



## 1.13.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

### 1.13.2.1 La necesidad de vivienda en Andalucía

Como ya venimos reiterando en nuestros sucesivos Informes Anuales, desde que dio comienzo la devastadora crisis económica que estamos viviendo, son muy numerosas las **familias que han perdido sus viviendas** como consecuencia de un procedimiento de ejecución de préstamo hipotecario, o en virtud de un procedimiento de desahucio, al no poder hacer frente al pago de las cuotas arrendaticias.

Estas situaciones se producen como consecuencia de un empobrecimiento de la población, debido al aumento de la cuota de desempleados, la precariedad del mercado laboral, el agotamiento de los ahorros y subsidios, ...

En este sentido, hemos de destacar, y así lo venimos haciendo, en nuestra intervención ante las Administraciones y organismos con competencias en materia de vivienda, el hecho de que la demanda de vivienda protegida, en su mayoría, está dirigida a la vivienda de segunda adjudicación o alquiler social, ante la precaria economía de los demandantes, que les impide hacer frente a un alquiler protegido, cuya cuantía, en estos momentos, oscila entre los 300 y 500 euros, (muy similar al alquiler de una vivienda en el mercado libre).

Esta situación, afecta muy directamente a la actuación de los Servicios Sociales comunitarios, toda vez que de conformidad con lo establecido en el Decreto 1/2012 de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento regulador de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida, y en particular de su artículo 13, que determina excepciones a la obligación de adjudicación mediante dicho Registro, encomienda a los Servicios Sociales la tarea de ratificar la situación de riesgo de exclusión social de la unidad familiar solicitante y el carácter de urgencia en la adjudicación.

Es por ello, y por el incremento desmedido que ha protagonizado la demanda de la vivienda social, por lo que la actividad de los Servicios Sociales se ve desbordada, a la vez que arroja a la situación creada cada vez más casos de informes de exclusión social, a los que no se les puede ofrecer una solución habitacional, al no existir viviendas de estas características disponibles.

En estos casos, esta Defensoría, con alto grado de frustración, una vez promovida la oportuna investigación, y constatado que por parte de los Servicios Sociales se ha activado el protocolo diseñado para el acceso a la vivienda de aquellas familias que se encuentran en riesgo o situación de exclusión social, no nos queda por menos que decretar el archivo de las actuaciones en la queja, en la esperanza de que a la mayor brevedad posible se pueda materializar la propuesta de adjudicación tramitada. Si bien, lamentablemente, y como reiteradamente venimos insistiendo, esta espera, en la mayoría de los casos, se puede prolongar durante varios años.

Al hilo de esta situación, esta Oficina, en el ejercicio de la función garante que tiene encomendada, se ha dirigido en numerosas ocasiones a las Administraciones y organismos competentes en materia de vivienda, y hoy lo volvemos a hacer aprovechando este cauce de dación de cuentas a la Cámara autonómica, para hacer una vez más, una llamada de atención sobre la obligación que, de conformidad con la Ley 1/2010, de 8 Marzo, Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía, pesa a sobre las Administraciones, de favorecer el ejercicio del derecho a la vivienda, consagrado en nuestra Carta Magna y en nuestro Estatuto de Autonomía, a todas aquellas personas que, reuniendo los requisitos legales que resultan exigible, carezcan de ingresos económicos para acceder a una vivienda del mercado libre en su localidad.

En este sentido, resulta de especial mención, aclarar que el concepto de vivienda, tal y como éste se configura en la normativa de amparo, se refiere a una vivienda digna, de calidad, no solo en cuanto a su espacio físico, sino también en cuanto al conjunto de dotaciones y equipamientos que deben estar a disposición de los ciudadanos y ciudadanas.

Prueba de la realidad expuesta, y a título meramente enunciativo, que no limitativo, lo son la queja 13/4439; queja 14/4073; queja 14/4903; queja 14/5668; queja 14/6039; queja 15/0159; queja 15/0794; queja 15/0931; queja 15/0983; queja 15/1258; queja 15/1334; queja 15/1413; queja 15/1483; queja 15/1544; queja 15/1612;



queja 15/1735; queja 15/1742; queja 15/2073; queja15/2229; queja15/2317; queja 15/2464; queja 15/2583; queja 15/2666; queja15/2899; queja15/3067; queja 15/4495; queja 15/5309; queja 15/5310; queja 15/5310; queja 15/5862; queja 15/5913, ...

Muchas de estas quejas han de ser archivadas con carácter provisional, toda vez que por parte de los Servicios Sociales, se suelen dar los pasos necesarios, en aras a poder adjudicar una vivienda en régimen de alquiler social, a través de los procedimientos legalmente establecidos. Asimismo, se llevan a cabo otras actuaciones con las familias con la finalidad de colaborar en la búsqueda de soluciones a sus precarias economías.



Como ejemplo de todo ello, podemos citar la queja 14/4903, en la que la interesada manifestaba que pertenecía a una familia monoparental, al encontrarse separada del padre de sus dos hijos. Contaba que tras la separación de su pareja tuvo que abandonar junto a sus hijos, la casa de su suegra, donde vivían. En ese momento, según explicaba, su tía les prestó ayuda, acogiéndolos en su domicilio. Sin embargo, al decidir ésta vivir con su pareja, tenían que abandonar el domicilio.

Continuaba diciéndonos que se encontraba asegurada como empleada de hogar por lo que podía asumir el coste de un alquiler de renta mínima. Sin embargo, no

podía acceder a una vivienda a través del Registro Municipal de Viviendas Protegidas de VIMCORSA, por no tener recursos suficientes. Además, según sus propias manifestaciones, los Servicios Sociales que la atendía, no creían que tuviese derecho a que se le adaptase la renta de alquiler. Tampoco creían que su situación pudiera ser calificada de en riesgo de exclusión social.

Respecto a este caso, VIMCORSA, se pronunciaba en los siguientes términos:

*“Esta señora se encuentra inscrita en el Registro Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida de Córdoba tanto para viviendas protegidas de régimen general o especial, como para las viviendas de segunda ocupación de la Comunidad Autónoma, en régimen de alquiler, desde el pasado mes de septiembre de 2014.*

*En dicha inscripción se refleja, debidamente justificado, que la señora (...) se encuentra dentro del grupo de especial protección de familias monoparentales, y cumple todos los requisitos que exige la normativa de aplicación para acceder a una vivienda protegida del régimen solicitado.*

*No obstante, en este Registro Municipal de Vivienda Protegida, actualmente figuran como demandantes de viviendas en régimen de alquiler 3.959 inscripciones que, como la Sra. (...), cumplen los requisitos antes mencionados.*

*Para el caso de que no se le adjudique, con la necesaria inmediatez una vivienda protegida en régimen de alquiler, existe otra alternativa, y es que VIMCORSA cuenta con un Programa de Ayudas al alquiler, consistente en seis mensualidades de 150 euros, prorrogables otros seis meses, para aquellas personas que alquilan una vivienda en el mercado libre.”*



Esta Institución, tras valorar la información recibida, hubo de decretar el archivo provisional de las actuaciones en la queja, al haberse activado el protocolo establecido para estos casos, en los que se pone de manifiesto la necesidad de vivienda justificada.

Otro botón de muestra lo tenemos en la queja 13/4439, en la que su promovente exponía que su unidad familiar estaba compuesta por cinco miembros, tres de los cuales, sus hijos, eran menores de edad (8, 6 y 4 años). Los únicos ingresos con los que contaban, ascendían a la cantidad de 227,05 €, teniendo que abonar la cantidad de 300 euros en concepto de renta de alquiler. Como era obvio, les resultaba imposible atender el pago de la obligación arrendaticia.

Contaba asimismo, que se inscribió en el Registro de Demandantes de Vivienda Protegida de Provisa, si bien se le adelantó que en ese momento carecían de vivienda alguna que poder ofrecerle.

Lo único que, según nos decía, se le ofreció fue un alquiler con opción a compra, por el que tendría que abonar 200 euros mensuales, en concepto de renta. Además se le exigía el pago adicional de dos meses en concepto de fianza, el alta en los suministros de luz y agua, y la contratación de un seguro de hogar. A lo que había que añadir, que la vivienda no disponía de mobiliario y equipamiento alguno. La carencia de la necesaria disponibilidad económica, le obligó a rechazar la oferta.

De otra parte la interesada denunciaba la existencia de viviendas vacías en el municipio, unas porque habiendo sido adjudicadas en régimen de alquiler, sus inquilinos se encontraban residiendo en otra localidad. Otras, por su estado de deterioro, que las hacía inhabitables.

Tras la admisión a trámite de la queja, iniciamos la oportuna investigación ante el Ayuntamiento de Ubrique. Una vez vista con detenimiento la información que se nos trasladó, pudimos concluir que se habían llevado a cabo actuaciones concretas, en materia de servicios sociales, con el ánimo de tratar de buscar una solución al problema habitacional que afectaba a la interesada y su familia.

No obstante, pudiendo prever que la adjudicación a esta unidad familiar de una vivienda social, no se produciría con la urgencia que demandaba su delicada situación dada la existencia de personas menores afectadas, esta Institución, consideró oportuno formular al Ayuntamiento de referencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 29.1 de la ley Reguladora de esta Institución, **Resolución**, consistente en Sugerencia, para que se adoptase cualquier otra medida alternativa, que bien pudiera ser, a título meramente ejemplificativo, una ayuda de emergencia al alquiler, a fin de evitar que la interesada y su familia se encontrasen sin un techo digno dónde poder vivir.

