



18. Vivienda

En el desglose de cada tema hemos incluido todo lo que se dice en el Informe Anual sobre ese tema, tanto en la **materia principal** como en **otras materias**. Asimismo, hemos incluido los artículos de la **Revista Resumen del Informe Anual** que afectan a este tema.

MATERIA PRINCIPAL

1.15 Vivienda	4
1.15.1 Introducción	4
1.15.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	
1.15.2.1 Necesidad de vivienda	7
1.15.2.2 Desahucios de viviendas	12
1.15.2.2.1 Desahucios por ocupación de viviendas públicas sin título legal	14
1.15.2.2.2 Desahucios de viviendas libres	16
1.15.2.3 Iniciativas para la ampliación del parque público de vivienda	19
1.15.2.3.1 Cesión de viviendas de la Sareb para fines sociales y Fondo Social de Vivienda	19
1.15.2.3.2 Programa de Intermediación en el Mercado del Alquiler de Viviendas en Andalucía (PIMA)	21
1.15.2.4 Ayudas a la vivienda	
1.15.2.4.1 Ayudas al alquiler de vivienda correspondientes a los ejercicios 2016, 2017 y 2018	22
1.15.2.4.2 Ayudas al alquiler al amparo del Plan Estatal de Vivienda 2008-2012	24
1.15.2.4.3 Ayudas autonómicas a la vivienda al amparo del Plan Andaluz de Vivienda 2009-2012	24
1.15.2.4.4 Ayudas a la rehabilitación al amparo de Planes de Vivienda anteriores	25
1.15.2.5 Deficiencias constructivas	25
1.15.2.6 Permutas de vivienda por razones de conflictividad social, discapacidad y/o problemas de salud	26
1.15.2.7 Otras Cuestiones en materia de vivienda	27
1.15.3 Quejas de oficio, colaboración de las administraciones y Resoluciones no aceptadas	
1.15.3.1 Quejas de oficio	29
1.15.3.2 Colaboración de las administraciones y Resoluciones no aceptadas	
1.15.3.2.1 Colaboración de las administraciones	29
1.15.3.2.2 Resoluciones no aceptadas	29

ESTE TEMA EN OTRAS MATERIAS

1.1. Administraciones Públicas, Tributarias y Ordenación Económica	30
1.1.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	
1.1.2.1 Administraciones Tributarias	
1.1.2.1.1 Tributos cedidos a la Junta de Andalucía	30
1.3. Dependencia y Servicios Sociales	31
1.3.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	



1.3.2.2 Personas con discapacidad	
1.3.2.2.2 Este tema en otras materias	
1.3.2.2.2.1 Igualdad, Transporte, Urbanismo y Vivienda	31
1.6. Infancia, adolescencia y juventud	32
1.6.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	
1.6.2.1 Menores en situación de riesgo	
1.6.2.1.4 Pobreza infantil	32
1.7. Igualdad de género	32
1.7.1 Introducción	32
1.7.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	
1.7.2.8 Vivienda	32
1.10. Personas Migrantes	34
1.10.2 Análisis de las quejas tramitadas	
1.10.2.7 Derecho al acceso a una vivienda de las personas inmigrantes	34
1.12. Servicios de interés general y consumo	36
1.12.1 Introducción	36
1.12.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	
1.12.2.1. Servicios de interés general	
1.12.2.1.1. Energía	36
1.12.2.1.4 Servicios financieros	37
2. Servicio de Mediación	38
2.2 Análisis de las quejas gestionadas a través de la mediación	
2.2.2 Análisis cualitativo	
2.2.2.6 En materia de gestión administrativa	38
3. Servicio de Atención Ciudadana	39
3.4 Análisis cualitativo de las quejas	
3.4.2 Vivienda	39
6. Actividad institucional	41
6.4 Relaciones con otras instituciones afines	41
REVISTA RESUMEN DEL INFORME ANUAL	
02. A Debate	42
- Viviendas para alquiler turístico. Hay que controlar las viviendas protegidas que se destinan al alquiler turístico	42
03. Nuestras Propuestas	43
- Igualdad de género. La atención a las mujeres y menores víctimas de violencia de género	43
- Parque público de viviendas. Iniciativas para la ampliación del parque público de viviendas en Andalucía	45



05. Mejorar las Normas

47

- Ayudas al alquiler de viviendas. Retrasos excesivos en las últimas 3 convocatorias de ayudas al alquiler de vivienda

47



MATERIA PRINCIPAL

1.15 Vivienda

1.15.1 Introducción

En el ámbito del derecho a la vivienda, en este año 2018 se han seguido agravando las consecuencias de la crisis económica de hace diez años. Las aún elevadas tasas de desempleo, la precariedad laboral, la especulación inmobiliaria y el alza de los precios del alquiler siguen suponiendo que un **gran número de hogares no puedan acceder a una vivienda digna y adecuada si no es con ayuda pública**, ya sea mediante vivienda social, ayudas directas u otros instrumentos.

Esta situación tiene directas consecuencias a nivel social, especialmente en la población más vulnerable, por cuanto la vivienda constituye una necesidad tan fundamental y básica en la vida de cualquier persona como la alimentación, el descanso o la higiene, es la base desde la cual construir un hogar y desarrollar un proyecto vital, sin la que difícilmente se puede aspirar a ejercer los demás derechos.

A pesar de que los artículos 47 de la Constitución española y 25 del Estatuto de Autonomía de Andalucía contemplan el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada e instan a los poderes públicos a promover las condiciones necesarias para hacerlo efectivo, sigue siendo un derecho fuertemente vulnerado.

En efecto, mientras los registros públicos municipales de demandantes de viviendas protegidas siguen engrosando sus “listas de espera”, las dificultades para acceder a la vivienda se agravan y los desahucios continúan a un ritmo imparable, con ligeros cambios: si hace unos años el principal motivo del lanzamiento de vivienda eran las ejecuciones hipotecarias, actualmente lo es el impago de las rentas del alquiler.

Asimismo, las ocupaciones de viviendas sin título legal siguen siendo el último recurso para muchas familias que no encuentran alternativa habitacional y se ven en la calle. Lo anterior no obsta para que también estas ocupaciones causen un gran perjuicio, no sólo a la propiedad, sino también al vecindario e incluso a la sociedad, en el caso de las ocupaciones de viviendas públicas.

Esta situación no afecta solo a los colectivos más desfavorecidos, también las clases medias, los jóvenes que quieren emanciparse y los hogares que se desintegran por separaciones conyugales se ven atrapados entre los precios alcistas de los alquileres (especialmente en los núcleos urbanos de las capitales y en los municipios costeros) y la escasa oferta de vivienda pública, tan ínfima que ya no ejerce el papel estabilizador del mercado que sí representaba en décadas previas.

Tan es así que incluso muchas personas que disponen de empleo muestran dificultades en el ámbito de la vivienda, principalmente en cuanto a aspectos de insalubridad, hacinamiento y excesivo porcentaje de gastos dedicados a la misma, tal y como recoge el Informe 2018 de “Exclusión Estructural e Integración Social” de la Fundación Foessa. Asimismo, este informe constata que crece la población que, tras hacer frente a los pagos relacionados con el hogar, queda en situación de pobreza.

A pesar de esta realidad, los porcentajes de vivienda de alquiler social en España respecto al resto y el gasto público en vivienda son de los más bajos de Europa. Aunque no se disponen de datos exactos, los especialistas cifran en torno a un 1,5 % la vivienda pública de alquiler; dentro del grupo de la UE-15, sólo Grecia presenta datos inferiores. Por contra, nos situamos entre los países europeos en los que se dedica un mayor porcentaje de ingresos al pago de la vivienda y en los que la edad de emancipación es más tardía.

En el ámbito andaluz, la Agencia de la Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (en adelante AVRA) gestiona cerca de 76.000 viviendas (de las cuales aproximadamente 50.000 son en régimen de alquiler y 26.000 de acceso diferido a la propiedad) y alberga a unas 306.000 personas.

No obstante, la falta de inversión y crecimiento del **parque público residencial** en los últimos años, la escasa rotación de las familias adjudicatarias (aunque algunas de ellas puedan haber mejorado económicamente), junto



con las dificultades en la gestión de un patrimonio tan vasto y diseminado (por ejemplo, a la hora de detectar viviendas vacías, ocupadas o cedidas ilegalmente), entre otras causas, da lugar a que en la práctica la Administración autonómica no esté respondiendo a la necesidad de vivienda de una parte importante de la población.

Esta situación se intenta paliar mediante la concesión de ayudas económicas al alquiler procedentes de la Administración estatal, de la autonómica e incluso de los ayuntamientos, en estos últimos, bien como parte de su política municipal de vivienda y con una vocación más duradera, concediéndose durante varios meses e incluso años; bien con cargo a la partida de ayudas económicas de emergencia social de los servicios sociales comunitarios; medidas estas últimas en gran parte asistencialistas para poder contener las situaciones más urgentes desde el ámbito más próximo a la ciudadanía.

Por otra parte, **las ayudas al alquiler**, incluso aquellas previstas para los colectivos más vulnerables que se abonan con cargo al presupuesto estatal y autonómico, no suponen la solución para muchas familias que, ni siquiera con ayuda económica, pueden firmar un contrato de alquiler en el mercado libre, ante la falta de ingresos fijos y garantías del pago. Mucho menos cuando, como hemos visto en los últimos años, las ayudas llegan con muchos meses de retraso.

Otras cuestiones que trataremos y que preocupan enormemente a los ciudadanos que se dirigen a esta Institución, son las relativas a la existencia de **deficiencias que afectan a viviendas y edificios de titularidad pública**, así como los problemas de convivencia y conflictividad en el vecindario, o la **inadecuación de las viviendas protegidas** a las circunstancias actuales de las familias. Por ello, muchas personas realizan solicitudes de **permuta de sus viviendas**, si bien estas peticiones son atendidas en un escaso número, precisamente por la falta de viviendas disponibles en los parques públicos residenciales.

La competencia en vivienda reside fundamentalmente en la Administración autonómica y por ello esta Institución continuará insistiendo ante la misma en la importancia de apostar por la inversión en políticas de vivienda, la urgente ampliación del parque público de alquiler y en la gestión eficaz de las ayudas. Como muestra de ello, las quejas de oficio que hemos tramitado respecto a diferentes iniciativas para la ampliación del parque público de alquiler, de las que damos cuenta más adelante. Concretamente, con relación a la incorporación de viviendas de la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria (en adelante la Sareb) y del Fondo Social de la Vivienda al alquiler social en Andalucía y la queja de oficio sobre la intermediación en el alquiler de viviendas mediante el Plan PIMA (Programa de Intermediación en el Mercado de Alquiler de Viviendas).

Asimismo, desde esta Institución también animamos a las administraciones locales a que sitúen la vivienda entre sus prioridades y, en el marco de sus competencias, adopten políticas y medidas dirigidas a facilitar el acceso a la vivienda de aquellos sectores de su colectividad vecinal que en ningún caso van a poder ver satisfecho este derecho social sin ayuda de la administración.

En este sentido, el artículo 25.2.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de bases de régimen local, modificado por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, establece como competencias propias municipales, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, la «promoción y gestión de la vivienda de protección pública con criterios de sostenibilidad financiera» y la «conservación y rehabilitación de la edificación».

A partir de la citada Ley 27/2013, de 27 de diciembre, las competencias propias municipales en materia de vivienda protegida pública solo podrán ejercerse con criterios de sostenibilidad financiera, lo que supone que los municipios que quieran ejercer esta competencia quedan sujetos a su capacidad para financiar los compromisos de gasto dentro de los límites de déficit y deuda pública lo que, a nuestro juicio, tiene consecuencias sociales que afectan a la consideración de nuestro país como «estado social» consagrado en nuestra Constitución.

No obstante lo anterior, son de aplaudir los ejemplos de buenas prácticas que en ocasiones observamos en la tramitación de las quejas ciudadanas, muestra de la sensibilidad de algunas corporaciones locales hacia esta problemática.



En todo caso, se trata de una cuestión fundamental y en la que se debería implicar toda la sociedad y, en particular, el sector privado y el tercer sector. Deberían, por ello, adoptarse políticas y arbitrarse mecanismos que controlasen la especulación e incentivasen actuaciones públicas y privadas dirigidas a garantizar el derecho a la vivienda.

Por último, no podemos dejar de aludir a las recomendaciones que el Comité de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales dirigió a España en marzo de 2018, en el marco de sus Observaciones Finales al sexto informe periódico de España relativo al cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

En sus Observaciones Finales, el comité expresa su preocupación por el perjuicio causado por las medidas de austeridad al disfrute del derecho a una vivienda adecuada y recomienda al Estado español que:

- a) adopte todas las medidas necesarias para hacer frente al déficit de vivienda social, especialmente para los grupos más desfavorecidos;
- b) regule el mercado privado de la vivienda para facilitar la accesibilidad y asequibilidad para las personas de bajos ingresos;
- c) revise su legislación sobre arrendamientos a fin de establecer mecanismos judiciales efectivos que garanticen la protección del derecho a una vivienda adecuada;
- d) solucione la cuestión de la vivienda de mala calidad;
- e) tome medidas inmediatas, incluyendo la asignación de fondos apropiados a las comunidades autónomas, para asegurar la provisión adecuada de centros de acogida, como refugios de emergencia y albergues;
- f) adopte un marco legislativo para llevar a cabo desahucios con las debidas garantías legales y procesales para las personas afectadas;
- g) adopte un protocolo de actuación en casos de desahucios que asegure una coordinación adecuada entre los tribunales y los servicios sociales, a fin de brindar una protección adecuada a las personas que puedan quedarse sin hogar como resultado del desahucio.

