El dato de los hogares afectados por privación material y pobreza se ha incrementado en el 50% hasta ahora.

Sin embargo, en Andalucía debemos reconocer que aún existe una alta densidad relacional que ha permitido que la red se extienda más allá de la familia, y se cuente con un importante capital humano constituido por el entorno familiar y vecinal que ha cubierto en parte la falta de ayuda para lo más elemental (alimentación, energía o ayudas de todo tipo).

Las políticas subordinadas a la austeridad y recortes han tenido un efecto demoledor en la sociedad, llegando a disminuir el número de hogares que ha dejado de percibir ayudas sociales en este periodo, acudiendo a la ayuda mutua a la que nos referíamos

y la red de ONGs, que aun viendo mermado sus ingresos en este año al no haberse resuelto la convocatoria de subvenciones, con los medios y aportaciones ciudadanas han seguido dando ayudas a los más necesitados.

Este dato viene avalado a nivel nacional con la reducción sufrida en el Sistema de Servicios Sociales y Dependencia desde el presupuesto de 2012, que ha llegado a ser de más de 2.500 millones de euros, en tres ejercicios (2012-2014) respecto al gasto del año 2011. Siendo la diferencia en este periodo del -28%. Ello ha llevado a una reducción del número de personas atendidas en el país, en cifras cercanas a los 28.000 del sistema de dependencia, llegando a atender solo en base a la tasa de reposición y no en todos los territorios.

En Andalucía existió una paralización de entradas en el sistema a lo largo de 2013 y hasta mediados de 2014, en el que se inició una revisión de los PIAS pendientes y se inició un movimiento de incorporaciones en base a las bajas producidas. Es de esperar que a lo largo de 2015 podamos asistir a una mayor agilización y a nuevas incorporaciones.

No todas las personas usuarias de los Servicios Sociales son personas en situación de dependencia, aunque sí todas las personas en situación de dependencia son usuarias de los Servicios Sociales. Ello ha llegado a provocar un colapso de éstos y una falta de respuesta a las acciones preventivas, protectoras y de promoción recogidas desde la Ley de Servicios Sociales de Andalucía.

En cuanto a las posibles herramientas de las que se han dotado los Servicios Sociales Locales, para atender las situaciones de necesidad de la ciudadanía, debemos destacar las ayudas de emergencia social propias de los municipios, con una fuerte limitación presupuestaria; Los Decretos Leyes de la Junta de Andalucía 7/2013 y 8/2014 de medidas extraordinarias y urgentes para la inclusión social y la lucha contra la exclusión, a través

del empleo y el fomento de la solidaridad en Andalucía y el Programa de Solidaridad con los Andaluces como las herramientas a la que se derivan a aquellos que carecen de ayuda.

Debemos reconocer los intentos de los ayuntamientos por atender esas demandas, pero la realidad de los recortes brutales en Servicios Sociales ha supuesto que la aportación del Estado haya caído en Andalucía a través del Plan Concertado en un 180%, cuando la demanda se ha incrementado. Para salvar las quejas derivadas a estos desde la Defensoría, se han visto obligados a contestar haciendo un largo historial de las ayudas recibidas en los últimos años por las personas afectadas, sin que se les haya podido atender de forma prioritaria en las actuales circunstancias.

Son los salarios indirectos (pensiones, subsidios, asignaciones familiares, provisión de bienes, programas alimentarios) los que más han sufrido los efectos perversos de los recortes. Junto a éstos, las políticas de igualdad de oportunidades para sectores genéricos (mujeres, jóvenes, personas mayores, adicciones...). En términos de género, ha habido una igualación por debajo, aunque son las mujeres solas con cargas familiares, responsables en solitario de sus hogares, las que más han sufrido estos efectos. Junto a éstas las personas menores y jóvenes, ya que en estos últimos las claves las tenemos que ver de futuro, pues pierden oportunidades de futuro que no podrán recuperar en ningún caso. También la perspectiva nacional o étnica está muy presente, ya que la población inmigrante o la de etnia gitana, por su pertenencia a una determinada escala social, se han visto duramente castigada.

En relación al denominado Programa de Solidaridad, ha sido la línea de actuación social que más ha sufrido estas consecuencias a lo largo de 2014. Se partía de un presupuesto idéntico al del año 2013, cuando era previsible que existiese una mayor demanda y con ello el déficit estuviese asegurado. El número de quejas en relación con este programa ha supuesto un incremento, con respecto al 2013 de casi un 300%.

Las peticiones de las personas afectadas eran reiteradas y siempre el argumento central era la consideración de este ingreso mínimo de solidaridad como el único medio y esperanza para sus circunstancias. Lo peor de esta situación era que las previsiones para el año próximo, según los presupuestos aprobados, nos llevan a una foto idéntica o peor a la del año 2014, ya que a las posibles demandas que vayan a existir se unen las más de 41.400 solicitudes que han quedado pendiente de reconocimiento y pago de este año. Nos encontramos por tanto con un programa obsoleto, que se encuentra fuera del contexto general de la crisis y que requiere nuevas formas de abordar estas situaciones.