A la fecha de redacción de estas líneas, aún estamos esperando una respuesta a nuestra Resolución.

No obstante, con frecuencia asistimos a casos en los que las viviendas que se adjudican se encuentran en un estado precario no solo en cuanto a las instalaciones, sino también en cuanto a la carencia del equipamiento y las dotaciones que se antojan absolutamente imprescindibles para desarrollar una vida en condiciones mínimamente dignas o que no se adaptan a las particulares circunstancias de las personas demandantes, normalmente por razón de enfermedad o movilidad en las que se encuentran.

Así en la queja 15/5310, la interesada, junto con su marido vivían desde hacía más de veintidós años, en una casa prefabricada, ubicada en un barrio de Sevilla, que pertenecía a un grupo de titularidad de la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA), y que hacía ya más de veintidós años fueron adjudicadas con carácter provisional, si bien, dicha provisionalidad había devenido en definitiva.

Tanto ella como su marido eran personas mayores, -74 años de edad- que además se encontraban enfermos. Como consecuencia de una reyerta, con resultado de lesiones, entre su nieto y un vecino, y debido a las amenazas de muerte que sufrieron por parte de la familia de quien resulto agredido, se vieron obligados a abandonar la vivienda de la que eran adjudicatarios legales (a la que ni siquiera pudieron volver para recoger sus pertenencias, tras producirse la agresión).



Desde que tuvieron que abandonar su domicilio había solicitado insistentemente de los Servicios Sociales, que se le adjudicara una vivienda, o de no existir ésta, que se le pagará un alquiler en el mercado libre, con carácter temporal.

Después de un tiempo prolongado, la interesada, según sus propias manifestaciones, había sido propuesta para la adjudicación de una vivienda, también en la misma Barriada, de tres dormitorios y 66 metros. Propuesta ésta que aceptó.

Sin embargo, al parecer, no pudo formalizarse la adjudicación, toda vez que para ello se exigía, que en dicho domicilio convivieran con la interesada, su marido y su hijo y la familia de éste último. Lo cual en ese momento ya no resultaba posible por circunstancias personales, y familiares. Conformando pues su unidad familiar, la interesada y su marido, únicamente.

EMVISESA, por su parte, ratificaba esta última propuesta de adjudicación, informando a esta Institución, de que la resolución de la alcaldía para la adjudicación de una vivienda a la interesada, incluía a ésta, su marido, y la unidad familiar de su hijo. En consecuencia, para que pudiera formalizarse la adjudicación, debían figurar inscritos en el Registro como unidad familiar ella, su marido, su hijo, su nuera y sus nietos.

A la vista de los antecedentes concurrentes en este caso concreto, consideramos necesarios en aras a garantizar los derechos de esta familia, formular a EMVISESA **Resolución**, para que sin más demoras, y con la urgencia que demanda la situación, se procediera a adjudicar a la interesada la vivienda de tres dormitorios, ubicada en planta baja, y para el supuesto de que ello no resultara posible en aquellos momentos, por no encontrarse vacante la misma, se procediera a la adjudicación de otra, adaptada a las limitaciones de movilidad que afectaban a la interesada y su marido, debido a su avanzada edad y estado de salud.

A la fecha de redacción del presente informe, aun no se ha recibido una respuesta de la empresa municipal.

En otras ocasiones, es una interpretación excesivamente formalista de la normativa aplicable, la que hace que la Administración ponga trabas innecesarias, si quiera, para la inscripción en el Registro Público Municipal de Demandantes de Viviendas Protegidas que, como sabemos, es el instrumento a través del cual ha de llevarse a cabo la adjudicación de las viviendas así calificadas en nuestra Comunidad Autónoma, por más que la legislación aplicable también contempla excepciones, como después veremos.

Así, en la queja 13/6128 la interesada exponía que tenía 25 años, estaba casada, tenía un hijo de 5 años y se encontraba nuevamente embarazada y junto con su familia, ocupaban una vivienda titularidad de un banco en una urbanización nueva en Trigueros (Huelva). En total eran diez las familias ocupantes de otras tantas viviendas vacías.

Tras solicitar la preceptiva información del Ayuntamiento de Trigueros, el mentado organismo nos participaba las actuaciones realizadas por los Servicios Sociales en el ámbito familiar de la interesada.

No obstante, llamó la atención de esta Institución, que este Ayuntamiento negara el acceso o inscripción de la interesada en el registro de demandantes de vivienda protegida, alegando como motivo, el hecho de *“no estar trabajando”*.

Pues bien, en contra de la posición mantenida por el citado Ayuntamiento al respecto, cabía invocar una serie de preceptos legales que, a nuestro juicio, sí amparaban se inscribieran como demandantes de viviendas protegidas en el RPMDVP, todo lo cual trasladamos a la citada Administración Municipal, mediante **Resolución**.

La respuesta a la Resolución formulada podía resumirse en la siguiente:

*“Debemos aclarar que la circunstancia que impide inscribirse en el Registro de Demandantes de Vivienda Protegida es la ausencia total de ingresos, como consecuencia de no tener empleo por cuenta propia o ajena, pensión o prestación de ningún organismo (...)”*



La reiterada posición mantenida por el Ayuntamiento, nos llevo, en aras a poder adoptar una resolución definitiva con las debidas garantías, a evacuar consulta a la Secretaría General de Vivienda, cuya respuesta se puede resumir en las siguientes líneas:

*“(...) consideramos improcedente tanto la denegación de la inscripción, como que en su caso no se le permita participar en los procesos de adjudicación de viviendas, que por su carácter social fueran adecuadas para sus circunstancias familiares (...)”*

A la vista de todo cuanto antecede, procedimos a reiterar ante el ayuntamiento afectado, el cumplimiento de la Resolución formulada por esta Defensoría. Aún desconocemos la respuesta municipal.

Por su parte, en la queja 14/5229, sus promotores nos indicaban que forman una familia con tres hijos menores, que en el momento de presentación de la queja contaban con 4, 6 y 11 años de edad. Ambos miembros de la pareja se dedicaban al trabajo agrícola en las campañas de recolección, encontrándose desempleados sin percibir prestación económica alguna desde hacía tiempo. Así, en 2014, tan solo habían encontrado empleo en la recolección de la aceituna durante unos días.

Los interesados nos explicaban que desde que habían formado su pareja nunca habían tenido una vivienda donde residir junto a sus hijos, por lo que habían estado en diferentes lugares, como la casa de familiares, vivienda de alquiler, e incluso durante unos meses estuvieron residiendo en una vivienda social que ocuparon y que abandonaron al poco tiempo. Desde el año 2005 eran demandantes de vivienda social. Indicaban también que los servicios sociales les habían tramitado diversas ayudas económicas que, sin embargo, eran cada vez más escasas y limitadas, resultándoles imposible acceder a una vivienda de alquiler, por lo que se les había tramitado la solicitud de vivienda social.

Finalizaban señalando, por un lado, que tenían conocimiento de la existencia, en La Puebla de Cazalla, de una vivienda de tres dormitorios adjudicada a una familia que residía desde hacía años fuera de Andalucía, sin ocuparla y negándose a hacer entrega de las llaves para que pudiera ser ocupada por otra familia necesitada. Por ello, dicha vivienda había sido asaltada y robada en varias ocasiones pero sin embargo aún seguían las Administraciones sin darle una solución, añadiendo además la localización exacta de la vivienda en cuestión.

Por otro lado señalaban que, en todo el tiempo que había transcurrido desde que registraron su demanda de vivienda, se habían adjudicado varias casas sin que ellos hubieran podido ser una de las familias beneficiarias.

Por todo ello, formulamos **Recomendación**, en orden a que se llevasen a cabo las actuaciones que resultasen necesarias para satisfacer la necesidad de vivienda que tenía acreditada esta unidad familiar, sin perjuicio de las unidades familiares residentes en ese municipio que tengan igual o mejor derecho, cuyas necesidades deben ser también atendidas.

La respuesta municipal nos ha llegado a la fecha de cierre de esta Memoria Anual y en la misma, el Ayuntamiento nos dice que se hará lo posible para adjudicar una vivienda social adecuada a esta familia, aunque sigue sin haber disponibilidad de viviendas sociales en el municipio para adjudicar.



## 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.



En consecuencia con la situación descrita, consideramos que no podíamos quedarnos con respuestas como la inexistencia de consignación presupuestaria, para el pago de estas ayudas, ni en el presente ni en un futuro inmediato.