En la medida de las competencias de la Junta de Andalucía en materia de vivienda, esta Institución efectuará, a partir del ejercicio 2019, un seguimiento del cumplimiento a nivel autonómico de las recomendaciones formuladas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Por último, en cuanto a la producción normativa en materia de vivienda en este año 2018, podemos reseñar la siguiente:

- Ley 1/2018, de 26 de abril, por la que se establece el derecho de tanteo y retracto en desahucios de viviendas en Andalucía, mediante la modificación de la Ley 1/2010, de 8 de marzo, Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía, y se modifica la Ley 13/2005, de 11 de noviembre, de medidas para la vivienda protegida y el suelo.
- Real Decreto 106/2018, de 9 de marzo, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda 2018-2021.
- Decreto 161/2018, de 28 de agosto, de defensa de la vivienda del parque público residencial de la Comunidad Autónoma de Andalucía, por el que se modifica el Decreto 149/2006, de 25 de julio, el Reglamento de Viviendas Protegidas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado por dicho Decreto, y el Reglamento Regulador de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida, aprobado por Decreto 1/2012, de 10 enero.
- Corrección de errores de la Orden de 17 de octubre de 2018, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión, en régimen de concurrencia no competitiva, de ayudas para el alquiler de vivienda habitual



a personas en situación de especial vulnerabilidad, con ingresos limitados y a jóvenes, en la Comunidad Autónoma de Andalucía (BOJA núm. 203, de 19 de octubre de 2018).

- Orden de 17 de octubre de 2018, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión, en régimen de concurrencia no competitiva, de ayudas para el alquiler de vivienda habitual a personas en situación de especial vulnerabilidad, con ingresos limitados y a jóvenes, en la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Orden de 9 de octubre de 2018, por la que se convocan, para los ejercicios 2018 a 2020, ayudas en régimen de concurrencia no competitiva, a personas en especiales circunstancias de emergencia social incurso en procedimientos de desahucios o de ejecución, que sean privadas de la propiedad de su vivienda habitual.
- Orden de 5 de julio de 2018, por la que se modifica la Orden de 17 de octubre de 2013, por la que se regula el Programa de Intermediación en el Mercado del Alquiler de Viviendas y el Programa de Cesión de viviendas para el alquiler a Entes Públicos, se establecen las normas reguladoras para la concesión de pólizas de seguros que den cobertura a los contratos de arrendamiento que se concierten dentro de dichos programas, y se efectúa su convocatoria.
- Orden de 21 de mayo de 2018, por la que se aprueba el Plan de mejora y mantenimiento del parque público residencial titularidad de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

1.15.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.15.2.1 Necesidad de vivienda

La **dificultad de acceso a la vivienda en el mercado libre**, debido a la carencia de recursos económicos suficientes, constituye el principal motivo de fondo de las quejas que en materia de vivienda se han presentado ante esta Defensoría en el ejercicio 2018.

Esta situación, que pasado el peor momento de la crisis lejos de resolverse parece estar agravándose, debería llevar a los poderes públicos a **replantearse seriamente las políticas de vivienda y, sobre todo, el gasto público en estas**, el cual, como ya hemos señalado es de los más bajos de Europa. Sin una potente inversión en los diferentes instrumentos de protección social en vivienda, miles de familias españolas y andaluzas, por lo que a nuestro ámbito competencial afecta, están abocadas a no poder acceder a una vivienda digna.

Muestra de ello es que las **solicitudes de inscripción en los registros públicos municipales de demandantes de viviendas protegidas** no dejan de aumentar, aunque en 2018 menos que el año anterior. Así, según los datos recogidos por la Consejería de Fomento y Vivienda, a 31 de diciembre de 2018 había 225.236 solicitudes de inscripción, de las cuales se habían formalizado 173.688 y permanecían activas 68.537, casi tres mil más que el año precedente. En 2018, 8.972 inscripciones fueron canceladas por adjudicación de vivienda (el 13 %).

“Hace falta
una mayor inversión
en la política pública
de vivienda”

Si nos atenemos a las inscripciones activas (aquellas que no han caducado o no presentan otras circunstancias por las que no estén activadas), las provincias con mayor demanda respecto del total de inscripciones son Cádiz (27,28 %), Sevilla (26,40 %) y Málaga (17,15 %), muy por delante del resto, que se sitúan por debajo del 10 %.

Los registros municipales proporcionan información actualizada sobre necesidades de vivienda en cada territorio y establecen los mecanismos de selección y los procedimientos que deben seguirse para la adjudicación de viviendas.

Sin embargo, los solicitantes de vivienda protegida ven frustradas sus expectativas cuando, años después de su inscripción, siguen sin opciones de acceso a una vivienda pública porque los parques públicos de vivienda



de titularidad municipal y sobre todo autonómica se encuentran saturados y a menudo únicamente pueden dar respuesta a las situaciones más urgentes de familias en situación de riesgo de exclusión social y/o que son desahuciadas sin alternativa habitacional.

Asimismo, se da la paradoja de que, aunque la Ley 1/2010, de 8 de marzo establece la obligación de los ayuntamientos de crear y mantener los citados registros públicos municipales de demandantes de vivienda protegida de manera permanente y que las adjudicaciones de vivienda protegida se realicen a través del mismo, existen municipios andaluces que no tienen operativo este instrumento esencial de la política de vivienda. Es el caso, por ejemplo, del Ayuntamiento de Cabra del Santo Cristo (**queja 18/4289**).

En efecto, cuando una vivienda protegida queda libre de titular o es recuperada por la Administración pública propietaria, los registros municipales les deben proponer adjudicatarios. No obstante, el artículo 13 del Reglamento de Viviendas Protegidas de Andalucía prevé una excepción para supuestos de exclusión social, en cuyo caso es posible excepcionar la obligación de adjudicación a través de los registros municipales de demandantes de vivienda.

Por lo que respecta a las quejas tramitadas por esta Institución, cuando se recibe en el Defensor del Pueblo Andaluz una queja ciudadana poniendo de manifiesto una necesidad de vivienda, en primer lugar recabamos toda la información a fin de comprobar si por parte de las personas interesadas se han efectuado las gestiones necesarias con los organismos públicos tanto a nivel autonómico como municipal para la atención a la ciudadanía en todos aquellos aspectos relacionados con las necesidades de vivienda y las situaciones de pérdida de la misma.

Una vez que hemos constatado que dichas gestiones se han llevado a cabo, o bien que se trata de una situación urgente, admitimos a trámite la queja e iniciamos actuaciones con las administraciones competentes, generalmente de ámbito municipal, toda vez que es el registro municipal a través del que se realizan las adjudicaciones de vivienda pública y que son los servicios sociales comunitarios los que en su caso pueden certificar la condición de familia vulnerable.

Como ejemplo de lo expuesto, podemos citar las siguientes quejas:

- **Queja 17/1861.** Queja admitida a trámite con el Ayuntamiento de Huelva, a raíz de la situación de la interesada, una mujer de 57 años de edad **con discapacidad y con dos nietos menores a su cargo, también con discapacidad, con una economía precaria y sin vivienda.**

De conformidad con lo establecido en el artículo 29 de nuestra Ley reguladora, formulamos Resolución a la Delegación de Servicios Sociales, Familia y Juventud en el sentido de que por parte de los servicios sociales, se pusieran en marcha los mecanismos necesarios que permitieran aportar una solución real al grave problema habitacional que afectaba a la interesada, no pudiéndose olvidar que existían dos personas menores discapacitadas afectadas.

En su respuesta el ayuntamiento indicaba que, aun cuando eran conscientes de que la solución sería la adjudicación de vivienda pública en régimen de alquiler, ésta no había sido posible hasta el momento por no disponer de ninguna vivienda municipal adecuada a las circunstancias socioeconómicas y familiares a la que pudiera optar como demandante de vivienda la interesada y sus dos nietos.

Por tanto, el único recurso que, de forma inmediata, se podía ofrecer desde el servicio de vivienda era una **ayuda de emergencia al alquiler** de seis meses, prorrogable seis meses más. Aunque se trataba de un recurso temporal, posibilitaba a la interesada acceder a una vivienda mientras se disponía de vivienda adecuada a sus necesidades socioeconómicas para su adjudicación, quedando también la posibilidad de que se acogiese, si

“Todavía hoy,
existen municipios
sin Registro
de Demandantes
de Vivienda
que marca la ley”



reunía los requisitos, a la convocatoria de ayuda al alquiler a personas en situación de vulnerabilidad o con ingresos limitados de la Junta de Andalucía.

Considerando que la Delegación de Servicios Sociales, Familia y Juventud del Ayuntamiento de Huelva había aceptado los contenidos esenciales de la Resolución que dictó esta Institución, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

- **Queja 16/6668.** La reclamante manifestaba que era **madre soltera de una niña de 10 años**, que estaba desempleada desde hacía tiempo y únicamente percibía el salario social cada seis meses alternos. Pagaba una renta de alquiler de 325 euros mensuales, a los cuales no podía hacer frente, al tener que atender también los gastos de alimentos y suministros básicos. **En el año 2015 fue incluida en la lista de solicitantes de viviendas en régimen de alquiler social.**

Solicitado informe al Ayuntamiento de Punta Umbría (Huelva), se nos ratificó la precaria situación económica que afectaba a la interesada y su unidad familiar y se informó de las ayudas puntuales que se le habían prestado para atender sus necesidades básicas, conforme al protocolo para los casos de personas en situación de especial vulnerabilidad. No obstante, se nos trasladó la imposibilidad de ofrecer a la interesada una vivienda protegida, dado que **no existían viviendas vacantes en el municipio.**

En consecuencia, procedimos a formular al citado organismo Resolución en el sentido de que los servicios sociales realizaran con la urgencia requerida las actuaciones que procedieran en aras a garantizar a la interesada el pago puntual del alquiler de su vivienda, hasta que se le pudiera adjudicar una vivienda protegida a través del procedimiento legalmente establecido.

En su respuesta, el ayuntamiento nos informó que desde los servicios sociales se consideró procedente acceder a apoyar puntualmente a la familia en concepto de cobertura de necesidades básicas, siempre que las condiciones socioeconómicas familiares fuesen las que presentaba en la actualidad y que cumpliera las orientaciones marcadas en el proyecto de intervención social. Considerando, pues, que la Resolución formulada había sido aceptada, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

- La **queja 17/3674** versaba sobre una **familia con dos menores** que se encontraba en una situación desesperada, ya que vivían en la casa de 72 metros cuadrados de una amiga y no sabían cuánto tiempo podrían permanecer en dicha vivienda. **Llevaban más de siete años solicitando una vivienda** pero no habían recibido respuesta de ninguno de los organismos a los que se había dirigido.

Solicitado informe a la Delegación de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Córdoba, se nos participó que una Fundación había adjudicado a la reclamante una vivienda social pagando un alquiler de 250 euros mensuales, renta fácilmente asumible dados los ingresos de la unidad familiar, pues su esposo trabajaba como cocinero a jornada completa. Puesto que de la información anterior se desprendería que el asunto se encontraba solucionado, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

- **Queja 16/7072.** La interesada vivía junto a su hijo de 34 años en una vivienda arrendada de la que era titular su sobrina y la cual tenían que dejar porque ella la necesitaba para vivir. Los únicos ingresos de ambos se limitaban a la pensión en favor de familiares por el fallecimiento de su madre, de 198 euros y, durante seis meses, el salario social en cuantía de 263,84 euros. Estaba inscrita en el registro de demandantes de vivienda protegida de Emvisesa (Empresa Municipal de Vivienda, Suelo y Equipamiento de Sevilla, S.A.) y había solicitado la intervención de los servicios sociales.

Admitida la queja a trámite solicitamos informe a Emvisesa y al Área de Bienestar Social y Empleo del Ayuntamiento de Sevilla.

Emvisesa informó que la interesada presentó solicitud de inscripción, como demandante de vivienda protegida, en el registro municipal el 25 de noviembre de 2016, resultando inscrita el 27 de enero de 2017.



Junto con la solicitud, aportó documentación que acreditaba que los ingresos de su unidad familiar correspondientes al ejercicio del año 2015 suponían 0,5 veces el IPREM, optando a vivienda en alquiler, de tres dormitorios, sin necesidad de vivienda adaptada. Figuraba inscrita ella sola y no se encontraba en ningún grupo de especial protección.

Al haber resultado inscrita tras la celebración del último sorteo de 17 de marzo de 2016 para establecer el orden de prelación del registro de demandantes, su número de orden estaba por detrás de los 12.989 inscritos que participaron en dicho sorteo. Y por ser reciente, no había resultado incluida en ninguna de las listas asociadas a ningún proceso de adjudicación de viviendas protegidas.

Por su parte, el Área de Bienestar Social y Empleo del Ayuntamiento de Sevilla informó que la interesada tenía expediente abierto en el centro de servicios sociales correspondiente desde 2006, habiéndose registrado numerosas intervenciones y ayudas económicas.

En sucesivos informes se nos trasladó que, tras valorar su situación de emergencia habitacional, se procedió a derivarla a la Oficina Municipal de Defensa de la Vivienda, se emitió el informe baremo vivienda y se le orientó a que presentase propuesta de alquiler de vivienda, para tramitarle una ayuda económica en concepto de nuevo alquiler, enmarcada en el Programa de Prestaciones Complementarias, cuya cuantía máxima es por persona y año de 6.000 euros, recurso que no aceptó alegando que entonces perdería todo derecho a conseguir una vivienda de alquiler social.

Todos estos recursos estaban encaminados a paliar, a corto-medio plazo, la situación de emergencia habitacional de la interesada, complementados con otros recursos de inserción socio-laboral tanto para ella como para su hijo, de tal manera que la unidad familiar adquiriera recursos propios que facilitasen el mantenimiento de una vivienda estable.