2.4 Otros derechos sociales



El derecho a la educación o a la salud, se han visto cuestionados en aspectos que se consideraban esenciales como su gratuidad o su universalidad.

La crisis económica no sólo ha puesto en duda la pervivencia de derechos sociales siempre cuestionados en cuanto a su integridad y alcance, como pueden ser el derecho de todos a disfrutar de una vivienda digna y adecuada o el derecho al trabajo y a una remuneración suficiente para satisfacer las necesidades personales y familiares, incluso derechos que parecían plenamente consolidados y garantizados, como el derecho a la educación o a la salud, se han visto cuestionados en aspectos que se consideraban esenciales como su gratuidad o su universalidad.

La reacción de los poderes públicos sirvió de poco ante una crisis que no sólo no cesaba, sino que arreciaba en su fuerza y dureza. Pronto se decidió que el recurso a los fondos públicos, además de resultar poco eficaz, era contraproducente para atajar una realidad económica que había evolucionado desde una situación inicial de crisis financiera hasta convertirse en una crisis presupuestaria, en la que el elevado déficit público se convertía en el enemigo a batir.

Esto nos llevó a pasar de una política anticrisis reactiva basada en la inversión pública a una política de restricciones y ajustes presupuestarios, que dejó en cuadro muchas de las partidas destinadas a financiar las políticas públicas. Inicialmente el ajuste se centró en las partidas públicas destinadas a la inversión, en los fondos para gastos corrientes y en los gastos de personal,

que experimentaron un descenso vertiginoso, dejando a muchas Administraciones en una situación de práctica parálisis.

Pese a ello, en esos primeros años, se repetía una y otra vez por los responsables políticos, como si de un *mantra* se tratara, que en ningún caso se recortarían los derechos sociales básicos, como la salud, la educación o las prestaciones sociales. El estado social estaba garantizado, simplemente había que apretarse el cinturón durante un tiempo mientras pasaba el temporal.

La ilusión duró poco, en 2010 y 2011 comenzaron a adoptarse decisiones que incidían directamente sobre esos derechos sociales y cuestionaban aspectos que hasta entonces se consideraban intocables.

En un primer momento, la afección negativa a estos derechos sociales se produjo como una consecuencia directa de las políticas de restricción presupuestaria. Así los ajustes en las partidas de inversión dejaron en el aire muchas infraestructuras educativas y sanitarias incluidas en planes ya aprobados y que, en muchas ocasiones, ya se encontraban en ejecución. Se paralizaron las obras de nuevos hospitales y colegios y se pospusieron innumerables obras de mejora, reparación y conservación de instalaciones y equipamientos educativos o sanitarios.

De igual modo, las restricciones en materia de gastos corrientes empezaron a afectar a la marcha cotidiana de los servicios públicos, con noticias reiteradas en los medios de comunicación sobre colegios que carecían de dinero para adquirir material de papelería; centros educativos que veían cortado el suministro eléctrico por falta de pago; hospitales que carecían de fondos para adquirir material clínico desechable; o centros de salud con problemas para financiar la compra de productos básicos de higiene o limpieza.

Aun más decisiva fue la incidencia de los ajustes realizados en materia de empleo público, que se tradujeron en problemas de toda índole en los centros educativos y sanitarios: falta

de sustituciones de los docentes de baja por enfermedad; aumento de las ratios escolares; disminución de las jornadas y los sueldos de los profesionales sanitarios; tasa mínima de reposición del personal docente o sanitario; etc.

Pero aun así, los responsables públicos seguían prometiendo que en ningún caso se recortarían aspectos básicos de estos servicios, como aquellos que garantizaban el carácter universal y gratuito de los mismos, consagrados como logros irrenunciables de la lucha social y paradigmas de unas políticas sociales orientadas a la igualdad y la equidad.

Sin embargo, también aquí las promesas se mostraron huecas cuando la crisis mostró su cara mas dura y las políticas de austeridad se entronizaron como solución inexorable e ineludible. Llegaron así las normas que cuestionaban la universalidad de nuestro sistema sanitario al excluir del mismo a los inmigrantes en situación irregular; las normas que acababan con el concepto de gratuidad vinculado al acceso a los medicamentos, al establecer sistemas de copago; las normas que limitaban el principio de igualdad en acceso a los estudios superiores, al endurecerse los requisitos académicos para acceder a las becas universitarias, reducir la cuantía de las ayudas e incrementar notoriamente el coste de las tasas universitarias.

La conclusión a que nos lleva este balance es que la crisis económica, no solo ha degradado muchos de los indicadores cuantitativos y cualitativos que definían el nivel de nuestros servicios sanitarios o educativos, sino que también ha supuesto un retroceso en aspectos esenciales del derecho a la salud o del derecho a la educación.