Es por ello, por lo que decidimos dirigirnos en esta ocasión, a la Dirección General de Vivienda, solicitando la emisión del preceptivo informe, en relación con las siguientes cuestiones puntuales:

*“- Deberá concretarse el número de ayudas autonómicas a la vivienda, en su distintas modalidades, y en las distintas provincias:*

*a) Que habiendo sido reconocidas en virtud de la correspondiente resolución administrativa se encuentran pendientes de pago.*

*b) Que se encuentran pendientes de resolución.*

*- Partiendo de la premisa de la inexistencia de consignación presupuestaria, que se extiende desde el año 2010 al año 2014, solicitamos conocer si por esa Dirección General, en el ejercicio de las competencias que le son propias, se ha pensado en adoptar algún tipo de medidas que vengan de algún modo a paliar las desesperadas situaciones que está provocando el impago de dichas ayudas hasta tanto en cuanto se pueda regularizar el pago.*

*- Finalmente, solicitamos conocer si existe o se ha pensado en determinar un calendario de pago para estas ayudas.”*

A la vista de lo informado por la Dirección General, respecto a las ayudas autonómicas reconocidas de manera expresa, pero que aún no habían sido abonadas, podíamos deducir que se habían solventado o estaban en vías de solventarse, aquellas cuestiones que impedían su abono, estando previsto el mismo en este ejercicio presupuestario.

Por consiguiente, respecto de aquellas solicitudes que habían sido reconocidas pero no abonadas, parecía deducirse que el asunto se encontraba en vías de solución.

Lamentablemente, no corrían la misma suerte, aquellos expedientes que no habían sido resueltos, al no contemplarse la existencia de crédito presupuestario para su abono. Y respecto de los cuales, la Administración había optado por la aplicación de la figura del silencio administrativo.

Sin embargo, esta Institución no compartía la tesis del silencio administrativo, como cauce de resolución, por lo que procedimos a formular a la Secretaría General de Vivienda la siguiente **Resolución**:

*“Recordatorio de los Deberes Legales contenidos en los preceptos que han sido transcritos.*

*Recomendación concretada en la necesidad de dar respuesta, a la mayor brevedad posible, a las solicitudes de ayuda a la vivienda formuladas por los ciudadanos, que no han recibido comunicación alguna.”.*

No obstante, nuestra resolución no fue aceptada, alegándose como justificación, una vez más, la ausencia de disponibilidad presupuestaria. Además, desde la Administración se consideraba esta posición más ventajosa para las personas solicitantes, dado que opinaba que la denegación expresa cerraría la puerta a la posibilidad de obtener finalmente la ayuda.

Pues bien, visto el momento temporal en el que nos encontrábamos, la excesiva dilación en la tramitación de estas ayudas, y la necesidad de concluir sin más demoras, los expedientes en trámite, nos dirigimos nuevamente al citado organismo, en solicitud de la siguiente información:

*“- En estos momentos, cuántos son los expediente de ayuda de carácter autonómico, debiendo diferenciarse según la modalidad de ayuda de que se trate, que habiendo sido reconocidas en virtud de resolución administrativa, están pendientes de abono.*



- Deberá concretarse, en que momento temporal se van a liquidar dichos expedientes, y con cargo a que partida presupuestaria o partidas presupuestarias.

*Por último en el informe de esa Viceconsejería, se justifica la no resolución expresa de determinados expedientes de ayuda, en la inexistencia de consignación presupuestaria, por una parte, y de otra, en la intencionalidad de no cerrar la puerta a los solicitantes para que puedan cobrar dicha ayuda. Pues bien, desde esta Defensoría solicitamos que se nos aclare la trascendencia de dicha afirmación. Si existe alguna posibilidad, o por el contrario no existe ninguna, de que estas personas puedan cobrar estas ayudas."*

En estos momentos estamos a la espera de recibir una respuesta a nuestra solicitud de información, que pueda poner fin a la tramitación de este expediente de queja, de forma satisfactoria a los intereses de los ciudadanos y ciudadanas afectadas por este conflicto.

Finalmente, para cerrar este apartado dedicado a la dación de cuenta sobre la situación que afecta, desde hace ya varios años, a las ayudas autonómicas para el acceso a la vivienda protegida, sirvan como muestra los siguientes expedientes de queja: queja 15/0075; queja 15/0154; queja 15/0155; queja 15/0345; queja 15/0401; queja 15/0417; queja 15/0628; queja 15/0643; queja 15/0652; queja 15/0683; queja 15/0847; queja 15/0851; queja 15/0927; queja 15/0928; queja 15/1071; queja 15/1093; queja 15/1227; queja 15/1250; queja 15/2060; queja 15/2257; queja 15/2532; queja 15/2984; queja 15/3262; queja 15/3386; queja 15/3705; queja 15/4515; queja 15/4698; queja 15/5380.

### 1.13.2.3 Desarrollo de la convocatoria de ayudas al alquiler, por orden de la Consejería de Fomento y Vivienda, de 3 de marzo de 2015

Durante este año 2015, hemos promovido una actuación de oficio, **queja 15/5618** con el ánimo de conocer en qué situación se encontraba la **convocatoria de ayudas al alquiler**, convocada por Orden de 3 de marzo de 2015, de la Consejería de Fomento y Vivienda, destinada a personas con ingresos limitados en la Comunidad Autónoma de Andalucía, y que traía su causa en el programa de ayuda al alquiler de vivienda, del Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013/2016.



La mentada convocatoria, acatando la discrepancia manifestada por el Ministerio de Fomento, sobre la posibilidad de excepcionar del requisito establecido en el artículo 6.5 de RD 233/2013, por el que se regula el Plan Estatal, ha sido objeto de modificación en virtud de la orden de 27 de octubre de 2015, en el sentido de contemplar de manera adicional que las ayudas concedidas a personas que tengan deudas con la Administración Tributaria y/o frente a la Seguridad Social, sean abonadas con fondos exclusivamente autonómicos.

Pues bien, la actuación de oficio referida, fue decidida para poder conocer, por un lado, cómo se estaba gestionando y desarrollando este Programa, tras la discrepancia aludida y los meses transcurridos desde su puesta en marcha y, por otro, tras observar esta Defensoría que las partidas presupuestarias de financiación



estatal para la ejecución de los distintos programas de ayudas, previstos en el Plan Estatal y que tenía expreso reflejo en la Resolución de 13 de octubre de 2014, de la Dirección General de Arquitectura, Vivienda, y Suelo, por la que se publicaba el Convenio de Colaboración con la Junta de Andalucía, para la ejecución del Plan Estatal de Fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013/2016, no tenían fiel reflejo en la convocatoria autonómica, reflejándose en ésta una partida presupuestaria de financiación estatal, notablemente inferior a la consignada en convenio.

Dicha Resolución, además, recogía las cantidades que en concepto de cofinanciación, se comprometía a aportar la comunidad autónoma.

Así, para el programa de ayudas al alquiler, que centraba nuestra investigación, el estado se comprometía a transferir la cantidad total, para el ejercicio 2014, de 14.277.500 euros, sin que constase ninguna partida presupuestaria, por este concepto, a cargo de la comunidad autónoma.

Para el año 2015, y por este mismo concepto, el Ministerio de Fomento y Vivienda comprometió, según se hacía constar en el texto del convenio, la cantidad de 24.330.090. No obstante, no figuraba en dicho documento, aportación alguna por parte de la Consejería de Fomento y Vivienda, para esta línea de ayudas.

En este contexto, y en ejecución de Plan Estatal de Vivienda, se publicó la ya referida, Orden de la Consejería de Fomento y Vivienda, de 3 de Marzo de 2015, con un acompañamiento presupuestario en cuantía de 15.000.000 euros, proveniente de fondos estatales. Habilitándose una partida autonómica, en cuantía de 800.000, para el pago de estas ayudas, a las personas que reuniendo los requisitos exigidos, mantengan alguna deuda tributaria o frente a la seguridad social.

Además, otra cuestión a tener en cuenta, era que según podíamos deducir de la lectura del convenio de colaboración firmado entre la administración estatal y autonómica, el Estado, como ya hemos señalado, se comprometía a transferir una cantidad determinada con cargo al año 2014. No obstante, desconocíamos que hubiese existido una convocatoria de estas ayudas en el año 2014. Lo que nos hacía plantearnos el destino de los fondos estatales, para el indicado año.

Pues bien, a la vista de cuanto antecede, nos dirigimos la Secretaría General de Vivienda, organismo éste al que hemos solicitado recientemente la emisión del preceptivo informe, aún pendiente de respuesta.

### 1.13.2.4 Retraso aprobación del nuevo Plan de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía

El retraso que viene padeciendo la aprobación del nuevo Plan de Vivienda, es un asunto que sigue preocupando a esta Institución, toda vez que, como venimos insistiendo, el mismo se caracteriza por ser un instrumento necesario para la efectividad de las políticas de vivienda en el ámbito de nuestra comunidad autónoma.

Por este motivo, ya en 2014, como se diera cuenta en el Informe Anual pasado, y conviene recordar, esta Defensoría inició la oportuna investigación, en la [queja 14/5558](#) para conocer en qué momento se iba a proceder a la aprobación del Nuevo Plan de Vivienda.

Las respuestas obtenidas, en nada venían a satisfacer nuestra solicitud de información, toda vez que la aprobación del plan se iba condicionando a una serie de trámites de carácter burocrático, que nunca llegaban a culminar, lo que nos obligó a emitir Resolución al citado organismo, de la que dimos cumplida cuenta en nuestra anterior Memoria Anual.