Poco tiempo después de recibir esta información, la interesada nos comunicó que su asunto se había resuelto pues Emvisesa le había ofrecido un alquiler y ya se encontraba viviendo allí y, por parte de los servicios sociales, había recibido ayuda para alimentos, para parte del alquiler que debía y para dar de alta el suministro de agua, por lo que procedimos a dar por finalizada la presente queja.

- En lo que respeta a la **necesidad de vivienda de personas pertenecientes a colectivos considerados objeto de especial protección**, citamos la **queja 16/1348**, en la que la persona promotora, residente en Rota (Cádiz) y con una discapacidad del 35%, nos relataba la **dificultad que estaba teniendo para acceder a una vivienda por el cupo de reserva de viviendas para personas con discapacidad** en su localidad, a pesar de estar inscrito en el registro municipal de demandantes de vivienda protegida desde el año 2013.

Por parte del Ayuntamiento de Rota se nos confirmaba que desde dicho año no se había realizado ninguna promoción de nuevas viviendas o de viviendas de segunda ocupación que perteneciesen al cupo de reserva de personas con discapacidad. Asimismo, se indicaba que no había previsiones de que pudiera existir próximamente en el municipio de Rota alguna vivienda protegida disponible en régimen de alquiler para personas con discapacidad, indicándose por otra parte que el interesado tenía una discapacidad pero no presentaba movilidad reducida.

A este respecto recordamos al ayuntamiento que tanto la Convención Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad como el artículo 49 de la Constitución española y el artículo 24 del Estatuto de Autonomía para Andalucía se refieren a la necesaria acción pública que debe desarrollarse para facilitar a las personas con discapacidad el disfrute por éstas de sus derechos, prestaciones y servicios.

En este sentido, la discriminación o acción positiva que supone considerar a las personas con discapacidad como un grupo de

“Sin vivienda para poder atender el cupo de reserva para personas con discapacidad”



acceso diferenciado tiene amparo en la doctrina constitucional, pues el Tribunal Constitucional ha declarado que el principio de igualdad impone a quienes aplican el ordenamiento jurídico la obligación de dispensar igual trato a quienes se encuentren en situaciones jurídicas equiparables, permitiendo, no obstante, un trato desigual cuando, conforme a la finalidad de la norma cuestionada, se ofrezca una justificación objetiva y razonable (stc 39/2002, 27/1991, 128/1983, 75/1983, entre otras).

Por lo expuesto, dirigimos al Ayuntamiento de Rota una Resolución a fin de que se analizase y valorase la situación de necesidad de vivienda protegida de las personas con discapacidad que residen en el municipio de Rota y se adoptasen las medidas oportunas, en el marco de la planificación andaluza en materia de vivienda, para la satisfacción del derecho de acceso a la vivienda de estas personas.

Respondiendo a nuestra Sugerencia, desde el ayuntamiento se nos trasladó su aceptación, indicándonos lo siguiente:

- Que la normativa del registro municipal de demandantes ya contemplaba medidas destinadas a favorecer a grupos de necesidades especiales, como son las personas con discapacidad.
- Que las viviendas que van destinadas a personas con discapacidad son para aquéllas que poseen movilidad reducida.
- Que las promociones de vivienda pública existentes actualmente disponen de un listado de suplentes desde que se adjudicaron las viviendas.

Llamaba la atención de esta Institución la alusión a las “listas de reserva” y a su prioridad frente a la adjudicación a través del aludido registro público municipal de demandantes de vivienda protegida, por lo que solicitamos al Ayuntamiento de Rota nueva información sobre la naturaleza jurídica de las mentadas listas de reserva.

En su informe, el ayuntamiento reconocía que, al tratarse de promociones de hacía muchos años, en algunos casos se desconocían las bases y procedimientos seguidos para conformar las referidas listas, así como la legalidad de su supresión. Lo cierto es que la adjudicación siguiendo listas de esperas constituidas hacía muchos años daba lugar a que se adjudicasen viviendas sin analizar la situación socio-económica actual de las familias, pero por otra parte consideraban que se podría haber generado cierta expectativa de derechos a las familias afectadas.

Ante la duda, solicitaron información a la Delegación Territorial de Cádiz de la Consejería de Fomento y Vivienda, la cual les había indicado que las adjudicaciones de las viviendas protegidas deben realizarse por el registro de demandantes de viviendas y por los procedimientos de adjudicación determinados en la ordenanza municipal sobre esta materia, como efectuaron desde entonces.

Por lo que respecta a la necesidad de vivienda del interesado, tras multitud de gestiones tanto con el ayuntamiento como con AVRA, finalmente a finales de 2018 se le adjudicó una vivienda, por lo que procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones.

Con independencia de las medidas de urgencia adoptadas como parte de los protocolos para casos de personas en situación de especial vulnerabilidad, **algunos ayuntamientos** de grandes capitales han situado las políticas de vivienda entre sus prioridades y **están adoptando iniciativas** muy interesantes y sobre todo necesarias, como ya hemos reflejado en anteriores informes anuales. Por ejemplo, **programas de ayudas al alquiler** a familias en riesgo de exclusión social, con compromiso de búsqueda de empleo y formación con el fin de que puedan ir logrando autonomía económica; iniciativas de **captación de viviendas** de particulares; intermediación en alquileres con respaldo municipal; ayuda para la **búsqueda de alquileres**; etc.

Es el caso del Instituto Municipal de la Vivienda de **Málaga**, que en 2018 ha lanzado un **segundo Plan de ayudas al alquiler** transcurridos tres años del primero, así como una prórroga de un año del primer plan, a la que se podrán



acoger aquellas familias que continúen en situación de exclusión social y tengan problemas para afrontar la renta de alquiler en el actual mercado inmobiliario.

Por su parte, la Empresa Municipal de Vivienda y Suelo de **Sevilla** (Emvisesa) sigue con su estrategia de **ampliación urgente del parque público de vivienda**, adoptada en el Consejo de Administración de 23 de octubre de 2017, mediante diferentes programas de captación de viviendas para compra y alquiler, de compra de viviendas protegidas en venta ejerciendo el derecho de tanteo y retracto, así como con el protocolo de recuperación de viviendas vacías.

Vimcorsa (Viviendas Municipales de **Córdoba** S. A.), ha puesto en marcha recientemente un **registro de ofertantes de viviendas y solares y un programa para la permuta** de la titularidad o el uso de la vivienda habitual por otra más adecuada a las circunstancias personales.

A menor escala, ayuntamientos de municipios pequeños también han puesto en marcha medidas novedosas, por ejemplo iniciando contactos con entidades bancarias propietarias de viviendas vacías en sus ámbitos territoriales, a fin de tratar de buscar una solución a la necesidad de vivienda.

A pesar de las medidas adoptadas por las administraciones locales, lo cierto es que nos encontramos con muchas familias cuyos recursos económicos, de disponerlos, se limitan a prestaciones sociales, por lo que muy difícilmente pueden acceder a una vivienda en el mercado libre, aún con ayudas al alquiler. Se trata de familias para las que habría que plantear propuestas alternativas, como que la administración adoptara el papel de arrendatario y, a su vez, les arrendase la vivienda. Es el caso, por ejemplo, del programa de captación de viviendas en alquiler de Emvisesa, sin embargo, este tipo de programas todavía siguen siendo muy excepcionales.

1.15.2.2 Desahucios de viviendas

Las quejas relativas a desahucios de viviendas han registrado un significativo aumento este año 2018. En efecto, hemos recibido 147 quejas directamente relacionadas con esta cuestión, lo que supone más del doble de 2017 (67).

Dicho crecimiento, sin embargo, no va parejo al de desahucios de viviendas llevados a cabo en 2018. A este respecto debemos distinguir entre ejecuciones hipotecarias, desahucios por impagos del alquiler y desahucios por ocupación de viviendas sin título legal.

De las primeras, disponemos de los datos que publica trimestralmente el Instituto Nacional de Estadística (INE). La **Estadística sobre ejecuciones hipotecarias** ofrece información sobre el número y la evolución de las certificaciones de ejecuciones hipotecarias que se inician e inscriben en los registros de la propiedad, relativos a la totalidad de fincas rústicas y urbanas. No obstante, los datos desagregados por comunidades autónomas no reflejan si se trata de primeras o segundas residencias, lo que se debe tener en cuenta a la hora de su valoración.

Examinando los datos correspondientes a Andalucía en los años 2014-2017 (toda vez que 2014 es el primer año del que el INE dispone de información a este respecto y que los datos del cuarto trimestre de 2018 aún no estaban disponibles en el momento de elaboración de este informe), observamos que el número de viviendas con ejecución hipotecaria iniciada decreció espectacularmente en el año 2017.

Así, mientras que en 2014 y 2015 se registraron respectivamente 16.469 y 16.246 inicios de ejecuciones hipotecarias de viviendas, en 2016 ya disminuyeron a 11.575 y en 2017 descendieron a 7.777 (de la cuales 4.409 viviendas era titularidad de personas físicas y 3.368 de personas jurídicas). Analizando los datos de los tres primeros trimestres de 2018 comprobamos que se acumula un descenso del 34 % respecto a los mismos trimestres del año anterior, por lo que continúa la tendencia decreciente de las ejecuciones hipotecarias.

Las provincias con mayor número de procedimientos iniciados son Sevilla, Almería y Málaga. Hay que tener en cuenta, no obstante, que no todas las ejecuciones de hipoteca que se inician terminan con el lanzamiento (desahucio) de sus propietarios.



Asimismo, disponemos de los **datos del Consejo General del Poder Judicial** sobre lanzamientos en su informe “Efectos de la crisis económica en los órganos judiciales”, si bien no aparecen desglosados en función del tipo de bien inmueble que se trate, por lo que los datos no se limitan a viviendas.

Según estos datos, el total de lanzamientos practicados en el año de 2017 en Andalucía por Juzgados de Primera Instancia fue de 10.437, manteniéndose relativamente estable desde el año 2013. De ellos, 8.809 tuvieron un cumplimiento positivo, lo cual sí supone un ligero crecimiento respecto a los años previos.

De los citados 10.437 lanzamientos practicados en 2017, aquellos consecuencia de procedimientos de ejecución hipotecaria sufren un ligero descenso respecto a años anteriores, situándose en 5.150; mientras que los que son consecuencia de procedimientos derivados de la Ley de Arrendamientos Urbanos experimentan un ligero aumento hasta llegar a 4.713. Asimismo, en 2017 tuvieron lugar 574 lanzamientos por otras causas. No se dispone de estadísticas desglosadas sobre desahucios de viviendas ocupadas.

Aunque ambos estudios no son directamente comparables, ya que los datos examinados difieren en uno y otro caso, sí podemos concluir que, mientras **los inicios de ejecuciones hipotecarias de viviendas disminuyen** en gran medida (lo cual debería tener como consecuencia una importante disminución de los lanzamientos practicados en los próximos años), aún **se mantienen** estables los lanzamientos por esta causa como consecuencia de **procedimientos judiciales iniciados en años anteriores pero aumentan los practicados por el impago de la renta del alquiler**.

Al analizar estos datos, no obstante, debemos tener en cuenta que muchos lanzamientos se encuentran paralizados a la espera de la resolución del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre la cláusula de vencimiento anticipado existente en muchas hipotecas, tras la cual es posible que se reactiven muchos procedimientos de desahucio.

Asimismo, también constituyen factores a tener en cuenta los mecanismos existentes actualmente para detener los desahucios, como la aplicación del código de buenas prácticas contenido en el Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, o la moratoria hasta 2020 para colectivos vulnerables prevista en el Real Decreto-ley 5/2017, de 17 de marzo, por lo que si no se adoptan nuevas medidas es muy posible que, llegada la fecha de caducidad de dichas medidas los lanzamientos registren un nuevo repunte.

Por otra parte, del total de lanzamientos practicados con resultado positivo en España en 2017 (60.754), el 17% corresponde a nuestra comunidad autónoma (10.437), un porcentaje que ha ido en ascenso desde el año 2013, pues mientras que los datos globales a nivel nacional han ido descendiendo, en Andalucía se han mantenido relativamente estables, permaneciendo sólo por detrás de Cataluña. No obstante, hay que tener en cuenta que dicha cifra, aunque muy alta, resulta proporcional al peso demográfico de Andalucía en España.

Pues bien, volviendo a las quejas tramitadas por esta Institución, hemos de destacar en el presente ejercicio el aumento del número de **quejas por desahucios por impagos de rentas de alquiler y por ocupaciones de viviendas sin título legal**.

Al igual que con las quejas relativas a la necesidad de vivienda, en primer lugar recabamos información sobre si las personas afectadas se han dirigido a los organismos públicos existentes a nivel autonómico y municipal para atender estos casos y, dado que normalmente nos encontramos con que la respuesta es negativa, informamos a los interesados al respecto y quedamos a su disposición llegado el caso de que no se resuelva la cuestión objeto de su queja.

Así, en caso de desahucios como consecuencia de una ejecución hipotecaria o por morosidad del pago del alquiler, trasladamos a los interesados la conveniencia de informarse adecuadamente sobre sus posibilidades en las Oficinas provinciales de Defensa de la Vivienda del Sistema Andaluz de Información y Asesoramiento Integral en materia de Desahucios (SAID) de la Consejería de Fomento y Vivienda. Dichas oficinas realizan labores de asesoramiento, intermediación con las entidades financieras para buscar soluciones si se va a proceder al desahucio, e información sobre el cumplimiento de requisitos para obtener beneficios, prestaciones o recursos si finalmente se produce el desahucio.