3. Conclusiones, compromisos y propuestas

A la vista de lo que acabamos de exponer, es evidente -lamentablemente- que hoy por hoy no se dan las circunstancias objetivas que permitan hablar de un final inminente de la crisis económica. Y con ello no pretendemos negar la realidad esperanzadora que se desprende de los datos económicos conocidos, tanto los que muestran un descenso del paro en 2014, como los que vaticinan tasas de crecimiento importantes para el PIB en próximos años.

A nuestro entender, estos datos auguran un cambio de ciclo que, de mantenerse y profundizarse, podrían ayudar a nuestra economía a recuperar los niveles de bienestar anteriores a la crisis. No obstante, la bonanza de estos datos no nos parece suficiente para dar por concluida o superada la crisis económica, ni siquiera para aventurar un pronto final de dicha crisis.

Y ello porque, como hemos constatado anteriormente, los datos positivos que hemos conocido al finalizar 2014 contrastan duramente con otros datos del mismo



Los datos positivos que hemos conocido al finalizar 2014 contrastan duramente con otros datos del mismo periodo que ponen de manifiesto la pervivencia de importantes bolsas de pobreza y exclusión social que afectan a numerosos colectivos sociales.



Hemos experimentado un importante retroceso en materia de reconocimiento y garantía de derechos sociales. Un retroceso, cuya recuperación exigirá de un cambio del modelo económico y social, e incluso de un cambio de paradigma en materia de desarrollo y bienestar.

periodo que ponen de manifiesto la pervivencia de importantes bolsas de pobreza y exclusión social que afectan a numerosos colectivos sociales.

Unos datos, además, que lejos de experimentar un descenso muestran, en algunos casos, una tendencia sostenida al alza que hace presagiar que durante los próximos años vamos a seguir asistiendo a situaciones de penuria y sufrimiento para muchas familias.

Pero quizás el elemento mas relevante que nos lleva a concluir que la crisis económica está aun lejos de concluir es el resultado del balance que hemos efectuado en relación con los derechos sociales durante este periodo de crisis, que hemos experimentado un importante retroceso en materia de reconocimiento y garantía de derechos sociales. Un retroceso, cuya recuperación no sólo exigirá de muchos años de bonanza económica, sino, sobre todo, de un cambio del modelo económico y social, e incluso de un cambio de paradigma en materia de desarrollo y bienestar.

Sin embargo, aunque debamos concluir reconociendo, muy a nuestro pesar, la persistencia actual y en un futuro próximo de la crisis económica, ello no significa necesariamente que debamos mantener inalterada la estructura actual del Informe Anual, incluyendo en el mismo un apartado dedicado específicamente a glosar, tanto las consecuencias de la crisis en el año objeto de

la dación de cuentas, como las actuaciones efectuadas por la Oficina del Defensor en el mismo periodo en relación con los derechos sociales que se han visto más afectados por esta situación de crisis. Al contrario, creemos que existen razones que aconsejan realizar un cambio en esta estructura. Y ello, por los motivos siguientes:

Si observamos la evolución de este apartado en las Memorias presentadas al Parlamento en los años transcurridos desde que en 2008 incorporáramos el mismo a nuestra estructura de capítulos, comprobaremos como ha ido experimentando un continuo crecimiento, tanto en el número de páginas como en el número de temas objeto de análisis. Un crecimiento, que ha discurrido en paralelo con el agravamiento progresivo de la situación de crisis económica, con la extensión paulatina de sus efectos a todos los ámbitos de la vida económica y social de Andalucía y con su creciente incidencia sobre todos y cada uno de los derechos sociales reconocidos constitucional y estatutariamente.

Este crecimiento inevitable del apartado de crisis económica ha sido tal que en los últimos Informes Anuales el espacio dedicado al mismo resultaba equiparable al destinado a la dación de cuenta de lo actuado en las distintas áreas materiales en que se organiza la Institución. Pero además de aumentar su extensión, el apartado de crisis ha ido fagocitando el contenido expuesto en los restantes capítulos del Informe, al resultar cada vez más difícil encontrar un





Durante 2012, 2013 e incluso 2014 ha resultado arduo encontrar una queja en la que la denuncia ciudadana no tradujese el lamento o la protesta por la pérdida o vulneración de algún derecho.

ámbito material de actuación de la Institución en el que no se encontrase concernida alguna cuestión relacionada, directa o indirectamente, con la crisis económica.

Durante 2012, 2013 e incluso 2014 ha resultado arduo encontrar una queja en la que la denuncia ciudadana no tradujese el lamento o la protesta por la pérdida o vulneración de algún derecho como consecuencia de la situación de crisis económica o como resultado de las medidas adoptadas para solventar los problemas derivados del déficit y la falta de recursos públicos.

De igual modo, la mayoría de las intervenciones realizadas de oficio por esta Institución en estos años han tenido como *leit motiv* la investigación de situaciones de vulneración de derechos sociales como consecuencia de la crisis o la presentación de propuestas a la Administración para evitar, minorar o paliar las consecuencias de la crisis en relación a determinados colectivos o grupos sociales.