Centrándonos en las actuaciones llevadas a cabo en relación con este asunto, durante este año 2015, nos referimos en primer lugar a la respuesta a nuestras Recomendaciones, por parte de la Secretaría General de Vivienda, Rehabilitación y Arquitectura, que se pronunciaba en los siguientes términos:

*“De conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo de 22 de octubre de 2002, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban las instrucciones sobre el procedimiento para la elaboración de anteproyectos de ley y disposiciones reglamentarias competencia del Consejo de Gobierno de*



*la Junta de Andalucía, con fecha 2 de diciembre de 2014 tuvo entrada en el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, adscrito a la Consejería de Presidencia, la solicitud de informe jurídico preceptivo al proyecto de Decreto por el que se regula el Plan Marco de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, a tenor de lo establecido en el artículo 78.2 del Reglamento de este Gabinete aprobado por el Decreto 450/2000, de 26 de diciembre. Dicho informe debería haber sido emitido en el plazo improrrogable de diez días.”.*

Dado que, al parecer, para que pudiese continuar el trámite para la aprobación definitiva del Nuevo Plan Andaluz, resultaba requisito sine qua non, que desde el gabinete jurídico se emitiese el preceptivo informe, que fue solicitado con fecha 2 de diciembre de 2014, y que debió ser evacuado en el improrrogable plazo de 10 días, (según datos que se contienen en el mentado informe), nos dirigimos a dicho Gabinete Jurídico, al objeto de que nos informase si, en esos momentos, ya había sido emitido el preceptivo informe y, en caso contrario, se nos comunicasen los motivos por los que, habiendo transcurrido más de tres meses (hasta ese momento), aún estaba pendiente dicho trámite.

Sorpresivamente, la respuesta recibida del gabinete jurídico de la Consejería de la Presidencia fue la siguiente:

*“Se pone en su conocimiento que el informe SSPI00104/14, relativo al “Proyecto de Decreto por el que se regula el Plan Marco de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía 2014-2019”, fue emitido el día 19 de enero de 2015, tal y como consta en el oficio de remisión, del que se acompaña copia, y adelantado por correo electrónico”.*

**Lamentablemente, tras dos años de actuaciones por parte de esta Defensoría, con un solo objetivo, conocer en qué momento se iba a aprobar el Plan de Vivienda, lo cierto es que nos encontramos en el punto inicial que motivó nuestra actuación.**

Es por ello, por lo que nos hemos visto obligados a dirigirnos, una vez más, a la Secretaría General de Vivienda, trasladándole la respuesta obtenida por parte del Gabinete Jurídico, e interesando un pronunciamiento al respecto.

Finalmente se ha recibido el informe solicitado de la Secretaría General de Vivienda, del que merecen ser destacados los siguientes aspectos:

*“Tras la conformación del nuevo Gobierno Andaluz, surgido en julio de 2015, el Consejero de Fomento y Vivienda ha asumido, en sede parlamentaria, como compromiso de legislatura, la culminación y puesta en marcha del nuevo Plan Andaluz de Vivienda y Rehabilitación. Un plan que permita sentar las bases de la política de vivienda en los próximos años, incorporando acciones y medidas que permitan hacer efectivo el derecho a una vivienda digna.*

*Será el primer Plan que se articulará en el marco de la Ley 1/2010 de 8 de marzo Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía que obliga a la Junta de Andalucía a elaborar el Plan que será el instrumento encargado de concretar las políticas de vivienda y suelo de la comunidad autónoma, establecidas en dicha Ley, para el periodo de vigencia al que se refiera (Art. 12).*

*Conscientes de las crecientes dificultades de los ciudadanos, especialmente de los sectores más vulnerables para acceder a una vivienda, del aumento de los desahucios y de las ejecuciones hipotecarias que culminan con las salidas de las familias de su vivienda habitual, así como de un mercado del alquiler débil frente a un aumento de la demanda de soluciones habitacionales para una población empobrecida en los últimos años, hemos apostado por un Plan ambiciosamente realista que persigue tres objetivos fundamentales:*

- 1. Facilitar el acceso a la vivienda a la ciudadanía en condiciones asequibles y evitar la exclusión social, e impedir la pérdida de la vivienda por motivos económicos y fomentar el mercado de alquiler de viviendas, fundamentalmente las desocupadas.*
- 2. Incentivar la rehabilitación y promoción de viviendas, promoviendo la recuperación económica del sector de la vivienda para reactivar el empleo.*



*3. Y, facilitar el cambio hacia un modelo de ciudad sostenible impulsando actuaciones de rehabilitación de determinadas áreas, de adecuación del espacio público y de rehabilitación de inmuebles de destacado interés urbano y patrimonial.*

*Se trata de un Plan que podrá entrar en vigor en el primer trimestre de 2016.”*

A la vista de lo informado, acogemos con gran satisfacción que por parte de ese Consejería, la aprobación del nuevo plan de vivienda este entre sus prioridades, aunque como hemos expuesto, con un lamentabilísimo retraso y que su aprobación, sea una realidad a la mayor brevedad, por ser éste un instrumento necesario para poner en práctica las políticas de vivienda, en nuestra comunidad.

Asimismo, nos alegra comprobar la sensibilidad manifestada por ese organismo con respecto a la situación que lamentablemente padece un sector muy elevado de la población andaluza, en el acceso a una vivienda digna.

### 1.13.2.5 Deficiencias constructivas

En este apartado tienen cabida un importante número de quejas, entre las que merecen ser citadas, la queja 14/3370; queja 14/5621; queja 15/0804; queja 15/0839; queja 15/1931; queja 15/4570; todas ellas, con un denominador común, las **deficiencias estructurales en los edificios**: 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.

Pues bien, lo más destacado de la problemática que comentamos, es que estas situaciones se mantienen durante años, pese a los compromisos de las administraciones implicadas (autonómica, municipal y estatal) de aportar soluciones, que si bien tienen su reflejo en convenios o acuerdos, lamentablemente éstos quedan, en algunos casos en papel mojado, y en otros se ejecutan parcialmente algunas de las obras de rehabilitación comprometidas, incumplándose sistemáticamente los plazos. Esta problemática se da, tanto en viviendas propiedad de la Administración como en viviendas de propiedad privada, cuyos titulares, al carecer de ingresos suficientes no pueden acometer sin ayuda pública, costosas obras como las necesarias para que los edificios de vivienda cuenten con condiciones dignas de seguridad y de adecuación.

Sirva como ejemplo la **queja 15/1931** que se inició de oficio, al tener conocimiento esta Institución de la existencia de lagunas de aguas fecales en la vía pública en algunas calles de un barrio sevillano, considerado como barrio marginal.

Según contaban los distintos artículos que sobre este asunto se publicaron, estos hechos, se venían sucediendo desde finales del año 2014 y, consistían en la rotura de arquetas y canalizaciones de agua que sacaban a los zaguanes, soportales de los bloques y a la misma vía pública los residuos fisiológicos, de los residentes que viven en régimen de alquiler en estas viviendas sociales. Al parecer, las deficiencias de las conducciones se atribuían al mal uso de los residentes y a los estragos que causaban las ratas, las cuales se comían el material y rompían las infraestructuras.

La situación creada, preocupó sobre manera a esta Institución, toda vez que podrían estar viéndose conculcados derechos constitucionales como el previsto en el artículo 43, de protección a la salud, o el del artículo 49, a una vivienda digna e incluso el derecho a la integridad física del artículo 15.

A tenor de la normativa vigente, era el Ayuntamiento el que tenía atribuidas las competencias relacionadas con el control de la salubridad de los espacios públicos, y por tanto era quien habría de realizar las actuaciones oportunas, mediante los controles pertinentes, a fin de comprobar si existía algún riesgo para la salud de los vecinos por la causa que se describía, recabando en caso de que lo estimase necesario, la colaboración de los dispositivos correspondientes de la Administración Autonómica, la cual estaba llamada a prestar apoyo técnico a los municipios para el desarrollo de estas funciones.



En consecuencia, dirigimos nuestra solicitud de información ante el Ayuntamiento de Sevilla, y la Oficina de Rehabilitación Integral del Polígono Sur, a la vez que participamos nuestra intervención a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, y la Comisionada del Polígono Sur de Sevilla.

Tras examinar con detenimiento, la información recibida de las administraciones y organismos afectados, acogimos con satisfacción las medidas de choque adoptadas para resolver la problemática planteada, la coordinación llevada a cabo entre todas las administraciones implicadas y los proyectos de obras de rehabilitación que se iban a poner en marcha por AVRA, a finales del mes de septiembre.

Otro ejemplo lo tenemos en la queja 14/3930, siendo esta vez la afectada, una barriada constituida por viviendas plurifamiliares en bloques, de titularidad privada, situada en el municipio gaditano de Jerez. Sus promotores, la totalidad de los vecinos que habitan esta barriada unos 2000 aproximadamente, venían padeciendo desde hacía varios años la gravísima situación estructural en que se encontraban las viviendas afectadas por grietas en fachadas y techos, filtraciones, deficiencias estructurales graves, que habían provocado derrumbamientos de cubiertas, caídas de techos y, en algún caso, desplome de la vivienda. En la fecha de la queja, se encontraban 9 viviendas desalojadas, lo que había evitado que se produjera una verdadera tragedia.

Conocedores de todo ello, la Junta de Andalucía y el Ayuntamiento de Jerez desde 2009 habían suscrito varios acuerdos de colaboración a través de la figura de un Protocolo para la Rehabilitación Integral de la barriada, obras comprometidas que, según nos decían, se habían venido incumpliendo de forma sistemática.