Asimismo, cada vez más ayuntamientos disponen de oficinas municipales de defensa de la vivienda o del derecho a la vivienda que también prestan servicios de asesoramiento a aquellas unidades familiares o convivenciales que



se encuentren en situación de especial necesidad asistencial por riesgo de pérdida de su residencia o que, una vez perdida, requieran de solución habitacional. En ocasiones, realizan actuaciones de intermediación con entidades bancarias en caso de ocupaciones sin título legal.

Las oficinas de defensa de la vivienda suelen trabajar en coordinación con los servicios sociales, de forma que, llegado el caso de que se materialice el lanzamiento, se les pueda facilitar una alternativa habitacional, aunque sea temporal, mediante el alojamiento en viviendas compartidas, en hostales o albergues municipales; recursos que, no obstante, a menudo las familias con personas menores o personas con discapacidad a cargo no consideran adecuados a sus circunstancias.

Cuando los interesados nos trasladan que, tras acudir a los citados organismos, no les han brindado una atención adecuada, no se ha resuelto su problema o no disponen de una alternativa habitacional ante un próximo lanzamiento, procedemos a iniciar actuaciones con las administraciones competentes en la materia.

A estas situaciones nos dedicamos en los apartados siguientes:

1.15.2.2.1 Desahucios por ocupación de viviendas públicas sin título legal

En el presente ejercicio hemos seguido tramitando expedientes de años anteriores y algunos nuevos, a instancia de **personas ocupantes sin título legal de viviendas titularidad de la administración** que acuden a nosotros para que les ayudemos a regularizar su situación, en unos casos, antes de que la administración titular haya reaccionado ante este hecho para evitar así la hipotética instrucción de un expediente de recuperación de oficio y consecuente desalojo.

En otros casos solicitan nuestra intervención, cuando el organismo titular ya ha tenido conocimiento del hecho y ha reaccionado frente al mismo, dándose como consecuencia la interposición de denuncia, la instrucción de un procedimiento penal por usurpación y la consecuente sentencia condenatoria que lleva siempre aparejada la decisión sobre el desalojo de la vivienda en cuestión.

Esta Defensoría debe garantizar el cumplimiento de la legalidad vigente, por lo que no puede amparar situaciones de ocupación sin título de vivienda que además perjudican a terceros de buena fe, quienes en la mismas circunstancias de precariedad económica y familiar o incluso peor, se someten al procedimiento legalmente establecido para la adjudicación de viviendas protegidas.

No obstante lo anterior, consideramos que la administración pública debe garantizar a los ocupantes desalojados una alternativa habitacional hasta que se le pueda adjudicar una vivienda, máxime si en la familia afectada hay personas pertenecientes a colectivos considerados vulnerables.

En este sentido, ha de invocarse la sentencia de 23 de noviembre de 2017 de la sección tercera de la sala de lo contencioso administrativo del Tribunal Supremo, por la que se revocaba una sentencia de Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que autorizaba el desalojo de una vivienda de titularidad pública ocupada sin título por una familia con tres menores. En dicha sentencia, el Tribunal Supremo se ampara en la Ley de Protección jurídica del Menor, en la Convención de los Derechos del Niño y en la Constitución para determinar que, antes de autorizar el desalojo de una casa, el juez tiene que «asegurar y garantizar una protección integral y efectiva de los derechos e intereses de los menores».

“No podemos
amparar ocupaciones
sin título de vivienda
que además perjudican
a terceros”

De las diversas quejas tramitadas por estos motivos ante AVRA podemos concluir que en ocasiones esta Agencia, aún existiendo sentencia firme, no solicita la ejecutoria para llevar a cabo el lanzamiento, dando un plazo prudencial para que la familia pueda encontrar alguna solución a su necesidad de alojamiento; en otros casos, se pone en



contacto con los servicios sociales municipales, comunicando la situación de la familia a fin de que los mismos intervengan en el supuesto concreto en orden a otorgar una alternativa habitacional.

Como ejemplo de coordinación de la administración pública titular de las viviendas ocupadas con los servicios sociales en el desalojo de una familia, podemos citar la **queja 17/5319**.

Se trataba de una familia con **tres hijos de 17, 16 y 5 años**, el mediano con una discapacidad del 34 %, cuyos ingresos económicos se limitaban a los 430 euros que percibían de subsidio por desempleo. En 2015 tuvieron que abandonar su vivienda ante la imposibilidad de seguir pagando la hipoteca y finalmente **acabaron ocupando una vivienda municipal** en Archidona (Málaga), de la cual ya estaba previsto el lanzamiento.

Ante la situación descrita solicitamos informe al ayuntamiento de la citada localidad. En primer lugar, se indicaba que la vivienda que sin título legal ocupaba la familia desde el año 2015 estaba destinada al uso de guardería infantil y no de vivienda social, por lo que el expediente iniciado por el ayuntamiento con la finalidad de recuperar el bien inmueble ocupado resultaba de todo punto ajustado a derecho.

En cuanto al problema habitacional de la familia, pudimos observar que por parte de los servicios sociales se había activado el protocolo para los casos de exclusión social y emergencia habitacional, tratando de proporcionarles los recursos sociales y económicos que habían ido necesitando para atender las necesidades básicas. No obstante, no existía ningún recurso habitacional que se les pudiera ofrecer para cuando tuvieran que abandonar el inmueble.

En atención a todo lo expuesto, trasladamos al ayuntamiento que debía producirse una coordinación con los servicios sociales para que, llegado el momento del desalojo, pudiera ofrecerse a la familia una alternativa habitacional digna, garantizándose de esta forma el bienestar de los menores afectados. En su respuesta, el ayuntamiento indicó que se había acordado llevar a cabo la referida coordinación, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Asimismo, nos referiremos a la **queja 17/1741**, presentada por **una mujer con dos menores a cargo, con escasos ingresos y ocupando una vivienda titularidad de AVRA** en Sevilla capital que les había cedido una vecina al dejarla. La interesada manifestaba que llevaba cuatro años inscrita en el registro municipal de demandantes de viviendas protegidas y **solicitaba regularizar su situación en dicha vivienda o un alquiler social en otra**.

Solicitado informe a AVRA, se nos indicó que cuando recuperaba alguna vivienda de su titularidad, por renuncia de su titular, fallecimiento u otra circunstancia, se ponía en marcha el procedimiento legalmente establecido para adjudicar viviendas protegidas; comunicándolo al registro municipal de demandantes del municipio en el que se encontrara el inmueble y solicitando propuesta de adjudicación. En consecuencia, no podía atender la reclamación de la interesada.

A continuación nos dirigimos al Área de Bienestar Social y Empleo del Ayuntamiento de Sevilla a fin de que tomase conciencia del problema habitacional que afectaba a esta familia y, en el ejercicio de sus competencias, adoptase las medidas necesarias en aras a garantizar una solución a su problema, llegado el momento en que tuvieran que desalojar la vivienda.

El ayuntamiento nos informó de las diversas intervenciones llevadas a cabo con la familia, siendo la última la elaboración del “informe baremo vivienda”. No obstante, dado que se observaba lejana la materialización de una opción habitacional, en virtud de nuestra ley reguladora formulamos sendas Recomendaciones a ambas administraciones en el sentido de que por parte de los servicios sociales se mantuviera activo el expediente de la interesada y una estrecha coordinación con AVRA, para que llegado el momento se le pudiera ofrecer una alternativa habitacional digna; y que por parte de AVRA no se ejecutase el lanzamiento hasta que no existiera la referida alternativa habitacional.

El informe elaborado por la Secretaría General de Vivienda indicaba que había un procedimiento abierto para la recuperación de dicha vivienda, a fin de adjudicarla a la unidad familiar que propusiera el registro de demandantes



entre aquellas que estuvieran inscritas, que cumplieran los requisitos para acceder a vivienda protegida y cuyo perfil fuese el adecuado para la vivienda disponible. En todo caso, siempre se informaba a los servicios sociales para que, si lo consideraban necesario, dieran cobertura habitacional a la familia afectada.

Por parte del Área de Bienestar Social y Empleo del Ayuntamiento de Sevilla se informó que se aceptaba la Recomendación formulada por esta Institución en relación a que los servicios sociales mantuvieran activo el expediente de la interesada, realizando un seguimiento del mismo y manteniendo una estrecha coordinación con AVRA, de manera que llegado el momento en el que la interesada tuviera que abandonar la vivienda que ocupaba sin título alguno que la habilitase para ello, se le pudiera ofrecer una alternativa habitacional digna. Por tanto, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

1.15.2.2.2 Desahucios de viviendas libres

Las quejas por **desahucio de viviendas libres** obedecen a una casuística variada. Fundamentalmente son consecuencia de sentencias recaídas en procedimientos judiciales por ejecuciones hipotecarias -en mucha menor medida que en años previos-, por falta de pago de la renta de alquiler o por ocupaciones sin título de viviendas de entidades financieras.

Normalmente las personas interesadas manifiestan carecer de recursos económicos suficientes para poder acceder a otra vivienda una vez llegue el momento de la ejecución de la sentencia sin ayuda de la administración. En no pocas ocasiones en el núcleo familiar o de convivencia hay menores de edad o personas con discapacidad, tributarios por tanto de una mayor necesidad de protección.

Acuden a esta Defensoría a fin de que intervengamos, bien ante su ayuntamiento, bien ante la entidad financiera titular del inmueble, con el propósito de poder acceder a un alquiler social, en el segundo de los supuestos mediante la regularización en la ocupación. Nuestras actuaciones siempre pasan por dirigirnos a los ayuntamientos correspondientes para averiguar qué tipo de ayuda o alternativa habitacional se les puede ofrecer en caso de consumarse el lanzamiento.

En relación a esta cuestión hemos de referirnos a la continuación en el presente año de la **queja 17/1223**, incoada de oficio a fin de efectuar el seguimiento del Convenio de Colaboración entre el Consejo General del Poder Judicial, la Junta de Andalucía y la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, sobre la detección de supuestos de vulnerabilidad con ocasión del lanzamiento de vivienda familiar y medidas de carácter social en los procedimientos de ejecución hipotecaria y de desahucio.

Dicho convenio preveía un protocolo de actuación que, entre otras cuestiones, promueve la articulación de medidas para que haya una comunicación efectiva entre el órgano jurisdiccional que conoce el caso, la consejería competente en materia de vivienda, para la inclusión de las personas afectadas en el Programa Andaluz en Defensa de la Vivienda, y los servicios sociales de la entidad local adherida, para que éstos analicen la situación y, en su caso, se adopten las medidas encaminadas a asegurar la actuación de los servicios sociales.

El convenio contemplaba su activación tanto en los procedimientos de ejecución hipotecaria como en los casos de desahucios por falta de pago de la renta, no así en los desalojos por ocupaciones sin título. Sin embargo, en la tramitación de diversas quejas en las que era susceptible de aplicación el referido instrumento, detectamos que no siempre los juzgados competentes tenían conocimiento del mismo.

En los informes recibidos de las administraciones competentes se informa de que la Consejería de Justicia e Interior ha asumido entre sus obligaciones la adaptación del sistema informático Adriano, incluyendo en las resoluciones o cédulas de procedimientos de desalojo de la vivienda habitual información sobre los servicios sociales comunitarios, proporcionada por la entidad local respectiva, sobre la persona y los datos de contactos a los que pueden dirigirse antes de la fecha de desalojo ordenada por la autoridad judicial. En situaciones especiales se informará al servicio social que corresponda de la fecha de ejecución del lanzamiento y de la dirección de la vivienda.



Por su parte, el Consejo General del Poder Judicial se ha comprometido a adoptar las medidas oportunas para que los folletos informativos y formularios normalizados sean conocidos por los profesionales de la Administración de justicia, a organizar actividades formativas y de divulgación del convenio, a fomentar la colaboración con abogados y procuradores en esta materia, y a adoptar las medidas para que las entidades locales y la Consejería de Fomento y Vivienda accedan a datos personales sobre ejecuciones hipotecarias o desahucios en casos de riesgo de exclusión social.

Por su parte, la Federación Andaluza de Municipios y Provincias se ha comprometido a promover la adhesión al convenio de las entidades locales, a facilitar al Consejo General del Poder Judicial toda la información sobre servicios sociales municipales y a fomentar entre sus asociados respuestas ágiles a las solicitudes remitidas por los juzgados.

La presente queja continúa en su tramitación, por lo que esperamos dar cuenta de su conclusión en la memoria correspondiente al ejercicio de 2019.

Como muestra de otras actuaciones realizadas en este ámbito, podemos citar las siguientes quejas:

La **queja 18/0257** se inició ante el inminente **desahucio de una mujer víctima de violencia de género**, con escasos ingresos económicos y con un menor a su cargo con tratamiento en salud mental. Según manifestaba, a pesar de haberse dirigido a los servicios sociales comunitarios, no le habían ofrecido ninguna ayuda para encontrar una alternativa habitacional a la que pudiera hacer frente con sus recursos.

Iniciadas actuaciones ante la Delegación de Bienestar Social del Ayuntamiento de Benalmádena, se nos trasladó la intervención realizada por los servicios sociales desde que a la interesada le fue notificada la demanda de desahucio, fundamentalmente la propuesta para ser adjudicataria de vivienda social municipal, con la previsión de que en 2018 podría ser adjudicataria de una vivienda en régimen de alquiler social, así como la posible concesión de una ayuda económica de emergencia para el pago de la fianza y primera mensualidad de alquiler.

Sin embargo, la interesada no consideró oportuno suscribir un nuevo contrato de alquiler, al considerar que con sus ingresos no podría afrontar su coste y se enfrentaría a un nuevo desahucio. Temía la interesada seguir en el mismo bucle en el que llevaba varios años instalada, pues se trataba del tercer desahucio al que se enfrentaban, con las consecuencias psicológicas que ello comportaba para ella y, particularmente, para su hijo. Refería la interesada que en los desahucios anteriores no había recibido ayuda de los servicios sociales.