Dado que hemos llegado a la conclusión de que la crisis económica y especialmente sus consecuencias en relación a los derechos sociales van a persistir a corto y medio plazo, y tomando en consideración que mientras esta situación persista esta Institución va a seguir dedicando sus mayores esfuerzos a proteger y tutelar los derechos sociales afectados, nos preguntamos si tiene sentido seguir manteniendo un apartado específico

para glosar una realidad que ya tiene cabida en la dación de cuentas que se realiza de forma mas sistematizada y ordenada en los distintos apartados y capítulos que componen el Informe Anual.

Tras una profunda reflexión sobre esta cuestión hemos llegado a la conclusión de que resulta oportuno acabar con esta estructura diferenciada en la dación de cuentas, ya que la reiteración que se da en los temas expuestos entre el apartado dedicado a la crisis y los diferentes apartados temáticos, no sólo resulta redundante, sino que además dificulta la comprensión de lo actuado por la Institución y la concepción global que preside nuestra intervención en relación con la crisis económica y con las consecuencias que se derivan de la misma para los derechos sociales sujetos a nuestra tutela.

Esta decisión, que se traslada en parte a esta Memoria y se concretará en el Informe correspondiente al próximo año, no significa en absoluto que esta Institución vaya a dejar de tener a la crisis económica y sus consecuencias como un referente prioritario de su intervención tuitiva, sino que, por el contrario, desvela una apuesta decidida de este Comisionado por trasladar a todos los ámbitos de la Institución su compromiso con la salvaguarda de los derechos sociales afectados por la crisis.

En todo caso, no queremos que la modificación en nuestra dación de cuentas al Parlamento nos impida dar la presencia y la relevancia necesaria a las propuestas que esta Institución lleva presentando desde hace ya algunos años en relación a las consecuencias de la crisis económica y que ocupaban un lugar destacado dentro del presente apartado.

Se trata de propuestas que a nuestro juicio deberían acometerse cuanto antes para dar respuesta a las demandas de las personas y los colectivos mas afectados por la crisis. La mayoría de ellas vienen siendo planteadas y defendidas por esta Institución desde hace bastante tiempo y aparecen incluidas en anteriores Informe Anuales sin

que, hasta la fecha, hayan sido asumidas y atendidas por quienes tienen la competencia para ello. La razón de su reiteración en este Informe no es otra que dejar patente nuestra firme convicción de que se trata de propuestas necesarias y urgentes, que deben ser llevadas a la práctica cuanto antes.



Propuestas cuya finalidad es solucionar el problema del sobreendeudamiento familiar, derivado de la incapacidad de muchas familias de buena fe para hacer frente a las deudas que contrajeron.

3.1

Ley de segunda oportunidad

Recogemos aquí una propuesta que ya fue incluida en el Informe Anual de 2012 y reiterada en el Informe Anual de 2013, por cuanto seguimos plenamente convencidos de su necesidad y porque creemos firmemente que podría ser un instrumento esencial para mejorar la situación de las personas y las familias en situación de sobreendeudamiento.

Bajo esta denominación no pretendemos sino hacer referencia a las diferentes propuestas cuya finalidad es solucionar el problema del sobreendeudamiento familiar, derivado de la incapacidad de muchas familias de buena fe para hacer frente a las deudas que contrajeron en época de bonanza económica, como consecuencia de la drástica reducción de ingresos provocada por la crisis económica.

De una forma muy sintética se trataría de ofrecer a deudores de buena fe la posibilidad de afrontar el pago de sus deudas de una forma ordenada y en unos plazos razonables, y sin que ello suponga dejar de atender a las necesidades básicas de la unidad familiar o tener que aceptar la carga de una deuda de por vida. Esta posibilidad debería estar restringida a deudores de buena fe, es decir quienes puedan acreditar que sus deudas no proceden de prácticas temerarias o abusivas y que realmente no pueden hacer frente al pago de las mismas, ni a corto ni a medio plazo, con los ingresos que perciben o con el patrimonio de que disponen.

Serían objeto de inclusión todas las deudas existentes y vivas, sea cual sea su naturaleza y origen, y cuenten o no con garantías adicionales, reales o personales. Esto implica que se integrarían aquí tanto los préstamos personales destinados a la adquisición de vehículos o bienes de consumo, como los préstamos reales destinados a la adquisición de viviendas.

El proceso sería muy similar al que actualmente se desarrolla en los procesos mercantiles cuando se declara el concurso de acreedores.

Se trataría de conocer al detalle el activo y el pasivo de la persona deudora y en base a los ingresos y patrimonio existentes y previstos, diseñar un plan de pagos que satisfaga en la medida de lo posible el derecho de cobro de sus acreedores, posibilitando mientras tanto la supervivencia económica del deudor.

Un plan de pago que debería tener fijado un plazo límite a partir del cual, y siempre que el deudor haya cumplido fielmente con el plan de pagos impuesto y no haya incurrido en nuevas deudas temerarias, se declaren extintas las deudas restantes y liberado el deudor de cualquier carga para poder iniciar nuevamente su vida.