Con posterioridad en mayo de 2011, se firmó un acuerdo de la comisión bilateral, Ministerio de Fomento, Junta de Andalucía con la colaboración del Ayuntamiento de Jerez para la financiación de las 94 viviendas que constituyen la primera fase del Área de Rehabilitación Integral del barrio, acogida al Plan Estatal de vivienda y rehabilitación 2009-2012 a abonar entre las administraciones durante el periodo 2011-2014, igualmente incumplido.

A lo largo de todo el año 2015, hemos continuado con la tramitación de la queja, habiendo podido conocer a la vista de la información obrante en el expediente, incluida la recabada tanto de la Asociación de Vecinos promotora de la queja, como de la Sra. Alcaldesa Presidenta del Ayuntamiento de Jerez, en visita efectuada por esta Defensoría el pasado día 9 de noviembre de 2015 a la Barriada que nos ocupa, y al Ayuntamiento de la Ciudad, la disposición de las Administraciones implicadas para continuar la rehabilitación de la Barriada con cargo al Presupuesto de 2016, con actuaciones similares a las ya ejecutadas y en una serie de bloques que tenían ya firmado convenio, mediante una addenda al Protocolo de 2009, aunque surgían dudas de si podría asumirse un compromiso de gasto destinado a estas obras de rehabilitación con cargo a un Presupuesto autonómico aún sin aprobar, a lo que añadimos también, con cargo a un Plan Autonómico de Vivienda pendiente de aprobación.

Finalmente, en nuestra visita, pudimos ver in situ, el estado de inhabilitación y de grave riesgo para los moradores de varias viviendas de la barriada que se encuentran apuntaladas por daños estructurales y desalojadas, dándonos una relación de los bloques en estas circunstancias, por lo que hemos vuelto a pedir información sobre las posibilidades de intervención que hubiera en estos bloques, ya sea con cargo a algunos de los Programas del futuro Plan Andaluz de Vivienda y Rehabilitación, pendiente de aprobar, ya sea al amparo de cualquier otra normativa. Del resultado final de nuestras actuaciones, daremos cuanta en la Memoria Anual de 2016.



### 1.13.2.6 Permuta de vivienda por razones de conflictividad social y/o discapacidad

En este apartado, nos proponemos dar cuenta de aquellas situaciones que padecen muchos 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, solicitan un cambio de vivienda, dado que sus precarias economías, no les permiten acceder a otra vivienda en el mercado libre.



Pues bien, tras estas solicitudes de permutas, y como más adelante se verá con el análisis de las quejas recibidas, se esconden situaciones verdaderamente dramáticas. Familias, entre las que se encuentran sus hijos/as menores, que viven aterrorizadas, ante las graves amenazas, insultos, vejaciones, que tienen que soportar por parte de sus vecinos; por otra parte, nos encontramos con personas que como consecuencia de

la discapacidad que padecen, se encuentran presas en sus propios domicilios, al no contar éstos con las adaptaciones que exige su discapacidad, para poder desenvolverse normalmente.

Una vez más, nos volvemos a encontrar con la carencia de viviendas disponibles, en número suficiente, para poder atender estas solicitudes.

Fiel reflejo de la problemática comentada lo son, entre otras, la queja 15/0771; queja 15/1337; queja 15/1743; queja 15/1799; queja 15/2020; queja 15/2742; queja 15/3504; queja 15/3732; queja 15/4164; queja 15/4408; queja 15/4715; queja 15/4761; queja 15/5212.

Asimismo, estas situaciones se agravan por el hecho de que la normativa vigente que se aplica a las permutas de viviendas públicas, requiere que las personas adjudicatarias que las soliciten, estén al corriente del pago de las rentas, hecho este que dificulta en muchas ocasiones que se pueda acceder a esta pretensión, además del citado de carencia de viviendas disponibles. Desde esta Oficina, **desde hace años venimos reclamando la puesta en marcha de un banco o registro de viviendas para permuta en el que se puedan inscribir las personas que lo solicitan con la finalidad, entre otras, de ponerlas en contacto y que puedan llegar a un acuerdo entre ellas.**

Por otra parte, esta necesidad de cambio de vivienda de personas con movilidad reducida que viven en las plantas superiores, en los casos de bloques de viviendas en altura en los que no funcionan los ascensores por el impago de las cuotas de comunidad, no se produciría si las personas adjudicatarias cumplieran con su obligación de contribuir al pago y sostenimiento de los servicios e instalaciones comunes. Pensamos que una adecuada cultura de la conservación y el mantenimiento de los edificios de viviendas públicas reduciría en mucho costosas obras de rehabilitación que han de llevarse a cabo a posteriori, cuando han dejado de reunir adecuadas condiciones de habitabilidad y conservación por este hecho, así como minimizar las solicitudes de cambio de vivienda, por los motivos descritos.



A continuación, con el ánimo de ejemplificar las situaciones descritas, vamos a detenernos en el análisis de algunas de estas quejas.

- Queja 15/3504: La interesada, manifestaba que vivía junto a su hijo de 10 años de edad, en una barriada conflictiva del municipio de Sevilla. Contaba, que tanto ella como su hijo, vivían continuamente amenazados por algunos de sus vecinos, lo que le obligó a denunciar los hechos ante la policía. No obstante, su denuncia, provocó que la situación de conflicto deviniese insostenible. Además, se daba la circunstancia que la interesada era víctima de violencia de género.

- Queja 15/4164. En esta queja su promovente exponía, que vivía en una vivienda de promoción pública, en el municipio de Córdoba, por la que pagaba una renta de 60 euros mensuales. Y añadía, que su precaria situación económica le había impedido atender puntualmente el pago de la renta. Explicaba, que su hija de 14 años de edad, desde su nacimiento, padecía una enfermedad rara que cursaba con una afectación ósea generalizada, provocando deformaciones progresivas en todos los huesos, con riesgo de fracturas generalizadas, ante el mínimo contratiempo. Característico de su proceso, era un empeoramiento significativo de su capacidad de autonomía personal.

En el año 2014, cursó la oportuna solicitud de cambio de vivienda social, a una que careciese de barreras arquitectónicas. La Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, manifestó no poder atender dicha solicitud, al existir una deuda pendiente.

- Queja 15/4408. El interesado exponía que residía en una vivienda de titularidad de la Junta de Andalucía, en régimen de alquiler social. Tenía reconocido un grado de discapacidad del 69%, lo que le impedía vivir en un séptimo piso, ya que si bien la vivienda tenía ascensor, debido al impago por parte de los vecinos del bloque, el mismo estaba fuera de servicio.

Por este motivo, había solicitado una permuta de su vivienda, por otra que estuviese ubicada en un bajo, o en un edificio que contase con un ascensor en funcionamiento. No obstante, desde la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía se le informó que no podría ser atendida su petición al existir una deuda pendiente, en concepto de renta de alquiler.

- Queja 15/5212. En esta queja la persona compareciente exponía, que la vivienda de titularidad pública que se le adjudicó, fue ocupada de forma ilegal. Tras presentar su reclamación, se le adjudicó una nueva vivienda, donde su hijo fue agredido brutalmente por algunas personas de la nueva vecindad, que además, los amenazaron para que abandonaran la misma. Ante esta situación, y por motivos de seguridad, finalmente se vio obligado a renunciar a la vivienda.

### 1.13.2.7 Las viviendas protegidas públicas desocupadas

Muchas personas, en sus escritos de petición de ayuda a esta Defensoría, nos manifiestan que saben o conocen de la existencia de viviendas protegidas públicas desocupadas en su localidad o no destinadas al fin social que han de tener las mismas, bien por estar cerradas y vacías, o al estar usándose sólo de manera esporádica por sus iniciales adjudicatarios o para servir de sitio de reunión de jóvenes, normalmente, hijos de la persona a la que en su día se le adjudicó la vivienda y cuya familia ya no vive allí al haber fijado su domicilio en otra.

Tras las investigaciones que llevamos a cabo con ocasión de quejas individuales, hemos podido comprobar que las viviendas de promoción pública, titularidad de la Agencia de la Vivienda y Rehabilitación de Andalucía que puedan destinarse a segunda ocupación por estar desocupadas, al menos formalmente, son muy escasas, ofertándose únicamente las que van quedando libres por diversos motivos, lo que unido a la lentitud que a veces afecta a la recuperación de oficio de estas viviendas y su posterior proceso de adjudicación hace que pueda tardarse meses, cuando no años, su nueva puesta a disposición de familia necesitada de acceder a una vivienda de estas características, con lo que nos encontramos con que la tasa de reposición del parque público residencial de titularidad autonómica, en la actualidad es prácticamente inexistente.



Sin embargo, la realidad que nos denuncian las personas necesitadas de vivienda protegida pública, es bien distinta, existen situaciones de desocupación y mal uso totalmente desconocidas por la Administración propietaria de las mismas.

