



1.13.1 Introducción

En este apartado, vamos a proceder a hacer un análisis de la situación que afecta al derecho a la vivienda, en el marco de la Comunidad Autónoma de Andalucía, a través de la situación que refleja el voluminoso número de quejas que sobre este particular, se han venido recibiendo en la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz durante 2015.

Lamentablemente, el impacto de la crisis económica se sigue haciendo notar 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.

Sin embargo, las Administraciones con competencia en materia de vivienda, y por ende, las que asumiendo el mandato constitucional y estatutario vienen obligadas a poner en práctica las medidas necesarias, en aras a garantizar a la ciudadanía una vivienda digna y adecuada, han desatendido nuevamente sus obligaciones, utilizando como justificación, el paraguas de la crisis económica.

Cierto es, y no podemos obviar, que la devastadora crisis económica que venimos padeciendo desde hace ya algunos años, ha afectado igualmente a las arcas públicas. Sin embargo, la Administración, en su función garante de los derechos de la ciudadanía, y teniendo como horizonte principal, la necesidad de buscar soluciones reales y efectivas a los graves problemas de carácter habitacional que afectan a muchas familias andaluzas tendrían que estudiar, valorar y adoptar **nuevas políticas de vivienda que sirviesen a estos fines, toda vez que las existentes han devenido insuficientes para atender la situación creada**. En este sentido, hemos de poner especial énfasis en la necesidad de que las políticas de vivienda cuenten con el necesario acompañamiento presupuestario, ya que en caso contrario, y como viene ocurriendo, éstas caen en saco roto.

Como igualmente señalábamos en el Informe Anual 2014, uno de los **problemas que aún continúa sin resolverse es el de la no aprobación aún del Plan Marco de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía**, como instrumento necesario para la puesta en marcha de las políticas públicas de vivienda concretas y específicas de nuestra Comunidad, por más que se nos hayan anunciado que, finalmente, quedará aprobado en el primer trimestre de 2016.

En efecto, **esta ausencia de planificación autonómica, como insistentemente venimos denunciando, viene a agravar aún más la situación de muchas personas y familias que se encuentran con la necesidad de acceder a una vivienda** que puedan pagar, o a un techo o alojamiento digno, teniendo en cuenta la paralización de la promoción de viviendas públicas en alquiler de nueva construcción por parte de las Administraciones, tanto local como autonómica, debido a las consecuencias y efectos de la tan traída y llevada crisis, y a la escasa o nula tasa de reposición de las viviendas de promoción pública existentes.

A diario, vemos en esta Defensoría, la dramática historia de muchas familias que carecen de un techo, alojamiento o vivienda dignos, solicitando el amparo y ayuda de esta Institución ante las Administraciones competentes para satisfacer esta necesidad habitacional. Esta situación choca frontalmente con **la respuesta que recibimos en la mayoría de los casos, por parte de la Administración: la carencia de viviendas disponibles**.

En algunas ocasiones, los Servicios Sociales, tratan de paliar la ausencia de viviendas, prestando a la familia una ayuda de emergencia al alquiler, con cargo a sus propios fondos. Sin embargo, cabe señalar que 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.

No obstante, cuando se trata de acceder de nuevas a una vivienda en alquiler en mercado libre, pues los Servicios Sociales conceden ayudas 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, a parte de los precios de la renta, bastante elevados para el perfil de la que percibimos como la actual demanda.

