



1.13.2.2 Ayudas a la vivienda

La problemática sobre las ayudas a la vivienda se vienen recibiendo en esta Institución desde hace ya varios años en un importante número, y de la que, reiteradamente, venimos dando cuenta a la Cámara Autonómica. Dentro de este capítulo resulta necesario distinguir los distintos tipos de ayudas a la vivienda:

1.13.2.2.1 Ayudas estatales a la vivienda

1.13.2.2.1.1 Subsidiación de intereses de préstamos convenidos

Con carácter previo y para un mejor entendimiento, procede realizar un breve resumen de lo actuado hasta este momento en relación con esta cuestión concreta.

El artículo 35 del RDL 20/2012, de 13 de Julio acordó suprimir las ayudas de esta naturaleza, si bien el ámbito de aplicación del mentado precepto legal, abarcaba, las ayudas de subsidiación de préstamos contenidas en el Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012.

No obstante lo anterior, y pese a que la literalidad del precepto legal no planteaba ningún problema interpretativo con respecto a su ámbito de aplicación, lo cierto es que, el Ministerio de Fomento decidió hacer una interpretación amplia del mismo, procediendo a hacerlo extensible a todas las ayudas, sea cual fuere el plan de vivienda al amparo del cual fueron concedidas.

Posteriormente, la Ley 4/2013 de 13 de julio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de vivienda, en su disposición adicional segunda, se pronunciaba en los siguientes términos:

«Disposición adicional segunda.

Régimen aplicable a las ayudas de los Planes Estatales de Vivienda y Renta Básica de Emancipación.

A partir de la entrada en vigor de esta Ley será de aplicación el siguiente régimen a las ayudas de subsidiación de préstamos, Ayudas Estatales Directas a la Entrada y subvenciones reguladas en los Planes Estatales de Vivienda cuyos efectos se mantengan a la entrada en vigor de esta Ley y a las ayudas de Renta Básica de Emancipación establecidas por el Real Decreto 1472/2007, de 2 de noviembre:

a) (...)

Se mantienen las ayudas de subsidiación de préstamos convenidos que se vinieran percibiendo.

Asimismo se mantienen las ayudas de subsidiación de préstamos convenidos reconocidas, con anterioridad al 15 de julio de 2012, que cuenten con la conformidad del Ministerio de Fomento al préstamo, siempre que éste se formalice por el beneficiario en el plazo máximo de dos meses desde la entrada en vigor de esta Ley.

Quedan suprimidas y sin efectos el resto de ayudas de subsidiación al préstamo reconocidas dentro del marco de los Planes Estatales de Vivienda.

No se admitirán nuevos reconocimientos de ayudas de subsidiación de préstamos que procedan de concesiones, renovaciones, prórrogas, subrogaciones o de cualquier otra actuación protegida de los planes estatales de vivienda (...).».

En todo caso, y pese a que la disposición adicional segunda venía a ratificar, aún más si cabía, que el artículo 35 de la Ley 4/2013 de 13 de julio, afectaba únicamente a aquellas ayudas concedidas al amparo del Plan Estatal de Vivienda 2009/2012, la Administración autonómica andaluza ha venido aplicando el artículo 35 del RDL 20/2012, de 13 de Julio, para suprimir la posibilidad de ampliar el período de subsidiación de los



préstamos obtenidos al amparo de planes estatales de viviendas anteriores al Plan 2009-2012. Ello, en base al criterio interpretativo de carácter extensivo que el Ministerio de Fomento le trasladó en día.

Por consiguiente, la obligación de aplicar correctamente las normas jurídicas debidamente aprobadas exigía que por parte de la Consejería de Fomento y Vivienda, de conformidad con el artículo 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se procediese a revocar todas las denegaciones de prórroga o ampliación del período inicial de subsidiación de los préstamos convenidos que hubieran sido concedidas al amparo de planes estatales de viviendas anteriores al Plan 2009-2012.

A estos efectos, desde esta Institución se formularon las oportunas resoluciones ante la Consejería de Fomento y Vivienda.

Paralelamente, y en el transcurso de esta queja, solicitamos la colaboración de nuestro homólogo estatal, en su intervención ante el Ministerio de Fomento y Vivienda.

Finalmente, el Ministerio de Fomento acordó cambiar la interpretación mantenida con respecto al ámbito de aplicación del artículo 35 precitado, de manera que se iba a permitir reconocer las ayudas de subsidiación de planes anteriores al Plan Estatal 2009/2012, hasta la entrada en vigor de la Ley 4/2013 de 4 de junio.