En atención a lo expuesto, en virtud del artículo 29 de nuestra Ley reguladora, formulamos Recomendación al Ayuntamiento de Benalmádena en el sentido de que los servicios sociales realizaran con la urgencia requerida las actuaciones que procedieran en aras a garantizar a la interesada el pago de un alquiler hasta que se le adjudicase una vivienda protegida.

En su respuesta, el citado ayuntamiento informó que la interesada había resultado adjudicataria de una vivienda social, en la cual se habían tenido que realizar los arreglos pertinentes, haciéndole entrega de las llaves el 14 de mayo de 2018. Asimismo, se indicaba que había empezado a trabajar en el plan de empleo para personas en exclusión social. Por tanto, se habían aceptado los contenidos esenciales de la Resolución que dictó esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz y procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones.

A través de algunas quejas hemos podido comprobar la **buena labor de asesoramiento realizada por algunas oficinas municipales para la defensa de la vivienda**. Valgan como ejemplo la queja 18/6215, queja 18/6244, queja 18/6686 y queja 18/7245, por citar algunas en las que estaba interviniendo la Oficina Municipal por el Derecho a la Vivienda de Emviesa (Sevilla); el Instituto Municipal de la Vivienda de Málaga en la queja 18/4915, **queja 18/3733**, queja 18/3677 y queja 18/1937; o la Oficina Municipal en Defensa de la Vivienda del Ayuntamiento de Córdoba en la **queja 17/1378**. Asimismo, en la queja 18/5012, pudimos comprobar que la Oficina Municipal de Defensa de la Vivienda Digna de Sanlúcar de Barrameda estaba interviniendo activamente con los interesados, logrando un acuerdo de alquiler social con la entidad bancaria que había resultado adjudicataria de la vivienda en un procedimiento de ejecución hipotecaria.



Por lo que se refiere a las **entidades financieras** y a pesar de seguir dirigiéndonos a las mismas solicitando su colaboración, desde hace unos años vienen manteniendo la **posición firme de no regularizar las ocupaciones irregulares de sus viviendas**, por lo que siguen promoviendo procedimientos civiles de desahucios o penales de usurpación, o incentivando las ejecuciones de sentencia suspendidas.

Como ya señalamos anteriormente, en el presente ejercicio hemos podido constatar que la mayoría de entidades no están contestando a nuestras solicitudes de colaboración, por lo que podemos afirmar a este respecto que el panorama ha cambiado bastante desde los años más duros de la crisis, en los que la colaboración con esta Defensoría era mucho mayor.

No obstante, en algunas ocasiones sí se consigue una resolución positiva de las quejas gracias a la colaboración de las entidades de crédito. Este fue el caso de la **queja 16/6234**, planteada por una mujer con dos hijos de 9 y 3 años y víctima de violencia de género, los cuales residían sin título legal en un piso propiedad de una entidad bancaria en Málaga. Manifestaba no tener dónde ir, ni ayuda de ningún familiar, ni ingresos. Había solicitado ayuda de los servicios sociales, si bien no le ofrecían una alternativa habitacional y únicamente le habían concedido una ayuda de 300 euros.

Teniendo en cuenta las circunstancias personales y económicas de la interesada, y a pesar de la limitación de nuestras competencias, nos dirigimos a la citada entidad a fin de ponerle de manifiesto las circunstancias de esta familia solicitándole que se tomasen en consideración, o en su caso, propusieran alguna solución alternativa. En su respuesta nos indicaron que habían contactado con la interesada para ofrecerle la posibilidad de acogerse a un **alquiler social**, para lo que se le había solicitado la documentación necesaria para su estudio y que, tras realizar el análisis correspondiente, se había autorizado la concesión de un alquiler social que se adaptaba a sus necesidades actuales.

Por último, no podemos dejar de reflejar las **actuaciones de intermediación** realizadas con entidades bancarias en aquellos casos en los que los interesados residen en viviendas de su propiedad, normalmente tras una ejecución hipotecaria. En estos casos, atendiendo a las circunstancias sociales y económicas de las familias afectadas, apelamos a la colaboración de las entidades bancarias a fin de que estudien la **posibilidad de mantener un régimen de alquiler social por un período de tiempo o suspender el desahucio hasta que cuenten con una alternativa habitacional**.

Sin embargo, cada vez resulta más difícil e improductivo realizar estas actuaciones de intermediación, habida cuenta que a menudo la propiedad de las viviendas se transfiere del banco a otras inmobiliarias o fondos de inversión, que a su vez delegan la gestión en empresas gestoras, de modo que o bien resulta complicado localizar un interlocutor o no tienen ningún interés en colaborar con esta Institución o adoptar medidas de carácter social. A pesar de ello, en algunos casos seguimos obteniendo respuestas positivas. Como ejemplo, citamos las siguientes quejas:

- Queja 18/3671. La familia interesada residía desde mayo de 2013 en una vivienda en régimen de alquiler en Conil de la Frontera (Cádiz), pagando una renta de 230 euros. Dicho inmueble pertenecía a un particular, si bien tras sufrir un embargo, la vivienda pasó a ser propiedad de una entidad bancaria. Tras finalizar el período máximo del arrendamiento, la entidad acordó la renovación del mismo, si bien subió el importe de la renta hasta 480 euros, lo cual superaba con creces las posibilidades económicas de la familia. Tras dirigirnos a la entidad propietaria solicitándole que se tomasen en consideración las citadas circunstancias a la hora de determinar la renta de alquiler, recibimos respuesta a nuestra petición de colaboración y nos indicaron que la renta se modificaría de nuevo a 230 euros.
- **Queja 17/5751**. La interesada manifestaba que, tras un procedimiento de ejecución hipotecaria, había perdido su vivienda en Barbate (Cádiz), a pesar de lo cual le habían permitido continuar viviendo en la misma

“Ante los bancos,
apelamos para que
permitan a una familia
continuar
en la vivienda con
un alquiler social”



firmando un contrato de arrendamiento. Sin embargo, estaba encontrando problemas para poder ingresar la renta acordada en una cuenta bancaria, por lo que le preocupaba que el banco pudiera promover contra ella un procedimiento de desahucio por impago de renta. En su respuesta a nuestra petición de colaboración, la entidad nos informó que habían contactado personalmente con la interesada para indicarle que, una vez subsanado un problema que existía en el contrato, ya podría realizar los pagos. Considerando que la pretensión de la interesada se encontraba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

- Queja 17/2011. La interesada exponía que había recibido notificación del Juzgado de Instrucción nº 12 de Sevilla como parte demandada en procedimiento de ejecución hipotecaria por parte de una entidad bancaria, la cual le concedió dos años de aplazamiento. Solicitó el estudio de una dación en pago con alquiler social, puesto que se encontraba en situación de desempleo, solicitándole siempre la entrega de los mismos documentos, por lo que solicitaba nuestra intermediación.

En consecuencia, nos dirigimos a la entidad bancaria en cuestión, trasladándole su propuesta de posible solución, a efectos de que la valoraran teniendo en cuenta las circunstancias personales y económicas de la familia y la existencia de dos menores de edad antes de adoptar alguna decisión o, en su caso, que propusiesen cualquier otra solución alternativa que permitiese a la familia afrontar en mejores condiciones sus obligaciones en relación al préstamo hipotecario que tiene concertado, así como, evitar el desalojo del inmueble que constituye el domicilio familiar.

Posteriormente se nos informó que la interesada estaba pendiente de firmar el acuerdo alcanzado con la entidad bancaria, por lo que procedimos a dar por concluido el expediente.

1.15.2.3 Iniciativas para la ampliación del parque público de vivienda

Ante la falta de un parque público de vivienda que pudiera dar respuesta a las demandas ciudadanas, en ejercicios anteriores nos planteamos la necesidad de iniciar líneas de investigación encaminadas a coadyuvar a que la administración con competencia exclusiva en la materia, esto es, la Junta de Andalucía, buscara fórmulas alternativas que de alguna manera vinieran a ampliar el parque público de vivienda.

Así, se han ultimado en este año la **queja 15/6039**, de oficio, sobre incorporación de viviendas de la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria (en adelante la Sareb) y del Fondo Social de la Vivienda al alquiler social en Andalucía y la **queja 17/0036**, también de oficio, sobre la intermediación en el alquiler de viviendas mediante el Plan PIMA.

1.15.2.3.1 Cesión de viviendas de la Sareb para fines sociales y Fondo Social de Vivienda

Respecto a la **queja 15/6039**, de oficio, la misma se inició con la finalidad de conocer las actuaciones que estaban llevando a cabo las administraciones públicas andaluzas con la Sareb para la **cesión de viviendas para destinarlas a fines sociales**, así como con el **Fondo Social de la Vivienda**. En consecuencia, se incoó ante la Consejería de Fomento y Vivienda y los 30 ayuntamientos andaluces cuyos municipios cuentan con más de 50.000 habitantes.

A través de los sucesivos informes emitidos por la citada Consejería tuvimos conocimiento de que con fecha 21 de junio de 2016 se firmó el Convenio de Colaboración con la referida Sareb para la cesión de viviendas destinadas al alquiler social, en ejecución del cual se firmaron a su vez dos contratos de cesión en usufructo de viviendas para su gestión por AVRA a este fin, con fechas 15 de septiembre y 28 de octubre de 2016. En total, se cedieron por la Sareb a la comunidad autónoma de Andalucía 230 viviendas, de las cuales 150 se encontraban disponibles y 80 ocupadas. Con fecha de 12 de mayo de 2017 se firmó un tercer contrato para la cesión de 50 viviendas.

En total, por tanto, se habían cedido en usufructo 280 de las 400 viviendas de la Sareb ubicadas en Andalucía. Respecto a los criterios de selección de las viviendas y los municipios, aunque la Consejería señalaba que la cláusula 1.2 del convenio establecía que las viviendas seleccionadas de entre las existentes se situarían preferentemente en



los municipios con mayor demanda de vivienda, lo cierto es que el desglose por provincias no parecía reflejar esa lógica: Almería 106, Cádiz 45, Córdoba 12, Granada 25, Huelva 15, Málaga 57 y Sevilla 27. Aún deduciendo que esa distribución responde a los lugares en los que radican las viviendas de las que dispone la Sareb, cabe preguntarse por la verdadera virtualidad de esta medida para los grandes núcleos urbanos con una ingente demanda de vivienda de alquiler social.

En el último informe de la Consejería, se indicaba que la situación de las viviendas cedidas, una vez ejecutados los trabajos de inspección, regularización de la ocupación y exclusión, era la siguiente: 134 disponibles para alquiler social, 50 ocupadas sin título o sin título válido, 91 (tanto disponibles como ocupadas) fueron devueltas por diversos supuestos previstos en el Convenio y 5 excluidas.

De las viviendas ocupadas, se estaba gestionando la regularización de 26 ocupantes y, en los casos en los que los ocupantes manifestaron su negativa o desinterés por la regularización, se estaban llevando a cabo las actuaciones pertinentes a fin de recuperar la posesión de las mismas.

Por su parte, se indicaba que las viviendas disponibles se ponen a disposición de los registros municipales de demandantes de vivienda protegida a medida que finalizan los trabajos de adecuación. Once ya se habían adjudicado y, de ellas, siete contratos de alquiler ya se habían firmado. En cuanto a las condiciones de alquiler se señalaba que, según establece el Convenio, la renta mensual podrá establecerse entre 150 y 400 euros, sin superar el 30 % de los ingresos brutos actuales de la unidad familiar arrendataria.

Por lo que respecta a los 30 municipios andaluces que cuentan con más de 50.000 habitantes, y las 8 diputaciones provinciales, por parte de esta Defensoría se les solicitaba información sobre si habían efectuado algún requerimiento a la Sareb para la cesión de viviendas para fines sociales y si se habían adherido formalmente al Convenio del Fondo Social de Viviendas y, en su caso, resultados de la misma.

Este Fondo fue creado por un convenio que el 17 de enero de 2013 firmaron los Ministerios de Economía y de Servicios Sociales con las principales entidades bancarias de España, mediante el cual el Gobierno trató de que parte del parque de viviendas vacías que las entidades financieras tenían en cartera fuera habitado, en régimen de alquiler social, por familias que habían perdido su casa y que se encontraban en riesgo de exclusión social. Este convenio había sido modificado con la intención de ampliar el número de posibles beneficiarios, cabiendo la participación de los ayuntamientos o de las diputaciones provinciales, siempre que se hubiesen adherido formalmente al convenio con anterioridad.

De muchos informes municipales se infería que las actuaciones realizadas con la Sareb se habían iniciado precisamente a raíz de la queja de oficio incoada por esta Institución. Algunos ayuntamientos aludían a problemas de interlocución con la Sareb y las entidades de crédito, a fin de conocer la existencia de viviendas susceptibles para el alquiler social en los respectivos municipios. De hecho, en algún caso se detectó que, a pesar de que la Sareb les había trasladado que no disponían de viviendas en su municipio, sí que figuraban viviendas cedidas a la administración autonómica en el mismo. Incluso algunos de los ayuntamientos donde se ubican el mayor número de viviendas cedidas, como Almería, El Ejido o Roquetas de Mar, no disponían de información al respecto en el momento de remitir los respectivos informes.

En otros casos, las entidades locales señalaban expresamente que no existían previsiones de llevar a cabo actuación alguna en este sentido y en general se remitían a los convenios que se pudieran suscribir por la Consejería de Fomento y Vivienda.