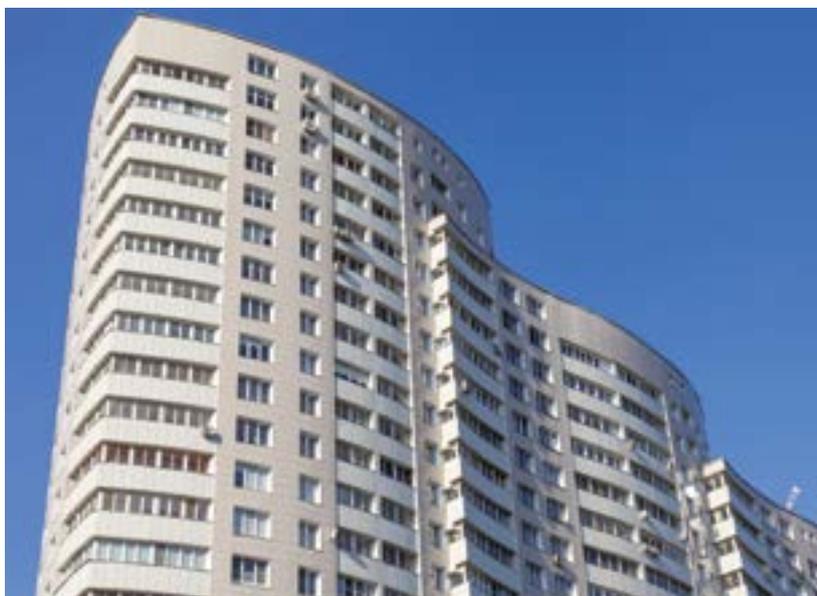


Pues bien, las familias que se encuentran en estas situaciones de necesidad de vivienda, ante la escasez de soluciones por parte de las Administraciones, se ven obligadas, a ocupar sin título aquellas viviendas que se encuentran desocupadas, bien de titularidad privada bien de titularidad pública, siendo 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, ha de ser valorada satisfactoriamente en este año, manteniendo conversaciones y reuniones con las entidades bancarias titulares de los inmuebles ocupados. Las respuestas obtenidas, en líneas generales, se puede calificar de receptiva, advirtiéndose una especial sensibilidad de algunas de estas entidades ante los sectores más desfavorecidos de la población.

En relación con las **viviendas protegidas desocupadas de titularidad pública**, llama la atención que las mismas no estén destinadas al fin último que en su día presidió su construcción, el de servir de



alojamiento permanente y habitual de las familias necesitadas de este bien básico de la localidad de que se trate. En estos casos, esta Defensoría, siempre que tiene conocimiento de la existencia de estas viviendas, promueve 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 ocupar.**

Por último, hemos de señalar, y más adelante se analizará, la situación que afecta a las distintas **ayudas a la vivienda**. Afortunadamente este año, acogemos con satisfacción las medidas adoptadas por la Administración estatal y autonómica en aras a dar una solución definitiva a los numerosos expedientes en trámite.

Otro grupo de quejas tramitadas en este ejercicio lo constituye las promovidas por ciudadanos y ciudadanas andaluces, que viven en inmuebles de titularidad pública y que bien por su ubicación, dentro de un barrio marginal y conflictivo, bien porque la vivienda cuenta con barreras arquitectónicas que limitan aún más la movilidad de quienes ya la tienen limitada por razón de su discapacidad, o bien porque se ha quedado muy pequeña en función de la actual composición familiar, solicitan un cambio o **permuta de vivienda, dado que sus precarias economía, no les permiten acceder a otra en el mercado libre.**

Por otra parte, el derecho a la vivienda no se nutre solamente en facilitar su acceso, sino también en todas las medidas que contribuyan a que las viviendas tengan el calificativo de dignas y adecuadas para sus moradores. Es por ello que las quejas sobre **deficiencias en los edificios**, ya sean de titularidad pública o privada, como grietas en fachadas y techos, filtraciones, deficiencias estructurales graves, que han provocado en ocasiones el derrumbamiento de cubiertas, caídas de techos, llegando incluso a producirse el derrumbe de algunas viviendas, hayan tenido también un especial protagonismo en este año.

No obstante, esta Defensoría quiere llamar la atención, por medio de la dación de cuentas al Parlamento Andaluz de la gestión realizada en 2015, de algo que durante este año hemos venido percibiendo a través de lo que las personas que acuden a nosotros nos cuentan en sus quejas, y es el **deterioro progresivo que**



ha venido teniendo algunas promociones públicas de viviendas titularidad de la Junta de Andalucía, cuya gestión y administración, en la mayoría de los casos, tiene encomendada AVRA. Se nos ha dicho en ocasiones que el impago del alquiler es generalizado; que se realizan obras de ampliación en patios y garajes; se producen muchos enganches ilegales a las redes de suministro eléctrico y de agua,

Si bien algunas de estas situaciones pudieran no ser desconocidas en grandes barriadas de vivienda pública de ciudades andaluzas, situadas en las denominadas Zonas de Transformación Social, en la actualidad se nos dice que también se están produciendo en barriadas más pequeñas de municipios medianos y de menor tamaño.

A este respecto, no podemos sino invocar lo que en otras ocasiones ha manifestado esta Defensoría en sus Informes Anuales 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.

Cuestión distinta es, que si 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, hayan de ponerse en marcha o en su caso, intensificarse, **medidas de intervención social**, mediante programas de acompañamiento y tutela, tal como nos consta que se ha efectuado y se viene haciendo en algunos grupos de vivienda pública por parte de AVRA.

Finalmente, la necesidad de **incorporar un mayor número de viviendas para alquiler social** al escaso número existente actualmente en el parque público de viviendas de Andalucía, es una constante que viene siendo reiterada por el Defensor del Pueblo Andaluz.

Ello nos ha llevado a considerar como una opción más a tener en cuenta para poder disponer de un mayor número de viviendas que puedan cederse a las personas con menor poder adquisitivo en régimen de alquiler, a **las existentes en poder de la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria (SAREB) y del Fondo Social de Viviendas (FSV)**, por lo que hemos promovido una actuación de oficio con tal finalidad de la que en uno de los apartados de este subcapítulo damos pormenorizada cuenta.