Ante esta nueva situación, desde esta Defensoría se sugirió, en virtud de un comunicado publicado en nuestra página web, que todas aquellas personas cuya solicitud de ayuda de subsidiación de los intereses del préstamo hipotecario, hubiese sido desestimada, encontrándose ésta comprendida en el período temporal señalado en el párrafo anterior, se dirigieran a las Delegaciones Territoriales de Fomento y Vivienda correspondientes, solicitando la revocación de la resolución denegatoria.

Sin embargo, con posterioridad, se recibieron algunas quejas en las que las personas interesadas alegaban que, habiéndose personado en plazo ante la correspondiente Delegación Territorial de la Consejería de Fomento y Vivienda, para solicitar la prórroga de subsidiación, fueron informadas de que los subsidios de préstamos hipotecarios habían sido suprimidos por el Ministerio de Fomento, afectados por el art. 35 del RDL 20/2012, que todas las prórrogas iban a ser denegadas, que no tenían si quiera el modelo de solicitud de prórroga y que esperasen a ver si las reactivaban de nuevo o había algún cambio, porque si la solicitaban en ese momento iba a ser denegada.

Asimismo, alegaban que obedeciendo a la información recibida no procedieron a solicitar la prórroga, dándose la circunstancia de que una vez que se enteraron del cambio de criterio en la interpretación del Ministerio de Fomento, procedieron a formular la solicitud, ya en fecha posterior a la entrada en vigor de la Ley 4/2013, en base a lo cual les fue denegada al habersele aplicado la Disposición Adicional Segunda de esta norma.

En relación con todo ello, establecer la posición jurídica de las personas afectadas requería, que por parte del Ministerio de Fomento se procediera a la apertura de un plazo extraordinario en el que pudieran solicitarlas.

En consecuencia, habiendo transcurrido un tiempo prudencial, sin que tuviéramos noticias de que por parte del Ministerio se hubiese habilitado un nuevo plazo, a los fines expresados, desde esta Defensoría, se promovió una actuación de oficio ante la Consejería de Fomento y Vivienda, [queja 15/2292](#), dentro de la cual se le sugirió a dicho organismo la conveniencia de plantear al Ministerio de Fomento, la necesidad del establecimiento de un plazo extraordinario de seis meses.

De la respuesta preceptiva de Viceconsejería de Fomento y Vivienda, hemos de entender plenamente aceptada nuestra sugerencia, pues se nos comunica que, en cumplimiento de la Recomendación formulada por esta Defensoría, con fecha 10 de julio de 2015, se elevó al Ministerio de Fomento, la petición de habilitar dicho plazo extraordinario.

En consecuencia, dado que la actuación de esta Institución, por razones competenciales, no podía continuar más allá de lo hasta aquí actuado, toda vez que, es al Ministerio de Fomento a quien compete adoptar las medidas necesarias que posibiliten la habilitación del nuevo plazo solicitado, tanto por la Defensora



del Pueblo del Estado, como por la Consejería de Fomento y Vivienda de la Junta de Andalucía, hemos procedido a decretar el archivo de las actuaciones en la queja de oficio señalada, en la confianza de que el nuevo plazo se materializase a la mayor brevedad.

Por último, hemos de señalar que se han seguido recibiendo esta Institución, durante este año 2015, un número importante de quejas, en las que los interesados, tras haber obtenido una resolución desestimatoria de su solicitud de prórroga de la ayuda de subsidiación que venían disfrutando, denuncian la decisión estatal de su supresión. Dado que es ésta una decisión de emana de un órgano estatal, elevamos la queja a la Defensora del Pueblo de las Cortes Generales. Son los casos en la queja 15/0847; queja 15/2532; queja 15/3711.

No obstante, en relación con esta última cuestión y para concluir este apartado, merece mención expresa la **Sentencia del Tribunal Constitucional 216/2015** de 22 de octubre, por cuanto que se pronuncia con la cuestión debatida en relación con la disposición adicional segunda de la Ley 4/2013 de 4 de junio de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de vivienda, por la que se suprimen las prórrogas de la subsidiación de intereses de préstamos concedidas al amparo de los diversos planes de vivienda, la cual inadmite todos los motivos de inconstitucionalidad alegados por el grupo de Diputados recurrentes, basándose el Alto Tribunal en que la mencionada norma no vulnera ni el art. 9.3, de la Constitución en cuanto a la irretroactividad de las normas no favorables o restrictiva de derechos individuales, ni el art. 33.3 de la C.E., por cuanto que no tiene contenido expropiatorio, por cuanto que las personas beneficiarias de la subsidiación, no tenían un derecho subjetivo a la renovación o prórroga, sino una mera expectativa de renovación en cuanto que cumpliera las condiciones exigidas por la normativa.