Hemos de destacar al respecto, que **esta Institución, especialmente sensibilizada con la situación de emergencia habitacional que, desgraciadamente afecta a muchas familias andaluzas y, conscientes de la escasez de viviendas destinadas al alquiler social, no puede admitir que existan viviendas protegidas públicas que se encuentran desocupadas.**

Esta situación, puede verse agravada por la lentitud en el desarrollo del proceso para su nueva adjudicación, lo que motiva que en el iter, en muchas ocasiones la vivienda sea ocupada de forma irregular, conculcándose de esta forma el derecho de las personas y familias en lista de espera que por la baremación de sus circunstancias económicas, personales y familiares pudieran resultar adjudicatarias legales al tener una mejor posición de partida.

Es por ello, por lo que esta Defensoría, con el propósito de combatir estas situaciones, siempre que tiene conocimiento, bien a través de las denuncias de los interesados en queja, bien a través de las denuncias recogidas en los medios de comunicación, promueve la oportuna investigación de oficio ante los organismos afectados.

Como buena parte de las denuncias que recibimos corresponden a viviendas desocupadas propiedad de AVRA, corresponde a este organismo proceder a la investigación y comprobación de los hechos denunciados para con posterioridad llevar a cabo las actuaciones legales que procedan encaminadas a que las viviendas en cuestión cumplan con el fin público que justificó su construcción. Parra ello, se suele pedir la colaboración municipal, esencialmente para llevar a cabo visitas de inspección en días alternos y en diversos tramos horarios a fin de comprobar la ocupación habitualidad o no de las personas adjudicatarias, los datos de empadronamiento etc.

No obstante, en la dilatada trayectoria de esta Defensoría investigando hechos de esta naturaleza, la colaboración municipal deja mucho que desear en algunas ocasiones. Tal fue el caso de la [Queja 15/3887](#), promovida de oficio, al haber tenido conocimiento esta Oficina, de la existencia de viviendas de promoción pública presuntamente desocupadas en el municipio de La Carolina (Jaén). En su respuesta la Secretaría General de Vivienda, nos decía que las peticiones de colaboración realizadas al Ayuntamiento por parte de AVRA, en relación con el parque de vivienda de promoción pública en el municipio, no habían sido atendidas, lo que había dificultado la tarea de dar contenido veraz a los expedientes administrativos de recuperación de viviendas.

Afortunadamente, en el escrito final de respuesta, esta situación ya había sido resuelta, habiéndose iniciado una labor de colaboración entre ambas Administraciones que estaba dando como resultado el trabajar en coordinación para dar cumplimiento al fin social que debe tener el parque residencial público.

En cursos de investigación, tenemos también las siguientes quejas:

· [Queja 15/5148](#). Esta queja fue iniciada de oficio por esta Institución al tener conocimiento, a través de una queja individual, de la posible existencia de viviendas desocupadas, en el municipio de Alcalá de Guadaíra.

· [Queja 15/ 5413](#). Esta queja también fue promovida de oficio por esta Defensoría, al tener conocimiento a través de la tramitación de una queja individual, que existía una vivienda, ubicada en un barrio del municipio de Córdoba, que al no haber sido ocupada en ningún momento, por su legítimo adjudicatario, fue ocupada de forma irregular por un tercero. Quien a su vez, abandonó la misma. No obstante, al parecer, la vivienda seguía desocupada.

O la queja 14/1832, también incoada de oficio, al haber tenido conocimiento esta Institución de que en una urbanización sita en el municipio de Almensilla, cuyas viviendas, al parecer, estaban calificadas como protegidas en compraventa, después de 5 años, seguían muchas de ellas vacías y sin ocupar. Según la persona denunciante, las personas propietarias maquillaban su habitabilidad enlozando la entrada y



poniendo flores, pero realmente seguían vacías (en cada calle, podía haber entre dos y tres casas vacías), sin contar las alquiladas ilegalmente, generando un enriquecimiento injusto a la propiedad que las alquilaba por 450 euros, pagando 247 de hipoteca.

A la vista de la información recibida procedimos a emitir **Resolución**, a fin de que por la Delegación Territorial de la Consejería de Fomento y Vivienda en Sevilla, en el ejercicio de la función inspectora que tenía asignada, se promoviera la oportuna investigación, a fin de poder identificar aquellas viviendas de la promoción..., ubicada en el municipio de Almensilla, que se encuentran desocupadas por sus adjudicatarios, con la finalidad de que, en función del resultado de la inspección aludida, se adopten las medidas oportunas encaminadas a que las mismas cumplan con el fin de interés público que presidió su construcción.

A fecha de cierre de este Informe Anual, por la Secretaría General de Vivienda, se nos ha comunicado que se iniciaron actuaciones previas, tratándose de viviendas protegidas de iniciativa municipal y autonómica en venta promovidas por el Ayuntamiento de Almensilla, al amparo del Plan 2005-2008, habiéndose reclamado la colaboración del mismo para la realización de visitas programadas y periódicas, por lo que hemos de entender que nuestra recomendación ha sido aceptada.

## 1.13.2.8 Ocupaciones sin título de viviendas protegidas públicas y edificios sin concluir

Viene siendo habitual desde hace unos años, la solicitud o demanda de ayuda a la Defensoría de personas ocupantes ilegales de viviendas protegidas públicas para poder permanecer o regularizar su situación de ocupación y uso en la vivienda ocupada. La mayor parte de las veces, las personas interesadas alegan haber tenido que llegar a este extremo ante una necesidad urgente de vivienda, sin haber recibido respuesta positiva por parte de los poderes públicos. Es frecuente que se trate de mujeres solas con cargas familiares, con hijos e hijas menores, con carencia absoluta o semiabsoluta de ingresos que no podrán satisfacer este derecho a largo plazo sin ayuda de la Administración.



A este respecto, queremos efectuar una reflexión y es que, aún cuando este tipo de situaciones no puedan ser amparadas por esta Defensoría, por cuanto que el acceso como persona adjudicataria legítima de vivienda protegida pública solo debe efectuarse tras haber sido seleccionada conforme a los procedimientos legales de adjudicación, es una realidad el que si estas viviendas están vacías y sin ocupar, sin que la Administración tenga efectivamente controlado su patrimonio público residencial mediante la eficaz y eficiente gestión del mismo, habiendo tanta necesidad, indirectamente se incentiva a las personas y familias en situación de extrema y urgente necesidad de vivienda a que ocupen las mismas.

Ejemplo de algunas de estas situaciones los tenemos en la queja 15/5308, 15/983, 15/1905, 15/2073, 15/5258, etc.

Finalmente, en el presente ejercicio, hay un incipiente grupo de quejas interpuestas por el vecindario de determinadas áreas, en las que existen **edificaciones no finalizadas**, que afean considerablemente los núcleos de población y facilitan el vertido de basuras y escombros. El malestar de los vecinos por la existencia de estas obras no acabadas se incrementa en algunos casos en que han sido ocupadas por



grupos de personas que viven en condiciones precarias sin agua ni luz y con escasa higiene, con los riesgos sanitarios que ello conlleva. También se ha denunciado tráfico de drogas a baja escala, música a volumen elevado y amenazas al vecindario.

Estos conflictos de convivencia entre ambos grupos de vecinos también se producen, en ocasiones, en barriadas en las que no existen edificaciones por finalizar, aunque sí determinadas viviendas que han sido ocupadas a lo largo de los años.

El abordaje de las complejas situaciones a las que nos referimos requiere una intervención intersectorial, multidisciplinar y coordinada de los tres niveles de la Administración, estatal, en aquellas cuestiones que afectan a la seguridad y al orden público, Autonómica, en cuanto que es la que tiene las competencias exclusivas en materia del derecho a la vivienda y la local, indudablemente la más afectada, al residir en ella las competencias urbanísticas, a través de las cuales ha de velar por el cumplimiento de los diversos deberes urbanísticos de la propiedad de estos inmuebles y las competencias en materia social, dadas las situaciones de vulnerabilidad y de verdadera exclusión social en las que viven estas personas.

Estos supuestos se agravan, cuando se da la circunstancia de que los edificios abandonados y en esta situación, que mucho nos tememos se está dando en toda nuestra geografía andaluza, no tienen propietario conocido, por haber desaparecido la empresa promotora o encontrarse la misma en concurso de acreedores. Ejemplo de todo ello lo tenemos en la queja 14/4177, queja 15/3162, queja 15/4161, 15/4615 y 15/5623.

### 1.13.2.9 Cesión de viviendas de la SAREB y del Fondo Social de la Vivienda para el alquiler social en la comunidad autónoma de Andalucía

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, máxime teniendo en cuenta que venimos asistiendo en los últimos años, a un aumento sin precedentes de la demanda de viviendas sociales, debido al empobrecimiento de la sociedad andaluza, existiendo un amplio sector de población que no puede acceder por sus propios medios a las viviendas de régimen libre.

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)**, al haber tenido noticias de que dicha sociedad traspasaría de forma temporal la gestión de otras 2.000 viviendas a las administraciones regionales y locales para destinarlos a usos sociales. Estas 2000 viviendas se suman a otro número similar de viviendas que la SAREB destinó en 2013 para el mismo fin.

Cabe destacar que la normativa andaluza en materia de vivienda ha previsto expresamente la incorporación de bolsas de viviendas vacías al parque residencial, estableciendo medidas de fomento para evitar la existencia de viviendas deshabitadas.