Para el control, desarrollo y seguimiento del proceso se podría acudir a cualquiera de los sistemas ya existentes en el derecho comparado europeo, bien residenciando estas



competencias en un órgano administrativo, judicial o extrajudicial, ya existente o propiciando la creación ex novo de un organismo específicamente dedicado a este fin.

La gran virtualidad de esta Ley de segunda oportunidad es que permitiría afrontar de una forma global el problema

del sobreendeudamiento familiar, superando planteamientos parciales centrados únicamente en determinado tipo de deudas, como las hipotecarias, o dirigidos a cierta clase de deudores, como las personas situadas en el umbral de exclusión. Es importante recordar que hay muchas personas que enfrentan deudas cuyo origen no es un crédito hipotecario y que sin embargo pueden verse expuestos a la pérdida de todos sus bienes, incluida la vivienda familiar. Tal es el caso, por ejemplo, de personas que han trabajado como autónomos o han sido propietarias de pequeños negocios y que por mor de la crisis se ven convertidas en deudoras a la seguridad social o el caso de personas privadas de sus ingresos por la crisis que se ven incapaces de afrontar sus deudas tributarias.

La necesidad de aprobar una Ley de Segunda Oportunidad ha sido objeto de numerosas iniciativas en sede parlamentaria en el Congreso de los Diputados en estos últimos años, sin haber prosperado ninguna de ellas hasta la fecha. No obstante, hay motivo para el optimismo ya que todo apunta a que en los primeros meses de 2015 verá la luz alguna normativa sobre este tema.

Estaremos muy pendientes.

3.2 Renta de garantía de ingresos mínimos

Desde la Defensoría, ante el panorama descrito en la parte expositiva de este capítulo y el gran número de personas y familias que se encuentran en situación de vulnerabilidad, en situación de exclusión social o en riesgo de estarlo, consideramos necesario llegar a cumplir los compromisos que existían para esta legislatura de creación de la Renta Básica, como la mejor solución para atender las demandas de los sectores sociales que peor lo están pasando y que requieren de la atención de las Administraciones.

Además de entender que es necesario desarrollar lo recogido en el artículo 23 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, en el que se hace referencia a la construcción de un Sistema Andaluz de Renta Básica que, por una parte, reconozca el derecho estatutario a una renta que garantice unas condiciones de vida digna y a recibirla, en caso de necesidad, con arreglo a lo dispuesto en la ley y, por otra, eliminar el riesgo de exclusión social, personal y laboral, facilitando la inclusión de quienes carezcan de recursos suficientes para que los derechos sociales puedan ser ejercidos de forma efectiva.



Hemos apostado por un modelo de Renta Básica Condicionada que fuera percibida por las personas que reúnan una serie de requisitos, y siempre y cuando mantengan los mismos, se garanticen los medios económicos necesarios que les permita hacer frente a las necesidades básicas e imprescindibles para vivir con dignidad.

Esta idea ha estado presente en el trabajo de la Institución en 2014, ya que tanto en la intervención de Defensor en el grupo de trabajo del Parlamento Andaluz sobre la Renta Básica como en la jornada celebrada en este año para dicho fin, hemos apostado por un modelo de Renta Básica Condicionada que fuera percibida por las personas que reúnan una serie de requisitos, y siempre y cuando mantengan los mismos, se garanticen los medios económicos necesarios que les permita hacer frente a las necesidades básicas e imprescindibles para vivir con dignidad.

Ello supondría partir del principio de una renta o ingreso económico suficiente, al mismo tiempo que se pueda contar con el apoyo personalizado para la inserción laboral y/o la inclusión social, en el supuesto de que la persona lo necesitase.

Junto a ello, vemos necesario fortalecer unos valores cívicos y un sistema de bienestar que la crisis en estos años se ha encargado de destruir.

3.3

Garantía de suministros básicos a personas vulnerables

Numerosos estudios ponen de manifiesto la cruda realidad de este problema, aportando datos muy preocupantes sobre el elevado número de hogares y familias que debe afrontar situaciones dramáticas ante la interrupción en el suministro de servicios esenciales como la luz o el agua por la imposibilidad de atender con sus escasos recursos el pago de las facturas correspondientes.

Ante esta situación, los servicios sociales y las asociaciones del tercer sector de acción social se han constituido en la última ratio de muchas familias para evitar estos cortes, pero los síntomas de agotamiento de estos recursos son cada vez más evidentes ante

el continuo incremento de la demanda y los recortes en sus presupuestos.

La dimensión que ha alcanzado este problema en estos últimos años, no solo es consecuencia de la disminución de ingresos en las familias provocada por la crisis económica, sino también el resultado de los continuos incrementos experimentados por las tarifas que gravan estos suministros básicos.

Asimismo, es necesario mencionar la incidencia que en el agravamiento de este problema tienen las deficiencias estructurales y constructivas que presentan muchas viviendas, especialmente aquellas que albergan a la población mas desfavorecida, cuyas instalaciones y equipamientos domésticos no alcanzan por lo general los estándares mínimos de eficiencia energética o hídrica.