1.13.2.2.1.2 Ayudas al alquiler

1.13.2.2.1.2.1 Ayudas al alquiler para inquilinos



En lo que respecta a las ayudas de esta naturaleza, ya en Informes Anuales anteriores hemos dado cuenta de la situación que afectaba al estado de tramitación de estas ayudas, así como de las numerosas actuaciones llevadas a cabo por esta Defensoría, y que continúan en la actualidad, en la queja 12/1566, promovida de oficio, con el propósito de tratar de desbloquear la situación de suspensión que venía afectando al pago de estas ayudas, y que estaban provocando situaciones absolutamente dramáticas entre las personas afectadas.

Estas convocatorias de ayudas tenían su soporte en el Convenio suscrito entre el entonces Ministerio de Vivienda y, la Junta de Andalucía, para la financiación de los Planes Estatales

2005/2008 y 2009/2012, y en el que se pactaban las actuaciones totales para el programa de ayudas a inquilinos, distribuidas estas por año.

Pues bien, tras solicitar los preceptivos informes de la Administración autonómica y el Ministerio de Fomento (solicitado éste a través de la colaboración instada de la Defensora del Pueblo Estatal), no obtuvimos más que una relación numérica de las cantidades que el Estado declaraba haber transferido en base a



los objetivos pactados en convenio, que no se correspondían con los datos numéricos aportados por la Comunidad Autónoma, y sin que, de esta forma, pudiéramos vislumbrar solución alguna a la conclusión definitiva de los expedientes en trámite.

Mientras tanto, se seguían sucediendo las quejas de los ciudadanos y ciudadanas, alzando su voz ante el excesivo retraso que venían soportando, en el abono de las ayudas para el alquiler que tenían reconocidas, y las consecuencias, que ello les estaba ocasionando.

Fiel reflejo de esta realidad lo son, a título meramente enunciativo, las siguientes quejas: queja 15/1189; queja 15/1645; queja 15/1907; queja 15/2078; queja 15/2330; queja 15/2463; queja 15/3508; queja 15/3656; queja 15/4082; queja 15/4087; queja 15/4134; queja 15/4160; queja 15/4501; queja 15/4708; queja 15/5097; queja 15/5312; queja 15/5377; queja 15/5596; queja 15/5692; queja 15/5861; queja 15/5876; queja 15/5880.

En consecuencia con la situación descrita, y considerando esta Institución que sin más demoras, y antes de que finalizase el año 2015, deberían haber quedado concluidas las distintas convocatorias de ayudas en trámite, formulamos a la Secretaria General de Vivienda la siguiente **Resolución**:

“Recomendación 1: Que con la urgencia que demanda en estos momentos, la solución definitiva a la suspensión y paralización que viene afectando a los expedientes de ayudas al alquiler reconocidos y no satisfechos en todo o en parte, o ni siquiera resueltos, se acuerde convocar una reunión de la Comisión bilateral de seguimiento del convenio de colaboración Ministerio/ Junta de Andalucía, con la finalidad, que no puede ser otra, que la de aunar todos su esfuerzos para llegar a un consenso sobre el modo de resolver y concluir definitivamente este programa de ayudas, que deberá tener un horizonte, que en modo alguno supere el 31 de diciembre de 2015.

Recomendación 2: De otra parte, deberá, igualmente consensuarse, con una delimitación clara y concreta, en su caso, respecto a los presupuestos y temporalidad de su ejecución, sobre qué va a ocurrir con aquellas solicitudes de ayudas, que pese a reunir los requisitos exigidos, ni siquiera fueron resueltas de manera expresa en los plazos establecidos, en las correspondientes órdenes de convocatoria, amparándose la administración, en la figura del silencio administrativo negativo, amparada esta, a su vez, en la inexistencia de disponibilidad presupuestaria.”