Además, en las Jornadas de Coordinación de las defensorías del pueblo, celebradas en el mes de septiembre de 2015 en Santander, se realizaban algunas propuestas relacionadas con la SAREB y con el Fondo Social de la Vivienda, tales como que *“debe considerarse que la SAREB y el Fondo Social de Viviendas son elementos determinantes de la política de vivienda, y que las bolsas de vivienda en su poder, así como las que se encuentran en manos de las entidades financieras, están especialmente sujetas a la función social de los inmuebles residenciales dada la vinculación de esos activos con la política económica y financiera”, o que debe “intensificarse la difusión del Fondo Social de Viviendas y su conocimiento por el público; ampliar los supuestos y flexibilizar los requisitos para que las personas y familias que han perdido sus viviendas puedan acceder a las que nutren el FSV”*.



A la vista de cuanto antecede, hemos procedido a incoar de oficio la **queja 15/6039**, ante la Consejería de Fomento y Vivienda de la Junta de Andalucía, las ocho Diputaciones Provinciales y ante los 29 ayuntamientos andaluces cuyos municipios contaban con más de 50.000 habitantes.

## 1.13.2.10 Otras cuestiones relativas a la vivienda protegida

Abordamos varias cuestiones que aunque no hayan sido objeto de un número importante de quejas, por la casuística de las mismas, merecerían si quiera su mención, como son algunas quejas relativas a **irregularidades en procedimientos de adjudicación**; el **impago de las cuotas de comunidad de viviendas** titularidad de la administración en edificios plurifamiliares; las dificultades para la **descalificación de viviendas protegidas** (queja 14/2666): quejas referentes a la tramitación de la **renuncia a viviendas de protección oficial**, que en algunos casos son abandonadas por vía de hecho, lo que genera que se mantenga el alta en el censo del IBI (queja 15/1732), etc.

## 1.13.2.11 Mediación con Entidades Financieras

El acceso a la vivienda como derecho reconocido en el artículo 47 de la Constitución, constituye además un elemento clave para la integración social de las personas, que no puede quedar desatendido por los Poderes Públicos bajo ningún concepto.

La realidad social, sin embargo, nos muestra que no siempre se da respuesta a las necesidades básicas, a pesar de los esfuerzos acometidos por tantas Instituciones, Organizaciones no Gubernamentales, Asociaciones y todo tipo de entes que procuran asistir a la ciudadanía en esta línea, en la medida en que se lo permiten sus respectivas competencias.

Con todo, son las políticas públicas las que deben dirigirse a paliar estas necesidades, con especial énfasis en las situaciones de emergencia social, a las que llegan las familias en un contexto socioeconómico de crisis sostenida, que está haciendo auténticos estragos a nivel de fragmentación y dualización social, a lo que debemos añadir la penosa situación que está viviendo un muy elevado número de personas que, además, no deja de crecer.

La vivienda social en España representa sólo el 1% frente al 32% de Países Bajos o el 18% de Reino Unido, según consta en un informe de Amnistía Internacional, a lo que hay que añadir que entre 2009 y 2015, el gasto público de vivienda se ha reducido en los Presupuestos Generales del Estado en más de un 50%. Es evidente que se debe volver la mirada sobre esta realidad e intervenir de manera realmente efectiva, dado que son precisamente estos Poderes Públicos los principales responsables de hallar la solución a la problemática tan grave y de tan hondo calado a la que nos estamos refiriendo. Y es que la envergadura de la crisis hipotecaria, la falta de agilidad y efectividad en el hallazgo de vías de alivio de las deudas y la falta de respuestas efectivas a quienes demandan un techo para vivir con sus familias está provocando una alarma social que, puede afirmarse, crea una situación particularmente grave.

Esta realidad a la que atendemos desde la Oficina del DPA, nos muestra unas aristas más afiladas con respecto a las personas más vulnerables (desempleadas, mayores, niños y niñas, madres solas con menores a cargo, mujeres víctimas de violencia de género, inmigrantes, personas con discapacidades, etc.) en la medida en que observan que la vivienda que habitaban les ha sido arrebatada, o están inmersas en un proceso que persigue su desalojo, que en algunos casos además arrastran una deuda (en ocasiones a lo largo de toda la vida) a la que no pueden hacer frente y no tienen un horizonte esperanzador para ello. La carencia de expectativas en el logro de soluciones incrementa la gravedad de la vivencia personal y familiar de estas situaciones.



Es cierto que hace unos años se tomaron medidas para abordar la crisis hipotecaria: dos Reales Decretos-Leyes, de marzo y noviembre 2012, y una ley adoptada por el Parlamento en mayo de 2013, que han implementado medidas para proteger temporalmente a algunos colectivos de personas contra los desahucios, enmendar los procedimientos judiciales para garantizar el derecho a apelar cláusulas contractuales injustas y proporcionar recomendaciones para aliviar la deuda y, en algunas circunstancias, cancelarla. También es verdad que en 2012 se creó un Fondo de Vivienda Social, constituido por algo menos de 6.000 propiedades que los bancos cedieron voluntariamente para ofrecer a las familias desalojadas lugares donde vivir con alquileres asequibles. Todo ello viene siendo de gran ayuda, pero no deja de ser un primer paso de los Poderes Públicos en la atención a estas situaciones descritas porque, evidentemente, los criterios para beneficiarse de estas medidas son restrictivos y eso implica necesariamente que se excluye a muchas familias y personas necesitadas para las que no hay previsto ningún mecanismo de sostén y ayuda en relación con la vivienda.

Andalucía ocupa, según datos del Consejo General del Poder Judicial, el nada alentador tercer lugar, tras las Comunidades Autónomas de Cataluña y Comunidad Valenciana, en el número de lanzamientos practicados en 2014 y 2015.



Según datos el Consejo General del Poder Judicial, en España se ha practicado, en 2014, un total de 68.091 lanzamientos de familias de sus respectivas viviendas, en procedimientos de ejecución hipotecaria. De ellos, 10.344 corresponden a familias andaluzas que, si bien supone un descenso aproximado del 4% respecto al año anterior, la tendencia no deja de ser preocupante. En los tres primeros trimestres del año 2015 se incrementó más del 6% la media de lanzamientos efectuados respecto de los tres trimestres del año anterior. Esta tendencia indica, por tanto, que mientras que en nuestra Comunidad Autónoma el nivel de necesidad social de una vivienda se multiplica exponencialmente, no lo hacen sin embargo, los recursos destinados a paliar las consecuencias de toda índole que ello provoca en la familia (rupturas, afecciones psicológicas, problemas con la escolarización, con el desarrollo educativo, etc.)

Por otro lado, nuestra Comunidad encabeza la lista de ejecuciones hipotecarias de viviendas llevadas a cabo en toda España, según datos del INE, con un total de 2984 ejecuciones. A ello hay que añadir que el 0.17% (uno de los valores más altos del territorio nacional) de las hipotecas sobre viviendas constituidas en el periodo 2013-2014 han iniciado procedimientos de ejecución hipotecaria en el tercer trimestre del año pasado (2015), lo cual demuestra una tendencia nada positiva en relación con esta problemática, sobre la que estamos incidiendo en este Informe Anual.

Desde esta Defensoría se viene trabajando seriamente en esta problemática, no solo ejerciendo la necesaria supervisión de la actuación de las distintas Administraciones Públicas, que son responsables de hallar respuestas eficaces ante la realidad consistente en las miles de familias que han perdido su hogar y necesitan



acceder a una vivienda digna, sino también con respecto a entablar relaciones estables y fructíferas con muchas entidades financieras, actuales titulares legales de los inmuebles que son afectados por estas ejecuciones hipotecarias.

La línea de trabajo de esta Institución, se basa en lograr la colaboración de dichas entidades con esta Institución, puesto que al no tratarse de una Administración Pública, ni desempeñar los Bancos y Entidades de Crédito funciones públicas, las mismas, quedarían excluidas de nuestro ámbito de supervisión. No obstante, nuestra normativa reguladora también establece la posibilidad de que el Defensor del Pueblo Andaluz pueda realizar **actuaciones de mediación** con el fin de proponer a los organismos o entidades afectados fórmulas de conciliación o de acuerdo que faciliten una resolución positiva y rápida de las quejas recibidas.

Estas entidades están siendo, en términos generales, receptivas con nuestra solicitud de colaboración y el establecimiento de cauces de diálogo permanentes, y ello viene permitiendo la revisión periódica de muchos casos de familias afectadas que están logrando, bien **reestructurar sus deudas hipotecarias, o bien acceder a una dación en pago y, en muchas ocasiones, pudiendo contratar un alquiler social.**

Otra problemática que viene siendo reiterada ante esta Oficina, como se ha señalado, es la de personas y familias gravemente afectadas por la crisis que se ven obligadas a ocupar una vivienda, sin título alguno. **Estos casos, aun no pudiendo ser amparados legalmente, no dejan de mostrar la cara más amarga y dura de la realidad con respecto a la necesidad de vivienda.** Por ello, estamos abordando algunas peticiones de mediación con las entidades titulares de los inmuebles, en concreto, entidades financieras, amén del auxilio y defensa de su derecho a acceder a una vivienda digna ante los Poderes Públicos, y focalizando una mayor atención en los supuestos que revisten mayor gravedad y que podrían estar en el frontispicio de la emergencia social.