Pero nuestra mayor preocupación surge de la constatación de que cuando la interrupción del suministro afecta a una unidad familiar que ya se encuentra situada en una posición de vulnerabilidad económica, se produce una degradación de su situación que incrementa de forma notoria su grado de vulnerabilidad y el riesgo de caer en exclusión.

Esta nueva realidad social formada por las familias que no pueden hacer frente al pago de suministros básicos ha motivado la acuñación de conceptos como pobreza energética o pobreza hídrica.



Esta nueva realidad social formada por las familias que no pueden hacer frente al pago de suministros básicos ha motivado la acuñación de conceptos como pobreza energética o pobreza hídrica.



Unas etiquetas que cada vez agrupan a más familias en nuestra Comunidad y cuyas consecuencias en términos sociales y económicos demandan, a nuestro juicio, de la adopción urgente de medidas de respuesta. Es por ello, que no podemos por menos que compartir la postura de aquellas entidades y organismos, tanto nacionales como internacionales, que vienen postulando la necesidad del reconocimiento a la ciudadanía de un derecho que le garantice el acceso a unos suministros mínimos.

En este sentido, nos alienta comprobar cómo se vienen dando pasos en el camino hacia el reconocimiento pleno de este derecho a través de la modificación de algunos de los marcos regulatorios que ordenan actualmente estos suministros esenciales. Se trata fundamentalmente de normas dictadas por las administraciones locales e incluyen medidas de muy diversa índole destinadas a evitar el corte de suministros en supuestos de impago motivados por situaciones de necesidad económica en las familias, ya sea ofreciendo facilidades de pago, concediendo ayudas o subvenciones o estableciendo moratorias de cobro.

Incluso hay ordenanzas municipales que reconocen el derecho a un suministro mínimo y gratuito de agua a las familias en situación de vulnerabilidad económica.

A nivel autonómico, el Gobierno andaluz ha aprobado por vía de Decreto Ley una normativa que posibilita la puesta a disposición de los ayuntamientos andaluces de unos fondos destinados a sufragar suministros vitales a personas, familias y colectivos en situación de vulnerabilidad.

En todo caso, y pese a la existencia de estas normas, la realidad nos demuestra la insuficiencia de unas medidas que, al alcanzar a un porcentaje muy pequeño de la población, no han podido impedir que el número de familias vulnerables afectadas por cortes de suministros básicos siga creciendo y se dispare el número de denuncias por fraudes y enganches ilegales a las redes de suministro, propiciados, en muchos casos, no por un ánimo defraudatorio del consumidor, sino por la situación de desesperación de las familias ante la privación de unos bienes tan esenciales para su vida diaria.

Es por eso, que estas iniciativas, aun siendo loables, solo sirven para poner de manifiesto la urgencia de una regulación común de este tipo de situaciones que evite la aparición de desigualdades y discriminaciones entre las familias vulnerables.

Creemos, por tanto, que es necesario y urgente que se apruebe en Andalucía una norma que atienda las situaciones de pobreza energética y pobreza hídrica de las familias vulnerables y ofrezca soluciones efectivas que impidan el corte de suministros básicos por imposibilidad de pago de los mismos.

En dicha norma, entendemos que sería muy oportuna la determinación de cuáles sean los consumos mínimos e imprescindibles de cada uno de los diferentes suministros para garantizar unos estándares básicos de calidad de vida. Estos parámetros deberían servir, no solo para garantizar un suministro vital a las familias vulnerables, sino también para la fijación de unas tarifas progresivas que incluyan bonificaciones, reducciones y exenciones en los tramos considerados vitales, lo que, a su vez, redundaría en un mayor fomento del ahorro y el consumo responsable.

El modelo elegido debe partir de una definición del concepto de persona vulnerable que sirva para marcar el ámbito de aplicación de la norma y los posibles beneficiarios de la misma.

Asimismo, consideramos que en el sistema que se establezca deben desempeñar un papel primordial los servicios sociales de ámbito municipal, especialmente para la determinación de cuales sean las personas vulnerables. En cuanto a la financiación de estas medidas, no creemos que deba recaer única y exclusivamente sobre los organismos públicos destinados a la cobertura de las necesidades sociales sino que estimamos conveniente la participación en este empeño de las empresas suministradoras.

Esperemos que esta iniciativa vea la luz en la próxima legislatura.

3.4

Medidas que se siguen proponiendo en materia de vivienda

Teniendo en cuenta que las administraciones tienen recursos limitados, sus obligaciones principales para favorecer el ejercicio del derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada en el actual contexto consideramos que son, por un lado, proteger a las personas y familias antes de que pierdan el derecho a la vivienda de la que venían disfrutando y, por otro, prevenir y solucionar la carencia de viviendas destinadas a los sectores más necesitados y desprotegidos de la sociedad, mediante la adopción de medidas de carácter legislativo, presupuestarias, administrativas, judiciales, de fomento y de cualquier otro orden que sean necesarias para la realización plena de este derecho.