En cuanto al Convenio para el Fondo Social de la Vivienda, de los informes llamaba la atención que algunas diputaciones y consistorios no tuviesen información correcta sobre el mismo y que otros no tuviesen siquiera interés en formar parte. En términos generales, se observaba que el citado convenio no estaba dando frutos, toda vez que la intervención de las administraciones locales se basa fundamentalmente en la elaboración de informes sociales a petición de las entidades de crédito, pero la realidad era que, salvo alguna excepción, apenas habían recibido



solicitudes en tal sentido. Alguna información incluso apuntaba a que las entidades de crédito no tenían un interés real en colaborar con las administraciones y que estaban adjudicando las viviendas a través de sus fundaciones.

Con base a toda la información recabada, y dada la imperiosa necesidad de incorporar un mayor número de viviendas para alquiler social al parque público de viviendas de Andalucía, de conformidad con lo establecido en el apartado primero del artículo 29 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz, formulamos la siguiente Resolución a la Consejería de Fomento y Vivienda:

“Sugerencia 1: Que se realicen las gestiones necesarias para poder firmar con la Sareb lo antes posible los contratos necesarios para formalizar la cesión de las restantes 120 viviendas de las que dicha entidad dispone en Andalucía y que urge destinar al alquiler social.

Sugerencia 2: Que se coordine con las administraciones locales andaluzas en cuyos municipios radiquen viviendas cedidas en virtud del Convenio de Colaboración con la Sareb valorando la conveniencia de la participación de aquellas en la gestión y administración de las mismas, a fin de lograr una mayor eficacia en la cesión y, en última instancia, de ofrecer una respuesta adecuada a los problemas habitacionales en todo el territorio andaluz, y en particular a aquellas zonas con mayor necesidad de vivienda.

Sugerencia 3: Que se realicen las actuaciones necesarias con los organismos competentes a fin de recabar información sobre las viviendas del Fondo Social de la Vivienda que han sido efectivamente destinadas al alquiler social en Andalucía y, en su caso, plantear medidas en su ámbito de competencias que permitan una mayor eficacia del citado Fondo.”

El 26 de octubre de 2018 recibimos la respuesta de la Consejería, en la que se aceptaban las Sugerencias formuladas. Se comunicaba que, de las 400 viviendas inicialmente previstas, ya se habían cedido por la Sareb un total de 308 viviendas, 214 de las cuales se encontraban disponibles inicialmente y 94 ocupadas. Se reconocía, no obstante, la dificultad para encontrar viviendas apropiadas para el objetivo perseguido con la firma del convenio, por lo que estudiarían su posible modificación.

En consecuencia, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones, instando a la Consejería a que el resto de actuaciones que aún quedasen por llevar a cabo hasta completar la cesión de las viviendas por parte de la Sareb y su efectiva adjudicación mediante alquiler social a familias con necesidad de vivienda de nuestra Comunidad Autónoma, se llevasen a cabo con la mayor diligencia posible y sin dilaciones indebidas.

1.15.2.3.2 Programa de Intermediación en el Mercado del Alquiler de Viviendas en Andalucía (PIMA)

Ya en el Informe Anual 2017 dimos cuenta de la **queja 17/0036**, iniciada de oficio ante la Consejería de Fomento y Vivienda a fin de conocer las actuaciones que se estuviesen llevando a cabo en el marco del Programa de intermediación en el Mercado del Alquiler de Viviendas en Andalucía (PIMA) y el de Cesión de Viviendas a Entes Públicos, regulados por la Orden de 17 de octubre de 2013 de la Consejería de Fomento y Vivienda.

Si bien **con estos programas se pretendía potenciar el acceso al mercado del alquiler a aquellas personas que se encuentran en una situación económica desfavorecida** y a las cuales la administración no ofrece respuesta debido a las limitaciones del parque público de viviendas, los mismos parecían no haber tenido mucho éxito en sus tres años de vigencia.

La Secretaría General de Vivienda informó, que se integraron un total de 69 viviendas en la bolsa de viviendas creada para el PIMA, respecto de las cuales se formalizaron 28 contratos de arrendamiento y se concedieron un total de 24 pólizas de seguro de impago de renta y daños. Asimismo, se indicaba que estaba tramitando un proyecto de orden de modificación de la mencionada Orden de 17 de octubre de 2013, a fin de flexibilizar los requisitos para poder acceder a este tipo de ayudas y poder garantizar el éxito de dicho programa, en particular:



- La eliminación de que la persona arrendataria disponga de unos ingresos mínimos, ampliando de esta manera el ámbito de aplicación y beneficiando a las personas más desfavorecidas económicamente.
- La simplificación del proceso de subvención, ya que pasaría de ser una subvención en especie a una subvención directa a la persona propietaria, eliminando de esta forma la contratación de la consejería a la compañía aseguradora, lo que agiliza los trámites.
- La ampliación del mercado potencial de vivienda en arrendamiento, al eliminar el requisito de que la vivienda haya permanecido deshabitada en los tres meses anteriores a la formalización del contrato de arrendamiento.

La modificación de la Orden de 17 de octubre de 2013 se llevó a cabo finalmente mediante la Orden de 5 de julio de 2018. Como sabemos este programa tuvo una muy corta vigencia temporal y ha estado inactivo desde entonces, cuestión esta que no nos extraña dado su escaso éxito.

En relación al Programa de alquiler de edificios de viviendas deshabitadas, se informaba que se contaba con un primer borrador de la Orden que lo desarrollaba y establecía las bases reguladoras para la concesión de ayudas.

En consecuencia, constatado el escaso éxito de los programas en cuestión, actualmente se está elaborando la Resolución que se formulará a la Consejería en el presente expediente.

1.15.2.4 Ayudas a la vivienda

1.15.2.4.1 Ayudas al alquiler de vivienda correspondientes a los ejercicios 2016, 2017 y 2018

A primeros de este año 2018, hemos concluido la **queja 17/2903**, de oficio, iniciada con respecto a la convocatoria correspondiente al ejercicio 2016 de las ayudas al alquiler de viviendas a personas con ingresos limitados en Andalucía. Una vez más, las personas solicitantes denunciaban dilaciones excesivas en su tramitación y retrasos en el pago.

Como ya apuntamos en el **Informe Anual correspondiente a 2017**, en el curso de la tramitación de dicha queja formulamos sendas Recomendaciones a la Secretaría General de Vivienda a fin de que procediese a la inmediata resolución definitiva de los expedientes y de que se arbitrasen las medidas necesarias para la dotación de efectivos, considerándose ambas aceptadas por la Administración.

Sin embargo, lo cierto es que a lo largo de 2018 hemos seguido recibiendo escritos de solicitantes que nos manifestaban que aún no habían cobrado las referidas ayudas, indignados al considerar que se estaba produciendo un excesivo retraso en la conclusión definitiva de la convocatoria. Al cierre del ejercicio, salvo aquellas que se encontraban pendientes de la resolución del recurso interpuesto, ya habían sido abonadas o estaban en vías de solución.

Paralelamente, en este ejercicio, nos hemos vuelto a encontrar con la misma situación por lo que respecta a la convocatoria de 2017, toda vez que hemos recibido numerosas quejas de solicitantes denunciando nuevamente el retraso que afectaba a la tramitación de esta convocatoria, por lo que incoamos de oficio la **queja 18/4615**. El pasado mes de noviembre de 2018 recibimos el preceptivo informe de la Secretaría General de Vivienda:

“Son ya varios años denunciando los retrasos en las ayudas al alquiler de vivienda”

“Tal y como se ha puesto de manifiesto en informes anteriores, el retraso en la concesión de estas ayudas para el alquiler de vivienda a personas en situación de especial vulnerabilidad, o con ingresos limitados, se debe tanto a la complejidad del procedimiento de concurrencia competitiva, exigido por el Real Decreto 233/2013 por el que se aprueba el Plan Estatal de Vivienda, que obliga a tramitar de forma conjunta todas las solicitudes,



como a la falta de personal y medios adecuados a la gestión, A estos factores se unió de forma negativa el concurso de traslados que tuvo lugar en 2017, con los lógicos desplazamientos y nuevas incorporaciones de personal en las Delegaciones Territoriales.

También era pretensión de esta Consejería proceder a la publicación de la convocatoria en los primeros meses del año 2017, al amparo de la prórroga del Plan Estatal, aprobada por Real Decreto 634/2016, de 9 de diciembre. No obstante, el retraso -ajeno a esta Administración- en la firma del Convenio de colaboración con el Ministerio de Fomento para la ejecución de la prórroga, suscrito el 25 de julio de 2017, provocó que la publicación de la correspondiente convocatoria se retrasase hasta finales del mes de junio.

Actualmente la situación de la tramitación de la convocatoria es la siguiente. La publicación de las propuestas provisionales de la provincia de Sevilla se produjo el día 3 de septiembre de 2018. En las provincias de Almería, Córdoba y Granada se ha concluido la revisión de alegaciones presentadas y se ha dictado propuesta definitiva de resolución, iniciándose los trámites para la fiscalización y pago efectivo de las ayudas, siendo previsible que puedan iniciarse los primeros pagos en la última semana de octubre, aunque en las provincias más atrasadas los pagos se producirán con algún retraso.

Esta Consejería lamenta profundamente el retraso generado en la resolución de la convocatoria de las citadas ayudas, máxime atendiendo a su marcado carácter social. No obstante también se ha de señalar que se ha realizado un enorme esfuerzo para que la demora producida se reduzca al mínimo posible y para conseguir modificar el régimen de concesión de estas subvenciones.

En dicho sentido, esta Consejería ha aprobado recientemente la Orden de 17 de octubre de 2018, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión en régimen de concurrencia no competitiva, de ayudas para el alquiler de vivienda habitual a personas en situación de especial vulnerabilidad, con ingresos limitados y a jóvenes, en la Comunidad Autónoma de Andalucía, que se concederán mediante el procedimiento ordinario iniciado a solicitud de la persona interesada y se tramitarán en régimen de concurrencia no competitiva, ajustándose al Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 282/2010, de 4 de mayo. La motivación de establecer un procedimiento de concurrencia no competitiva no es otro que la urgente y perentoria necesidad de conceder y abonar las ayudas en el menor tiempo posible, pues tienen como objeto atender la consecución de un derecho fundamental como es la vivienda, así como en que, teniendo en cuenta el resultado de anteriores convocatorias, es previsible que pueda atenderse a la totalidad de solicitudes presentadas que cumplan los requisitos exigidos. No obstante, se establecen criterios de priorización en la tramitación a fin de que puedan atenderse de manera preferente las solicitudes que correspondan a unidades de convivencia con menores ingresos, para lo que se clasifican en tres grupos, en función de dichos ingresos.

La experiencia de las convocatorias anteriores ha puesto de manifiesto la dificultad que han tenido las personas interesadas en la cumplimentación de formularios y en facilitar a la administración competente los datos requeridos con la adecuada precisión, lo que ha aconsejado obtener la información fundamental del solicitante, tanto documental como a través de otras plataformas de la administración, a la iniciación del procedimiento, a fin de que sea verificada en desde un primer momento. Por otra parte, el periodo subvencionable, que se iniciara, con carácter general, el primer mes del año en el que se convoquen las ayudas, podrá alcanzar hasta 36 mensualidades, en función del mantenimiento del cumplimiento de requisitos y del crédito presupuestario disponible de la convocatoria.

Asimismo se han realizado gestiones con la Consejería de Economía, Hacienda y Administración Pública para conseguir un refuerzo en el personal disponible, de manera que la apertura del nuevo plazo de presentación de solicitudes, no afecte la gestión de las ayudas de convocatorias anteriores.

Iniciativas, todas ellas encaminadas a conseguir que el abono de los pagos de estas subvenciones puedan producirse con la mayor la inmediatez posible.”

El expediente se encuentra al cierre del ejercicio 2018 pendiente de que emitamos la oportuna resolución.



Como se señalaba en el citado informe de la Secretaría General de Vivienda, la convocatoria de ayudas correspondiente a 2018 se aprobó mediante Orden de 17 de octubre de 2018. En esta ocasión, la novedad reside en que la concesión de las mismas se efectuará sin atender al procedimiento de concurrencia competitiva que obligaba a una gestión conjunta de las solicitudes y, en consecuencia, podrán dictarse resoluciones individuales al tiempo en que se vayan completando los expedientes.

Aunque con la eliminación de un procedimiento en concurrencia competitiva se pierde la posibilidad de que las ayudas beneficien a las personas que más necesidad puedan tener de ellas para garantizar su derecho a una vivienda, con independencia de en qué momento del plazo presentaron la solicitud, lo cierto es que el retraso con el que se estaban concediendo desvirtuaba la intencionalidad y finalidad última que perseguía el legislador al contemplar las mismas. Por ello, es de esperar que ahora al menos se agilice el procedimiento de concesión y abono de las ayudas, y así puedan servir para el fin pretendido.

Respecto a la regulación de esta última convocatoria, es de destacar la queja 18/4441, tramitada a instancia de una interesada que nos solicitaba que trasladásemos a la Secretaría General de Vivienda sus alegaciones al Proyecto de Orden por la que se establecían las bases reguladoras de la misma, estando abierto el trámite de información pública.

Iniciadas actuaciones, la Administración aceptó algunas de las alegaciones y, en consecuencia, modificó el texto inicial. Concretamente, se estimó la alegación relativa a que se eliminase como requisito para optar a la ayuda el que la fianza del contrato de alquiler estuviese depositada ante la AVRA. Así, en el caso de que no se hubiera efectuado el mismo por la persona arrendadora, se prevé que el órgano instructor requiera a la persona inquilina la presentación del contrato de arrendamiento, a fin de comprobar sus datos, y comuniquen a AVRA dicha circunstancia, a los efectos procedentes.

1.15.2.4.2 Ayudas al alquiler al amparo del Plan Estatal de Vivienda 2008-2012

Este año se han seguido tramitando quejas de años anteriores relativas al retraso que aún preside el pago total de ayudas al alquiler que fueron reconocidas al amparo del Plan de Vivienda 2008-2012.