Coincidiendo con la redacción de este Informe, ha tenido entrada en esta Defensoría, la respuesta de la Secretaría General de Vivienda a la Recomendaciones que le fueron formuladas. Pudiéndose deducir, con alto grado de satisfacción, que éstas han sido aceptadas, y por consiguiente, que en un plazo muy breve de tiempo, presumiblemente, quedarán definitivamente concluidos los expedientes de ayudas al alquiler para personas inquilinas, tramitados al amparo de planes de viviendas anteriores.

Por su trascendencia e interés, merecen ser destacados lo siguientes aspectos de dicha respuesta:

“La resolución de ayudas a inquilinos contenidas en los planes estatales, se entienden cumplidas una vez que:

Con ocasión de la Comisión Bilateral de Seguimiento del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación celebrada con fecha 14 de septiembre de 2015 entre el Ministerio de Fomento y esta Consejería, para la liquidación del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, se abordó la tarea de identificar las solicitudes de inquilinos con pagos pendientes, remitiéndose al citado Ministerio la relación resultante, junto con el importe pendiente de transferir de otras líneas de ayudas con financiación estatal.

El Ministerio de Fomento ha aceptado las relaciones enviadas y se ha comprometido a enviar el importe que de ella se deriva, estimado en 17,68 millones de euros, en el ejercicio 2015, por lo que dichos créditos podrían estar disponibles en el ejercicio 2016. Una vez disponible el crédito, los pagos se abordarían conforme a la fecha de presentación de la solicitud de cada uno de los períodos de alquiler, independientemente de la convocatoria que procedan.”



De esta respuesta, podemos deducir que **han sido aceptadas las Recomendaciones formuladas por esta Institución** en el presente expediente de queja, y por consiguiente, que **a corto plazo podrían quedar definitivamente concluidos, los expedientes de ayudas al alquiler para personas inquilinas, tramitados al amparo de planes de viviendas anteriores, con pagos pendientes**, congratulándonos de que finalmente estas situaciones vayan quedar resueltas.

1.13.2.2.1.2.2 Ayudas a propietarios de viviendas que las ceden en alquiler

Ya en 2013, esta Institución formuló ante la Delegación Territorial de Fomento y Vivienda de Córdoba, Recomendación que se ha hecho extensible, en casos idénticos, a otras Delegaciones Territoriales, en la queja 13/6732:

“Recomendación para que tenga en cuenta, a los efectos del sentido de la Resolución que dicte en la solicitud del interesado, y en cuanto al resto de solicitudes pendientes de esta ayuda, la Sentencia de la Sección Primera del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Sevilla, Sala de lo Contencioso-Administrativo, dictada en el procedimiento ordinario 779/2011, que anula una Resolución denegatoria de ayudas a propietarios por falta de disponibilidad presupuestaria, reconociendo el derecho a dicha ayuda para una solicitud presentada con fecha 6 de noviembre de 2008, pues, en términos de la propia Sentencia, “queda constatado que se otorgaron subvenciones a solicitudes posteriores a la del actor, incluso varios meses posteriores, siendo por tanto arbitraria la forma de proceder de la Administración que deniega la subvención al actor por falta de disponibilidad presupuestaria, pero concede muchas de fecha posterior. Sin que se puede oponer a dicha conclusión que se trata de distintas provincias porque la subvención es autonómica no provincial, de ahí que se otorgue o deniegue el Consejero, aunque se dicten por Delegación. No concurriendo el motivo de la denegación el motivo debe ser estimado.”

La Recomendación no fue aceptada. No obstante, la misma se apoyaba en una Sentencia dictada por un Tribunal Superior de Justicia, que al no sentar jurisprudencia, carecía de fuerza vinculante.

En consecuencia, nos vimos obligados a dar por concluidas nuestras actuaciones en los distintos expedientes de queja.

Sin embargo, recientemente se ha recibido un informe de la Secretaría General de Vivienda, del que merecen ser destacados los siguientes aspectos.

“Asumimos su recomendación de revisión de oficio de la Resolución de fecha 24 de febrero de 2012 de la entonces Delegación Provincial de la Consejería de Vivienda y Ordenación del Territorio de Córdoba al efecto de proceder a la concesión de la Ayuda al propietario de vivienda libre; toda vez que a la fecha de presentación de su solicitud no se había agotado el crédito presupuestario en la provincia de Córdoba. En previsión de que puedan existir expedientes de ayudas de este programa en la misma situación, se va a proceder al análisis pormenorizado de todas las solicitudes y a la evaluación del coste a asumir que pueda suponer la resolución estimatoria de las que resulten, a fin de habilitar el crédito presupuestario en el ejercicio 2016, al no disponer del mismo en este momento debido al altura del año en la que nos encontramos.”