A lo largo de los últimos años, en concreto, desde finales de 2008 hasta la actualidad, hemos venido proponiendo una serie de medidas en materia de vivienda que siguen estando plenamente vigentes y que no podemos sino reiterar en este momento, hasta tanto el derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada en nuestra Comunidad

Autónoma se vea plenamente satisfecho para tantos y tantas andaluces y andaluzas que aún carecen de una vivienda, techo o alojamiento digno:

- A)** Es preciso que en los tiempos actuales, los poderes públicos no dejen de promover la tipología de vivienda conocidas en su día como “sociales” en alquiler, tratándose de las denominadas en el último Plan, como viviendas de promoción pública para la integración social, herederas de las viviendas de promoción pública en alquiler que construía la Junta de Andalucía con cargo a su propio capítulo de inversiones, habida cuenta de que existe un sector de la población, a nuestro juicio cada vez más amplio, que ni siquiera con ayudas públicas puede afrontar el pago de las cuotas de alquileres de viviendas protegidas o libres de tipo medio.
- B)** Asimismo, es necesario, llevar a cabo un efectivo control de las viviendas de promoción pública y una eficiente gestión del patrimonio público residencial, mediante las inspecciones oportunas, para lo que anualmente se deberían aprobar Planes de Inspección de las viviendas de estas características, promovidas por promotores públicos, a la vista de cuyos resultados se lleve a cabo la regularización de la adjudicación, ocupación y uso de las mismas.
- C)** Por otra parte, es urgente y necesario que se haga un riguroso inventario de las viviendas protegidas calificadas



Prevenir y solucionar la carencia de viviendas destinadas a los sectores más necesitados y desprotegidos de la sociedad.



Es necesario, llevar a cabo un efectivo control de las viviendas de promoción pública y una eficiente gestión del patrimonio público residencial, mediante las inspecciones oportunas.

en régimen de compraventa y promovida por promotores que permanezcan sin vender. Y que, tras el mismo, se proceda, conforme a los trámites legales que sean oportunos, a su cambio de calificación, de compraventa a alquiler, para poder ofertarlas a las personas y familias demandantes de este bien básico de régimen protegido.

- D)** Asimismo, deberían también inventariarse las viviendas protegidas para el alquiler que aún pueda haber en manos de los promotores públicos y que permanezcan sin arrendar, tras lo cual, deberían adoptarse las medidas normativas oportunas que permitan la minoración y adaptación de la renta a los ingresos y las circunstancias personales y familiares de las personas beneficiarias, con criterios objetivos a los que se le de la debida publicidad.
- E)** Es imprescindible que se refuercen los mecanismos de inspección sobre el uso y ocupación efectiva de las viviendas protegidas de titularidad privada y, en la actual tesitura, especialmente, las existentes en manos de las entidades financieras y que, en su caso, se ejerzan las competencias sancionadoras cuando las mismas no estén efectivamente ocupadas en la forma y plazos previstos en la ley.
- F)** Es de suma importancia que se aclaren definitivamente cuáles son los compromisos de pago contraídos, tanto por la Administración Estatal como Autonómica, respecto de las ayudas públicas para acceso a la vivienda previstas

en los sucesivos Planes de Vivienda y Rehabilitación que han estado vigentes, porque deriven de derechos ya reconocidos que aún están pendientes de abono, así como que se habiliten las partidas presupuestarias que correspondan para hacer frente a los mismos.

G) Es de urgente y vital importancia que se apruebe ya, sin más dilaciones, el nuevo Plan Marco Andaluz de Vivienda, dadas las consecuencias negativas que esta dilación está proyectando hacia aquellas personas más vulnerables y por cuanto el objetivo que persigue el mismo es garantizar el derecho a una vivienda digna y adecuada, dentro de un marco absolutamente dramático y desolador producido tras la crisis económica, en el que el acceso a la vivienda encuentra serias dificultades entre la población.

Los aún muy numerosos **desahucios de vivienda** a raíz o a consecuencia de los procedimientos de ejecución hipotecaria, nos llevan a volver a poner nuevamente sobre la mesa las propuestas que sobre varios de estos aspectos hemos venido efectuando a lo largo de estos años:

- Sería necesario incidir en la labor divulgativa que corre a cargo de las propias entidades financieras para mejorar la falta de información que apreciamos en las familias con dificultades de pago de su cuota hipotecaria, especialmente acerca de la posibilidad



de acogerse las previsiones del Código de Buenas Prácticas. En los casos en que se hubiera producido el impago de alguna cuota hipotecaria o de presentarse dificultades en el pago de la deuda hipotecaria, esta información habría de producirse incluso por escrito.