Este asunto en particular ha sido objeto de dación de cuentas en informes anuales precedentes, dando traslado de las distintas actuaciones llevadas a cabo por esta Defensoría. Así, durante 2017 pudimos conocer que se estaban empezando a abonar estas subvenciones, si bien el pago estaba siendo parcial.

Pues bien, en este año 2018, parece ser que el problema está ya en vías de solución, al habernos informado la administración de que las solicitudes pendientes de abono han sido consideradas favorables, por lo que serán abonadas según el criterio de pago establecido, por orden cronológico de presentación de solicitudes.

El abono se haría efectivo a lo largo de 2018, una vez que se ha producido la transferencia de fondos pendientes del Ministerio de Fomento a AVRA, la cual fue aprobada por Resolución de la Consejería de Fomento y Vivienda de fecha 18 de julio de 2018. Esperamos que ya definitivamente en este ejercicio queden definitivamente abonadas estas ayudas al alquiler, tras años de retraso en su pago.

1.15.2.4.3 Ayudas autonómicas a la vivienda al amparo del Plan Andaluz de Vivienda 2009-2012

En el presente año, hemos concluido y cerrado expedientes de queja que procedían de años anteriores en relación al impago de las ayudas económicas que concedía la Junta de Andalucía con cargo a sus propios presupuestos para la adquisición de viviendas protegidas al amparo del Plan de Vivienda que estuvo vigente en el periodo 2009-2012. Y ello, por cuanto la Secretaría General de Vivienda nos informó lo siguiente:

“El Plan de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía 2016-2010, regulado por Decreto 141/2016, de 2 de agosto, establece en disposición transitoria quinta el régimen aplicable a las ayudas a adquirentes de vivienda



protegida. Estas ayudas podrán ser tramitadas de conformidad con su normativa de aplicación, en función de la disponibilidad presupuestaria, en tanto se publique la orden a que hace referencia el artículo 36 de dicho Decreto, que permitirá priorizar el pago en relación con la disponibilidad, siguiendo un procedimiento de concurrencia competitiva.

Puesto que el Plan contempla una dotación de 7,5 millones de euros en las anualidades 2016, 2017 y 2018, se han remitido recientemente a las Delegaciones Territoriales los fondos correspondientes a la anualidad 2016, fondos que actualmente están permitiendo continuar la tramitación y resolver las solicitudes pendientes por orden de antigüedad, siendo previsible que pueda llegarse a aquellas presentadas en el primer semestre de 2010. En el caso de que la disponibilidad no permitiera atender en este ejercicio la solicitud del interesado, la misma deberá redirigirse al procedimiento de concurrencia competitiva regulado en el artículo 36 del mencionado Plan de Vivienda.”

Con posterioridad hemos podido conocer que estas ayudas se estaban abonando, por lo que esperamos que a partir de este ejercicio quede definitivamente resuelto este asunto.

1.15.2.4.4 Ayudas a la rehabilitación al amparo de Planes de Vivienda anteriores

Como ya avanzábamos en el Informe Anual 2017, el nuevo Plan de Vivienda 2016-2020 daba cobertura a aquellos expedientes de ayudas acogidos a la Orden de 9 de agosto de 2005 para los que se hubieran suscrito convenios sin llegar a ejecutarse las obras.

No obstante, durante 2017 los beneficiarios de estas ayudas denunciaron la pasividad de la administración y la necesidad de impulsar sus expedientes, dada la urgencia de acometer las obras para las que fueron solicitadas estas ayudas.

Pues bien, en el presente ejercicio, tenemos constancia de que tras haber solicitado a los beneficiarios que volvieran a aportar la documentación, las subvenciones correspondientes se encuentran abonadas y las obras iniciadas o concluidas ([queja 17/6303](#) y [queja 17/5403](#)).

Para concluir, hemos de destacar que curiosamente no se están presentando quejas por dilaciones o disfuncionalidades en la tramitación y/o pago de las ayudas a la rehabilitación previstas en los vigentes planes de vivienda.

1.15.2.5 Deficiencias constructivas

Desde el punto de vista cuantitativo, en 2018 han descendido las quejas formuladas por deficiencias constructivas en viviendas calificadas como protegidas, ya sean de titularidad municipal o autonómica, o en viviendas libres. Al mismo tiempo, se han ultimado y cerrado expedientes iniciados en años anteriores cuya tramitación, en su gran mayoría, han dado lugar a que las pretensiones planteadas por las personas interesadas se hayan resuelto o se encuentren en vías de solución.

La casuística que se produce es muy variada: perjuicios a viviendas colindantes, normalmente por humedades y filtraciones; roturas de instalaciones comunes de desagüe de aguas fecales a la vía pública, con perjuicios a varios bloques de una misma barriada; adjudicación y ocupación de viviendas que no reúnen las debidas condiciones de habitabilidad, hasta el punto de que pueden suponer el traslado de las personas perjudicadas a otra vivienda en mejores condiciones; supuestos de ocupación de viviendas particulares cuyas deficientes condiciones dan lugar a la declaración de ruina y la correlativa necesidad de vivienda de los ocupantes, etc.

Especialmente graves resultan las quejas sobre deficiencias que provocan condiciones insalubres o la inhabitabilidad de los inmuebles, cuando la titularidad es de las propias administraciones que deberían tener un especial celo en las reparaciones pertinentes para que las viviendas puedan ser consideradas dignas y adecuadas, atributos que también forman parte del derecho a la vivienda consagrado en el artículo 47 de la



Constitución, y por cuanto la normativa urbanística exige a los propietarios deberes de conservación y mantenimiento de las edificaciones de su propiedad.

No obstante, debe señalarse que **muchas de estas situaciones están causadas por la falta de un adecuado uso, conservación y mantenimiento por parte de las personas arrendatarias** tanto de las viviendas públicas como de las instalaciones comunes de los edificios de viviendas plurifamiliares, provocando el deterioro de las mismas y perjuicios a terceros.

Esta Defensoría siempre ha manifestado que la satisfacción de la necesidad de vivienda por quienes no pueden realizarla por sí misma comporta un derecho pero también las obligaciones de adecuado uso, conservación y mantenimiento, y de asumir el pago de las cuotas de comunidad destinadas a esta finalidad. Máxime cuando por parte de AVRA se recuerda que el mantenimiento del parque público residencial que gestiona se realiza básicamente con las rentas que abonan los inquilinos, por lo que el impago de las mismas por parte de quienes no cumplen sus obligaciones contractuales limita y merma los derechos de las personas inquilinas que están al corriente del pago, lo cual genera un agravio comparativo (**queja 18/4764**).

Por ello, seguiremos insistiendo en que las administraciones titulares de inmuebles de viviendas públicas deberían llevar a cabo una adecuada labor pedagógica a este respecto con las comunidades de personas arrendatarias de las viviendas de estas características, a fin de lograr dignificar la vivienda pública.

1.15.2.6 Permutas de vivienda por razones de conflictividad social, discapacidad y/o problemas de salud

En 2018 se han seguido recibiendo quejas de personas adjudicatarias legales residentes en barriadas de viviendas de promoción pública, ya sean de titularidad autonómica o municipal, que acuden a nosotros solicitando **ayuda para poder cambiar o permutar la vivienda** en la que residen, **debido a problemas de convivencia vecinal** causados por peleas o reyertas con el vecindario, bien por estar implicadas y sentirse amenazadas, bien manifestando su deseo de poder cambiar de lugar de residencia por no considerar adecuado el ambiente para la crianza de sus hijos.

Asimismo, otras solicitudes atañen a la necesidad de las personas adjudicatarias o de algún miembro de su unidad familiar de una vivienda adaptada a alguna discapacidad o por otras razones de salud que así lo hagan necesario, normalmente por la existencia de **barreras arquitectónicas** en el inmueble, por lo que las personas en estas circunstancias se encuentran prisioneras en sus viviendas.

A fin de solventar estas cuestiones, tanto la Consejería de Fomento y Vivienda como el Ayuntamiento de Sevilla, a través de su empresa municipal de la vivienda (Emvisesa), han puesto en marcha **bolsas de viviendas para permutas** en sus respectivos parques públicos residenciales y protocolos para gestionar las mismas.

No obstante, ambos organismos han previsto como requisitos para autorizar las permutas, que los solicitantes estén al corriente de los recibos de alquiler y las cuotas de comunidad, siendo a menudo este el obstáculo que impide poder llevar a cabo los cambios de vivienda solicitados, además de otros impedimentos de índole jurídica, como no ser la persona solicitante la adjudicataria legal. Por esta razón, en muchas de estas quejas no se observa irregularidad alguna en la actuación de la Administración.

Sí nos consta que en casos de conflictividad vecinal grave, AVRA ha tratado de posibilitar el cambio o permuta solicitada. Por otra parte, ante la imposibilidad de atender la petición de cambio por no tener viviendas disponibles, se puede acudir al Protocolo de convivencia para las viviendas de Emvisesa cedidas en alquiler, aprobado por el Consejo de Administración de dicha empresa municipal el 21 de marzo de 2016. Según ha podido conocer esta Defensoría, esta iniciativa está resultando exitosa en un porcentaje alto de casos tratados.

Como muestra de la tramitación de quejas llevada a cabo en estos casos, podemos citar una solicitud de permuta a una vivienda más adecuada a las circunstancias familiares y otra solicitud por problemas de convivencia entre vecinos.



En la **queja 18/4783**, la interesada relataba que en 2013 AVRA les asignó una vivienda de una habitación en Los Bermejales de forma provisional, a la espera de que quedara disponible una vivienda de dos habitaciones, dado que su pareja y ella tenían un hijo de 12 años. En 2016, un vecino de su mismo bloque que disponía de una vivienda de dos habitaciones y se había quedado solo les ofreció intercambiar las viviendas. Así lo hicieron y el 6 de junio de 2018 presentaron una solicitud formal de autorización, sin haber tenido ninguna respuesta de AVRA.

En vista de lo anterior nos dirigimos a la citada Agencia, desde donde nos respondieron que la interesada fue autorizada por AVRA en 2013 a realizar el traslado de su unidad familiar a otra vivienda pública, atendiendo a circunstancias especiales y con carácter transitorio, dado que habían manifestado su deseo de regresar al municipio de procedencia. Sin embargo, durante la verificación realizada en mayo de 2017 en la citada promoción, se detectó que la reclamante había intercambiado la vivienda que tenía asignada con otro vecino del edificio sin la preceptiva autorización de la Agencia.

A finales de agosto de 2018 fue aprobado el Decreto 161/2018, de 28 de agosto, que modifica el Decreto 149/2006, de 25 de julio, del Reglamento de Vivienda Protegida de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y el Reglamento regulador de los Registros Municipales de Viviendas Protegidas, aprobado por Decreto 1/2012 de 10 de enero. La norma, a partir de esa modificación, determina que «los traslados y permutas entre viviendas protegidas en arrendamiento titularidad del mismo promotor no se consideran adjudicaciones a realizar por el RMDV», lo que permitía a AVRA regularizar la situación en la que se encontraba la reclamante y la persona con la que permutó su vivienda. En base a ello, era intención de la Agencia regularizar lo antes posible la situación de estas dos viviendas y de las familias que las habitaban.

Puesto que de lo anterior se desprendía que el asunto planteado se encontraba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Por su parte, la **queja 17/3786** versaba sobre las amenazas y agresiones que venía sufriendo un ciudadano por un vecino, hasta el punto de que desde hacía unos meses la familia se había repartido en casas de otros familiares por su seguridad.

Dicho vecino estaba pendiente de desahucio al igual que otros. Hasta el momento AVRA (propietaria de las viviendas de alquiler) no había hecho nada al respecto. Solicitaba una vivienda protegida por la administración donde poder tener una vida normal con su familia.

La Secretaría General de Vivienda informó que, desde que tuvieron conocimiento de la situación, las trabajadoras sociales de AVRA en Córdoba habían trabajado en la búsqueda de posibles soluciones para la resolución del conflicto, de tal manera que en agosto de 2017 se procedió al traslado de la persona denunciada a una vivienda de otra barriada de Córdoba. Con la información proporcionada, considerando que el asunto planteado se encontraba solucionado, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

1.15.2.7 Otras Cuestiones en materia de vivienda

Además de las distintas materias ya expuestas, durante 2018 se han tramitado quejas referentes a otras cuestiones relativas a la vivienda.

Por ejemplo, se han concluido varias quejas de años precedentes de ciudadanos, vecinos de barrios en los que existían viviendas vacías que fueron ocupadas de forma irregular, algunas incluso sin terminar, desconociéndose la identidad de la persona titular, en las que se denunciaba las **situaciones de conflictividad social**, delincuencia e insalubridad que generaban dichas ocupaciones (**queja 17/5604** y **queja 16/0923**).

En la **queja 17/5604**, por ejemplo, pudimos comprobar que la intervención de la administración logró sosegar la zona donde se ubicaban las viviendas ocupadas. El interesado exponía que desde hacía más de dos años los vecinos de su calle en el municipio de Mijas (Málaga) venían sufriendo un acoso continuo por parte de los ocupantes de **17 pisos propiedad de una entidad bancaria que se encontraban en estado de abandono y relataba una serie de problemas derivados de estas ocupaciones.**



Solicitado informe al Ayuntamiento de Mijas, se nos indicó que, según la Policía local, fueron varias las operaciones llevadas a cabo en el edificio por la Guardia Civil y el Cuerpo Nacional de Policía. Asimismo, el equipo de gobierno, ante la situación del edificio ocupado, llevó a varias Juntas Locales de Seguridad esta problemática. Aún no siendo una competencia de la Policía local, este Cuerpo tenía una presencia permanente en la citada calle, contribuyendo así dentro de sus competencias a paliar los resultados de esta situación.