Para cerrar este apartado introductorio, merece mención expresa, la celebración el pasado mes de septiembre de las **XXX Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo "La vivienda pública en España"**.

Pues bien, dada la relevancia de las conclusiones a las que se llegaron por todos los participantes y la necesidad de poner en práctica aquellas propuestas de actuación que se aportaron, motivaron que esta Institución promoviera una actuación de oficio, **queja 15/6054**.

De acuerdo con el contenido de estas conclusiones, formulamos una **Resolución**, consistente en Sugerencia a la Consejería Fomento y Vivienda, en el sentido de que valorase la conveniencia de poner en marcha las medidas propuestas a través de los mecanismos que considere más adecuados, con la finalidad de que, si total o parcialmente las compartiese, impulsara su puesta en marcha y ejecución, ya fuese directamente en todo aquello que posea competencia nuestra Comunidad, ya proponiendo su adopción al Gobierno de la Nación, a través de la Comisión Interterritorial Estado-Comunidades Autónomas.

Por lo demás, en cuanto a la producción **normativa en materia de vivienda** en este año 2015, básicamente se ha centrado en desarrollar los distintos Programas de ayudas previstos en el Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016.

Así, en primer lugar tenemos la Orden de 3 de marzo de 2015, 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 2015.

No obstante, esta Orden no ha estado exenta de vicisitudes, prueba de ello son las dos modificaciones que ha sufrido a posteriori. En primer lugar por la Orden de 31 de marzo de 2015, que la modificó en su artículo 4, en relación con la necesidad de acreditar la residencia en el territorio nacional, de los titulares



del contrato de arrendamiento y beneficiarios de estas ayudas, procediéndose de esta forma a unificar este criterio con el mantenido en el Plan estatal.

Como quiera que esta Orden excepcionaba para el ámbito territorial de Andalucía del cumplimiento del artículo 6.5 del citado Real Decreto estatal que establece que no podrán obtener la condición de beneficiario las personas o entidades en quienes concurra alguna de las circunstancias siguientes, «no hallarse al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias o frente a la Seguridad Social impuestas por las disposiciones vigentes, en la forma que se determine reglamentariamente», la Consejería de Fomento, recibió un requerimiento previo a la vía contencioso-administrativa presentado por el Delegado del Gobierno en Andalucía a instancias del Ministerio de Fomento en el que discrepaba de la posibilidad de excepcionar del requisito mencionado en el marco legal establecido en el citado Real Decreto 233/2013.

No obstante los anteriores razonamientos y al objeto de posibilitar el ejercicio del derecho a la vivienda de todos los andaluces y andaluzas y, en particular, de aquellas personas con ingresos limitados posibles beneficiarias de la ayuda de alquiler convocada, se ha estimado oportuno modificar la citada Orden de 3 de marzo de 2015, en el sentido de contemplar, de manera adicional, que las ayudas concedidas a personas que mantengan deudas con la Administración tributaria, o frente a la Seguridad Social sean abonadas con cargo a fondos exclusivamente autonómicos, habilitándose una concreta partida presupuestaria para tal fin, en cuantía de 800.000 euros; ello, mediante la Orden de 27 de octubre de 2015.

En materia de **ayudas a la rehabilitación** se aprobó la Orden de 28 de abril de 2015, 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, y se efectúa su convocatoria para el ejercicio 2015, que también ha sido modificada por la Orden de 19 de octubre de 2015, concretamente el párrafo tercero del apartado 4.a).1. que queda redactado de la siguiente forma:

«Cuando alguno de los propietarios de la comunidad de propietarios incurra en una o varias de las prohibiciones establecidas en el artículo 13.2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, no se atribuirá a dicho propietario la parte proporcional que le correspondería de la ayuda recibida, que se prorrateará entre los restantes miembros de la comunidad de propietarios.»

Otras de las novedades producidas durante este año 2015, fue la **suspensión de la Orden de 28 de noviembre de 2014, por la que se establecían las bases reguladoras para la concesión, en régimen de concurrencia no competitiva, de ayudas a personas en especiales circunstancias de emergencia social incursas en procedimientos de desahucios o de ejecución**, que sean privadas de la propiedad de su vivienda habitual, y se efectuaba su convocatoria, mediante Resolución de 23 de julio de 2015, de la Dirección General de Vivienda, Rehabilitación y Arquitectura, al haberse agotado la consignación presupuestaria inicialmente prevista para las mismas.

No obstante, teniendo en cuenta el número de solicitudes presentadas y la situación de emergencia social de las personas solicitantes que, por falta de disponibilidad presupuestaria, no iban a poder acceder a las ayudas previstas en la Orden de referencia, se estimó conveniente ampliar el crédito de la convocatoria efectuada, dándose por admitidas las solicitudes presentadas desde el 3 de agosto de 2015 y todo ello, en virtud de una nueva Orden de 1 de octubre de 2015.