Acogemos con gran satisfacción que finalmente se vaya a habilitar el crédito necesario, en aras a dar satisfacción, en cumplimiento de la recomendación formulada por esta Defensoría, a aquellos expedientes de ayuda que, en su día fueron denegadas, en base a la inexistencia de disponibilidad presupuestaria, cuando existía crédito para su abono, si bien en la Delegación Territorial de Fomento y Vivienda de Córdoba.



1.13.2.2.1.3 Ayudas a la rehabilitación

Por último, un año más, se mantiene el estado de suspensión que afecta desde hace ya varios años, a la tramitación de los expedientes de **ayuda a la rehabilitación de viviendas y edificios**.

Pues bien, esta suspensión incrementa, por el transcurso del tiempo, las situaciones de edificios o viviendas en estado de absoluto abandono o precariedad que no pueden ser rehabilitados. Edificios de varias plantas que carecen de un ascensor, y en el que residen personas con movilidad reducida, que se encuentran arrestados en sus domicilios, víctimas de su propia discapacidad.

En efecto, como ya tuvimos ocasión de comentar, en el Informe Anual pasado, desde esta Defensoría se solicitó de la Administración autonómica, que se contemplase en el nuevo Plan de Vivienda, la correspondiente partida presupuestaria, capaz de dar satisfacción a los expedientes de ayudas que gozan de la correspondiente autorización.

De otra parte, y en lo que se refiere a aquellas solicitudes de ayudas que no habían sido reconocidas y no iban a tener reflejo presupuestario en el nuevo Plan, se procediese a devolver a los solicitantes, los gastos que hubiesen tenido que soportar por exigencia de esa Administración.

Ilustran este epígrafe las siguientes quejas: queja 14/1720; queja14/3029; queja 15/0295; queja 15/0647; queja15/3691; queja 15/1463; queja 15/4522; queja 15/5301; queja 15/5885.

1.13.2.2.2 Ayudas autonómicas a la vivienda

Se incluye un grupo de quejas, igualmente numerosas, de ciudadanos afectados por el excesivo **retraso en el reconocimiento o pago de una serie de ayudas autonómicas, para el acceso a la vivienda**.

Como ya diéramos cuenta en el Informe Anual pasado, esta Institución, al hilo de una queja individual -queja 13/5552- promovió la oportuna investigación, con el propósito de conocer los motivos concretos, que originaban la excesiva dilación que se estaba produciendo con el reconocimiento y/o abono de estas ayudas.

La Delegación Territorial de Huelva, por ser el organismo afectado en la queja, justificaba en su informe esta situación en el hecho de que las ayudas autonómicas para el acceso a la vivienda aparecían reflejadas únicamente como ayudas a las que se podía optar, y sobre las que no se expedía resolución de reconocimiento de derecho alguno, estando condicionado su reconocimiento, a la existencia de la necesaria consignación presupuestaria.

Ciertamente, el paraguas de la inexistencia de disponibilidad presupuestaria, daba cobertura o amparo legal a la actuación de la Administración a la hora de desestimar dichas ayudas o suspender o dilatar el pago, al margen, de los perjuicios ocasionados a los ciudadanos, a los que nos hemos referido anteriormente.

Pues bien, pese a que desde un punto de vista estrictamente legal, y a priori, no podía apreciarse una actuación contraria a derecho imputable a la Administración de la Junta de Andalucía, la trascendencia del problema planteado, y el elevado número de personas afectadas, nos llevó a considerar la necesidad de abarcar este problema con carácter general.

Así, en el transcurso de nuestra investigación, pudimos comprobar que detrás de estos retrasos en el pago de las ayudas, en particular las ayudas a la subsidiación autonómica al préstamo hipotecario, nos encontrábamos con verdaderos dramas humanos.

En efecto, si bien la inexistencia de la necesaria consignación presupuestaria, daba cobertura legal a la Administración, no podíamos obviar, que este hecho, en modo alguno le resultaba imputable a la persona afectada, cuyo sentir generalizado era que no habrían optado a este tipo de viviendas si hubieran sabido que la ayuda se iba a retrasar.