Las actuaciones de mediación, con todas las especificidades que nos exige la propia Institución en la que estamos así como la falta de competencias para intervenir en la supervisión de estos casos, vienen dando resultados positivos desde hace años. La metodología para actuar en dichos supuestos guarda más relación con un proceso de negociación en representación de la ciudadanía afectada con las citadas entidades financieras. Se utilizan en dicho proceso las principales técnicas y herramientas que usa la fórmula de la mediación y que, en definitiva, vienen a contribuir de manera eficaz al diálogo, al entendimiento, la conciliación y, en el mejor de los casos, al acuerdo que permite solventar o aliviar la problemática de las familias afectadas.

Durante el año 2015 la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz ha llevado a cabo una intervención mediadora con entidades financieras en un total de 81 casos, de los cuales pueden resaltarse algunas de ellas que a continuación se resumen a modo de ejemplo:

Así pues, en el expediente 14/0375, aun gestionándose, la interesada manifestaba en su escrito de queja que, no habiendo podido hacer frente al pago de las cuotas hipotecarias, había sido demandada y condenada en procedimiento de ejecución hipotecaria. Asimismo, nos traslada que al haberse adjudicado al Banco de Santander, en subasta pública, la vivienda que constituía su domicilio habitual y el de sus hijos, se había personado la comisión judicial en su domicilio para su ejecución y proceder al desalojo. Tras conversaciones, la entidad financiera accedió a concederle un aplazamiento para la entrega de las llaves. Esta situación, sin embargo, continúa en trámite, puesto que se está intentando negociar una posible solución, más sostenible.

Por otra parte, el promotor de la queja 15/1140, nos refiere en su escrito que cuenta con una hipoteca que pesa sobre la vivienda donde reside actualmente, contratada con La Caixa, y que se ha visto obligado a dejar de pagar por encontrarse en paro y sin ingresos de ninguna naturaleza. El problema inicial radicaba en el dominio de la finca, con tres partes indivisas, cuyos propietarios son el promotor y dos familiares directos suyos.

Se está mediando en este asunto con la Entidad afectada y una propuesta que se baraja es la posible dación en pago, acogiéndose a lo recogido en el Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes



de protección de deudores hipotecarios sin recursos, dada por la Ley 1/2013 de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección de Deudores Hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social.

Otro ejemplo de mediación en supuesto de ejecución hipotecaria instado por una entidad financiera es el de la queja 15/2901. El caso concreto presenta la realidad de un ciudadano inmerso en un procedimiento de ejecución hipotecaria, por haberse visto imposibilitado para seguir atendiendo su compromiso crediticio inicial. Indicaba que sus padres eran avalistas del préstamo, para lo cual garantizaron la operación con el inmueble de su propiedad, que además constituía su vivienda habitual. Los padres eran dos personas enfermas de 72 y 68 años con varios infartos cerebrales y un cuadro clínico bastante complicado y cuyos únicos ingresos eran una pensión de jubilación en cuantía de 950 euros mensuales. Estamos interviniendo ante el Banco afectado, para tratar de buscar una solución factible que no incida directamente en la realidad ya complicada de los familiares avalistas, amén de lograr una solución habitacional al afectado y promotor de la queja que nos dirige.

Por otro lado, en relación con intervenciones mediadoras con familias ocupantes de vivienda, de la que es titular un banco, merece destacarse el caso que nos escribe una vecina de Sevilla, esposa y madre de un hijo de cuatro años, quien nos traslada que desde el 27 de Noviembre de 2014 su familia y ella habitan en una vivienda propiedad de Servihabitat, ocupándola sin título. Se trata de la queja 15/1737, su promotora se encuentra en desempleo y sin ingresos y que su marido trabaja percibiendo tan solo la cantidad de 295 euros mensuales. Nos refiere que desean normalizar su situación y para ello nos solicitan mediemos ante esa Entidad para regularizar la situación de ocupación de la vivienda, ya que no tienen medios para poder vivir en otro lugar. Nos apartan documentación acreditativa de su situación y le damos traslado de esta petición a la entidad con la que se está mediando para lograr un acuerdo que permita un alquiler social acorde a su situación económica.

Merece destacarse también el caso de una familia monoparental, con cinco hijos menores a su exclusivo cargo, que acude en solicitud de intervención por esta Institución e interpone la queja 15/3503. Nos relata que no percibe ninguna ayuda del padre de sus hijos, ni de ninguna institución, añade que ella y su familia sobreviven con lo que gana de la venta ambulante y alguna ayuda que le prestan los Servicios Sociales, así como diversas ONGS, siendo el problema fundamental el de dónde vivir. Comenta que ha solicitado una vivienda social y está inscrita en el Registro de Demandantes de vivienda, pero nos traslada que por su situación de emergencia se ha visto obligada a ocupar sin título una vivienda, propiedad de un Banco, en la que lleva un año.

Ha solicitado reiteradamente a la entidad poder permanecer en ella en régimen de alquiler social, porque está perfectamente integrada en la comunidad de vecinos, pero se ha interpuesto contra ella una demanda por delito de usurpación y acude alarmada y desesperada ante su situación, pidiendo un apoyo de esta Institución para mediar con la entidad financiera ante el posible alzamiento. Nos traslada el miedo por el que están atravesando ella y los menores, muy afectados por la problemática y la desazón diaria de cuándo serán desalojados por la policía.

Por último, el fenómeno de las corralas continúa vigente en nuestro territorio, ejemplo de lo cual en 2015 se abre la queja 15/5302, que encabeza la "Corrala La Unión", formada por ocho familias monoparentales de mujeres con 6 menores a su cargo, quienes nos cuentan que ocuparon un inmueble propiedad de una promotora inmobiliaria. El inmueble, al parecer, fue subastado, tras la quiebra de la anterior propietaria, y aunque se desconoce la titularidad actual las interesadas suponen que puede ser de un concreto banco o que se lo haya adjudicado el Ministerio de Hacienda. El edificio donde residen estas familias carece de los suministros básicos (luz y agua), así como saneamientos, y solicitan la mediación de la Defensoría con la entidad financiera, en aras a resolver su situación, con la contratación por parte de cada una de las mujeres de un posible alquiler social; asimismo, solicitan actuaciones con el Ayuntamiento de Sevilla y/o Junta de Andalucía para gestionarles otra vivienda también en alquiler social. No desean una solución provisional que las deje en la calle en pocos meses y reproduzcan su problema en un futuro próximo.

Otras materias presentes en este apartado se refiere a cuestiones colaterales a la problemática tratada, como son las intervenciones mediadoras ante las entidades de crédito o de sus Grupos Inmobiliarios, para que arreglen los desperfectos que tienen las viviendas de su propiedad cedidas en alquiler social, o



para que paguen las cuotas de comunidad de los bloques de viviendas plurifamiliares en las que se ubican las que se han adjudicado tras procedimientos de ejecución hipotecaria o daciones en pago, al habernos solicitado ayuda el resto de propietarios del inmueble, al considerar que les perjudica esta situación al resultarles muy costoso el poder llevar a cabo las necesarias labores de conservación y mantenimiento del edificio y el sostenimiento de los servicios comunes, a lo que están obligadas (queja 15/5339 y 15/3166).

En resumen, la mediación de esta institución, con las entidades financieras titulares de inmuebles, para dar alguna respuesta factible al grave y acuciante problema de la falta de vivienda pública para adjudicarse en régimen de alquiler o propiedad, está resultando muy necesaria, es una actuación que no solo se mantiene a lo largo del tiempo en esta Institución, sino que va creciendo y los resultados que se alcanzan ponen de manifiesto la oportunidad de continuar en ese camino de diálogo y colaboración con el sector privado cuando los Poderes Públicos no alcanzan a cubrir las necesidades y a proteger con éxito los derechos que asisten a la ciudadanía andaluza en materia de vivienda.

### 1.13.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

Por lo que se refiere a **actuaciones de oficio**, a continuación se relacionan las que han sido iniciadas a lo largo del año:

- **Queja 15/1931**, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, a la Oficina de Rehabilitación Integral del Polígono Sur, a la Comisionada para El Polígono Sur de Sevilla y a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, relativa a la existencia de aguas fecales en vía pública y bloques de viviendas públicas en alquiler, en un barrio marginal del municipio sevillano.
- **Queja 15/2292**, dirigida a la Secretaria General de Vivienda, relativa a la necesidad de instar del Ministerio de Fomento y Vivienda, la concesión de un nuevo plazo a los efectos de poder solicitar la ayudas de subsidiación de intereses del préstamo hipotecario, a quienes indebidamente les fue negado su derecho.
- **Queja 15/3791**, dirigida a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, relativa a las irregularidades producidas en la transmisión de una vivienda protegida y a la necesidad de que la Administración competente y propietaria de la vivienda, ejerciese correctamente las facultades dominicales sobre el inmueble, así como las competencias de gestión y administración.
- **Queja 15/3887**, dirigida a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía y al Ayuntamiento de La Carolina, relativa a la existencia de viviendas vacías en un municipio de Jaén.
- **Queja 15/5148**, dirigida al Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, relativa a la existencia de viviendas vacías en un municipio sevillano.
- **Queja 15/5413**, dirigida a Vimcorsa (Viviendas Municipales de Córdoba, S.A) y a la Delegación Territorial de Fomento y Vivienda en Córdoba, relativa a la existencia de una vivienda vacía en el municipio de Córdoba.