- Reclamamos que se exija una aplicación del Código de Buenas Prácticas a favor de la parte más débil y estimamos que ello sería posible a través de una mayor vigilancia por parte de los organismos supervisores de la actuación de las entidades financieras, mediante el empleo de todos los recursos que se ponen a su alcance y especialmente de los sancionadores por el carácter disuasorio de los mismos.
- Se han de arbitrar los mecanismos oportunos para que las decisiones que adopten los organismos de supervisión puedan ser ejecutadas de manera efectiva y no al arbitrio de la decisión voluntaria de la propia entidad como sucede en la tramitación de las reclamaciones ante el Banco de España.
- En cuanto a la normativa aprobada para mejorar la protección de los deudores hipotecarios y la voluntariedad de su aplicación por las entidades financieras, la necesidad de que normativamente se contemple la posibilidad de que si un Banco se adhiere al Código de Buenas Prácticas, quede adherida también la entidad creada por el mismo Banco y dedicada expresamente a la concesión de préstamos hipotecarios que, hasta ahora, se han negado a adherirse al CBP.
- Es necesario implementar nuevas medidas que puedan dar respuesta adecuada a las familias que se encuentran ante esta trágica situación porque no pueden hacer frente al pago de su cuota hipotecaria, contemplando aquellos supuestos que hasta ahora han quedado excluidos, como el de las familias de las que forme parte una persona menor de más de tres años. Entre ellas, seguimos abogando

también por que la dación en pago sea la opción habitual y obligatoria cuando la vivienda hipotecada constituya el domicilio habitual y permanente del deudor. En todo caso, creemos que debe ser la única opción cuando se trate de viviendas de protección oficial, a la hora de formalizar el crédito hipotecario.

- Finalmente, esta Institución lleva desde hace años, especialmente en los últimos, reclamando un gran pacto de los poderes públicos por la vivienda, en el que deben estar presente también los agentes privados, las entidades financieras, promotoras y constructoras y las entidades del Tercer Sector de Acción Social.

No lo hemos pedido con un carácter formal, sino convencidos de que solo desde el conocimiento de la realidad social y de las medidas que son posibles adoptar en el ámbito de la legislación hipotecaria, civil, de vivienda, así como desde el conocimiento de las posibilidades que ofrece el parque inmobiliario actualmente existente, es posible encontrar respuesta a la desprotección de este derecho constitucional en el estado español y en nuestra comunidad autónoma.

Además de que para la puesta en práctica para muchas de las medidas necesarias con esa finalidad es imprescindible la anuencia y colaboración de todos los sectores implicados.



Es necesario implementar nuevas medidas que puedan dar respuesta adecuada a las familias que se encuentran ante esta trágica situación porque no pueden hacer frente al pago de su cuota hipotecaria.

3.5 Empleo

Esta Institución, consciente de que el trabajo constituye el eje central y vital de todas las personas, al permitir su desarrollo personal y profesional, y de satisfacción de las necesidades, tanto individuales como colectivas, a la par que generador de riqueza, bienestar y progreso para el conjunto de la sociedad, viene a apelar la responsabilidad de los poderes públicos para mitigar y solventar esta dramática situación.

En este aspecto, los mandatos constitucionales a favor de «...promover condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa, en el marco de una política de estabilidad económica. De manera especial realizarán una política orientada al pleno empleo» (artículos 35 y 40), así como «garantizar la protección social de aquellas personas que queriendo trabajar no pueden hacerlo, e insta a que “Los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo. La asistencia y prestaciones complementarias serán libres»(artículo 41), son recordatorios usuales en nuestras resoluciones.

Desde distintos sectores sindicales, empresariales y sociales se viene demandando, ante el cambio que se viene produciendo en el modelo productivo, un cambio en el modelo de las Políticas Activas de Empleo, con la finalidad de primar aquellos programas con un mayor efecto positivo en el empleo para los 1,4 millones de desempleados andaluces.

No obstante la falta de información a este respecto, especialmente en el ámbito de la evaluación de las Políticas Activas de Empleo, no impide aventurar algunas propuestas de mejora:

- Reforzamiento de los programas de ayudas personalizada en la búsqueda de empleo, reforzando los medios y métodos del Servicio Andaluz de Empleo a la par que recabando la colaboración privada y reforzamiento de los programas de Formación que comporten la formación dentro de las empresas.
- Subvenciones y ayudas directas al empleo (privado), otorgando prioridad a los colectivos con mayores dificultades de reinserción, especialmente a parados de larga duración y mayores de 45 años de edad.
- Fomento de nuevos proyectos empresariales, sin perjuicio de las ayudas a favor de los desempleados que se establezcan como autónomos.
- Reforzamiento de los mecanismos de control de las ayudas y subvenciones de fomento del empleo.

Para concluir este Capítulo, debemos expresar nuestra convicción en la necesidad y la importancia de implementar las medidas que en el mismo se proponen, por cuanto entendemos que las mismas servirían, no solo para dar respuesta a algunas de las necesidades sociales mas urgentes puestas de manifiesto por la crisis económica, sino también para configurar un modelo de sociedad mas justa y mas acorde con los valores y derechos que proclaman la Constitución y el Estatuto de Autonomía para Andalucía.



Desde distintos sectores sindicales, empresariales y sociales se viene demandando un cambio en el modelo de las Políticas Activas de Empleo, con la finalidad de primar aquellos programas con un mayor efecto positivo en el empleo.