Sobre los problemas de sanidad, se procedió a la limpieza total del cuarto de contadores, del patio interior y del garaje por parte de los servicios de limpieza municipales, escoltados por la Policía local. De igual forma, se procedió al sellado por parte de los servicios operativos municipales de la puerta trasera del garaje del inmueble para evitar la entrada por la parte trasera del edificio.

Asimismo, indicaban que existía un padrón de moradores, trabajo hecho por la Policía Local y la Guardia Civil, mediante la identificación de las personas que circulaban y vivían en el edificio.

Dimos traslado de esta información al interesado para que alegase lo que estimase conveniente y puesto que nos participó que tanto Guardia Civil como Policía Local estaban realizando tareas de control en la zona, lo que había logrado sosiego, al menos temporal, para los residentes, consideramos que el asunto planteado se encontraba solucionado, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Otras materias que han sido objeto de queja han tenido que ver con la **gestión**, en general, del **parque público de viviendas**: deudas por impago de AVRA de cuotas de comunidad de propietarios; problemas de convivencia en promociones de viviendas protegidas públicas; reclamaciones no contestadas por la administración y respecto de las cuales se solicita una respuesta expresa; retraso en la devolución de fianza de arrendamiento; y las habituales quejas instruidas de oficio cuando tenemos conocimiento de que viviendas de titularidad pública se encuentran desocupadas y sin servir al fin público que justificó su construcción.

Hemos de destacar, no obstante, de oficio, la **queja 17/0697** iniciada con Secretaría General de Vivienda y la Viceconsejería de Turismo y Deporte, al tener conocimiento de la posibilidad de que **viviendas protegidas se pudiesen estar empleando por las personas adjudicatarias como viviendas turísticas**.

Cualquier destino diferente al de residencia habitual u otro autorizado expresamente que se dé a las viviendas concedidas en régimen de protección, desvirtúa la función social de estas viviendas y perjudica a las personas demandantes en lista de espera, con las difíciles situaciones que a menudo se encuentran las personas que no pueden acceder a una vivienda digna.

En consecuencia, se solicitó a las referidas administraciones información sobre las actuaciones que hubieran realizado para garantizar que las viviendas protegidas se destinan a residencia habitual y permanente de su titular. En sus informes, señalaban que no habían recibido denuncias o reclamaciones de este tipo. En cuanto a la existencia de algún mecanismo entre ambas administraciones que permita detectar este tipo de uso de las viviendas protegidas, se indica que por parte de las Delegaciones Territoriales de Cultura, Turismo y Deporte se comunican periódicamente las altas en el Registro de Turismo de Andalucía, si bien dicha información no permite detectar si se trata de una vivienda protegida de algún parque público residencial.

A nuestro juicio, la normativa reguladora de las viviendas turísticas no impide que viviendas protegidas puedan llegar a inscribirse y emplearse con este fin. Así, en la documentación que se deberá aportar tras la inscripción de la vivienda en el Registro de Turismo para acreditar el cumplimiento de los requisitos necesarios para el uso de la vivienda con esta finalidad, no figura ningún documento del que se pueda deducir que la vivienda se encuentra o no en un régimen de protección pública. Tampoco se prevé que en la visita de inspección que habrá de llevarse a cabo en la vivienda de acuerdo con el Decreto 144/2003, de 3 de junio, de la Inspección de Turismo, a fin de comprobar el cumplimiento de los requisitos turísticos exigidos, se incluya la verificación de esta circunstancia.



Sí es posible detectar casos de incumplimiento de las condiciones de uso de las viviendas protegidas, a través de denuncias de otros ciudadanos o de la verificación de su uso que se lleve a cabo por las administraciones titulares de los diferentes parques públicos residenciales, con el consiguiente inicio de expediente sancionador y/o de desahucio administrativo.

Por otra parte, esta Institución es conocedora de que, en la práctica, las actuaciones verificadoras son insuficientes para el amplio número de viviendas protegidas existentes.

Analizado todo lo anterior, esta Defensoría observó la inexistencia de mecanismos adecuados, tanto por parte de la Consejería de Fomento y Vivienda como de la Consejería de Turismo y Deporte, para evitar que viviendas protegidas puedan de facto inscribirse en el Registro de Turismo de Andalucía y utilizarse como viviendas turísticas, de forma que no solo es posible, sino fácil llevar a la práctica un uso ilegítimo de la misma sin que sea detectado por las Administraciones competentes.

A la vista de todo ello y en virtud del artículo 29 de nuestra ley reguladora, se formuló a ambas Administraciones Resolución en el sentido de que adoptasen los cambios normativos necesarios e implementen medidas eficaces en sus respectivos ámbitos competenciales para preservar la función social de la vivienda protegida, garantizando que esta no se pueda emplear como vivienda turística; así como que se coordinen de forma adecuada de modo que, cuando se detecte por la primera que una vivienda protegida pretende utilizarse o se está utilizando con finalidad turística, se dé traslado a la segunda a fin de iniciar las actuaciones pertinentes.

Dicha Resolución ha sido aceptada por ambas administraciones, comprobando que se han implementado medidas en sus respectivos ámbitos competenciales para preservar la función social de la vivienda protegida.

1.15.3 Quejas de oficio, colaboración de las administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.15.3.1 Quejas de oficio

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

- **Queja 18/4016**, dirigida al Ayuntamiento de Marmolejo y a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA), relativa a vivienda protegida que permanece **20 años vacía**.
- **Queja 18/4615**, dirigida a la Secretaria General de Vivienda, relativa a retraso en la tramitación de las **ayudas al alquiler 2017**.
- **Queja 18/6621**, dirigida a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA) y al Ayuntamiento de Herrera, relativa a **viviendas vacías o irregularidades adjudicatarios en Herrera**.

1.15.3.2 Colaboración de las administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.15.3.2.1 Colaboración de las administraciones

En el ejercicio 2018 la colaboración de las Administraciones responsables en materia de vivienda para con esta Institución, ha sufrido dilaciones, dentro de lo habitual, dado el volumen de información que se hace preciso reclamar como consecuencia de las diversas quejas tramitadas.

1.15.3.2.2 Resoluciones no aceptadas

Por el contrario, sí fueron asumidas prácticamente la mayor parte las Resoluciones que a lo largo del pasado año fuimos emitiendo en los expedientes de queja individuales en materia de Vivienda.



No obstante, hemos de reseñar las quejas en las que ello no ha sido así:

- **Queja 16/0233**, dirigida a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA), relativa a Deudas por **impago de las cuotas de comunidad de propietarios** y problemas de convivencia en edificio de AVRA.
- **Queja 16/3322**, dirigida a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA), relativa a renuncia a vivienda protegida de alquiler por estar prohibida la **tenencia de perros**.

ESTE TEMA EN OTRAS MATERIAS

1.1. Administraciones Públicas, Tributarias y Ordenación Económica

1.1.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.1.2.1 Administraciones Tributarias

1.1.2.1.1 Tributos cedidos a la Junta de Andalucía

En materia de impuestos cedidos, como hemos anticipado, tomamos como referencia el contenido del Decreto Legislativo y el Texto Refundido de las Disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos, en ejercicio de las competencias normativas que atribuyó a la Comunidad Autónoma de Andalucía la Ley 18/2010, de 16 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía y de fijación del alcance y condiciones de dicha cesión.

Atendiendo a lo manifestado por el propio legislador autonómico en el Preámbulo de la norma, el mismo «tiene como finalidad principal dotar de mayor claridad a la normativa autonómica en materia de tributos cedidos por el Estado, mediante la integración en un único cuerpo normativo de las disposiciones que afectan a esta materia, contribuyendo con ello a aumentar la seguridad jurídica en la aplicación de los tributos cedidos de la Administración tributaria de la Comunidad Autónoma de Andalucía y, especialmente, la de los contribuyentes».

Dentro de estas disposiciones, hay que destacar que, por razones de seguridad jurídica, se precisa el concepto de vivienda habitual, la base y el límite máximo de las deducciones autonómicas por inversión en vivienda habitual que tenga la consideración de protegida y por las personas jóvenes y el concepto de rehabilitación de vivienda habitual; se clarifica el concepto de persona con discapacidad que se tiene en cuenta para aplicar los beneficios fiscales autonómicos que coincide con el establecido en la normativa estatal reguladora de la materia; por último, se han introducido en el texto determinadas mejoras técnicas con el objeto de conseguir una completa adecuación del mismo a la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

En relación con el **Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones** (ISD), durante 2018 hemos continuado recibiendo, aunque mínimamente, expedientes como las quejas 18/2125 y 18/3437, en las que se nos seguían exponiendo críticas generales sobre la regulación de la referida figura impositiva en Andalucía.

Ciertamente, hemos de indicar que el número de quejas recibidas sobre el régimen jurídico y aplicación del citado ISD **se ha visto reducido a la mínima expresión**, entendemos que por la aplicación de las medidas normativas adoptadas en materia de política fiscal que ya referíamos en el Informe Anual de 2017, desde la aprobación y promulgación del Decreto-Ley 4/2016, de 26 de julio, de medidas urgentes relativas al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (BOJA 1 de agosto de 2016, número 146), que introdujo determinadas modificaciones tributarias relacionadas con la capacidad económica de los contribuyentes, encaminadas a dotar a la figura impositiva citada de una mayor proporcionalidad en la distribución de la carga impositiva, mejorando el tratamiento fiscal de las



herencias de pequeña cuantía, sin por ello perder en progresividad, consiguiendo así mayores cotas de justicia económica y social.

Tras aquellas modificaciones iniciales, el proceso de reformas del impuesto indicado se continuó con la incorporación de las medidas que se consignaban en la Exposición de Motivos de la Ley 5/2017, de 5 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2018, se donde hace constar de forma expresa:

«En concreto habría que destacar un importante avance en las reformas del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones. A través de una mejora sustancial en los beneficios fiscales autonómicos de los herederos directos, se reducirá significativamente la carga tributaria de los mismos, quedando la gran mayoría de los contribuyentes andaluces sin tributar por dicho impuesto, reforzando al mismo tiempo la progresividad y equidad. También se han adoptado mejoras de beneficios fiscales para los contribuyentes con discapacidad, en particular en la donación de la vivienda habitual, que se bonifica al 99 por ciento. Por último, se impulsa al tejido empresarial de Andalucía con el incremento de la reducción por donación de dinero a parientes por la constitución o ampliación de una empresa individual o negocio profesional».

...

1.3. Dependencia y Servicios Sociales

1.3.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.3.2.2 Personas con discapacidad

1.3.2.2.2 Este tema en otras materias

1.3.2.2.2.1 Igualdad, Transporte, Urbanismo y Vivienda

...

En materia de **vivienda** se siguen recibiendo quejas de personas adjudicatarias legales residentes en barriadas de viviendas de promoción pública, ya sean de titularidad autonómica o municipal, o sometidas a cualquier otro régimen de protección, que acuden a nosotros solicitando ayuda para poder cambiar o permutar la vivienda en la que residen por otra del mismo régimen, que atañen a la necesidad de las personas adjudicatarias o de algún miembro de su unidad familiar de pasar a vivir a una vivienda adaptada debido a la existencia de alguna discapacidad o por otras razones de salud que así lo hagan necesario. Fundamentalmente se alega la inexistencia de ascensor o la existencia de barreras arquitectónicas en el inmueble, por lo que **las personas en estas circunstancias se encuentran prisioneras en sus viviendas.**

Asimismo, son frecuentes las quejas en las que personas con necesidad de vivienda alegan tener ellas mismas o sus familiares la condición de discapacidad como circunstancia agravante de su necesidad de acceder a este bien básico. Se trata de familias en situación de extrema vulnerabilidad y en ocasiones de verdadera exclusión social y residencial. Muchas de ellas las cerramos al no observarse irregularidad por parte de la Administración municipal afectada a la vista de las intervenciones y actuaciones que se han llevado a cabo; en otras se aceptan las pretensiones de las personas interesadas o van a serlo a corto o medio plazo, por lo que valoramos que se encuentran en vías de solución.

Un relato más pormenorizado de las quejas por necesidad de vivienda pueden encontrarlo en el Capítulo Primero, Subcapítulo 14 Vivienda de esta Memoria Anual.



1.6. Infancia, adolescencia y juventud

1.6.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.6.2.1 Menores en situación de riesgo

1.6.2.1.4 Pobreza infantil

Un número importante de quejas vienen referidas a menores que se encuentran en riesgo social por residir en **barriadas marginales, infradotadas de recursos sociales, o en asentamientos chabolistas** cuyas viviendas no reúnen los requisitos mínimos de habitabilidad, con escasa salubridad e higiene, hacinamiento, sin calefacción o aire acondicionado, circunstancias éstas que por lo general van unidas al desempleo de los progenitores, o a empleos precarios con los que no alcanzan a cubrir las necesidades familiares, lo cual incide en una mala alimentación, hábitos de vida poco saludables, y dificultoso acceso a la cultura.

...

1.7. Igualdad de género

1.7.1 Introducción

...

Por otra parte, especialmente dramáticas son las quejas en **materia de vivienda** presentadas por mujeres víctimas de violencia de género; ello debido a que a su condición de víctima se unen otros muchos factores de vulnerabilidad que agravan su situación, colocándolas al borde de la exclusión cuando no en verdadera situación de exclusión social. Nos referimos a las mujeres víctimas de esta lacra social que además son titulares de familias monoparentales con personas menores a cargo; ellas mismas o alguno de sus hijos e hijas, con discapacidades reconocidas; con carencia casi absoluta de ingresos, sin empleo o con empleos precarios o en economía informal; en situaciones también de extrema exclusión residencial, como es el ocupar viviendas ya sean públicas o privadas de entidades financieras sin título legal para ello; o que van a ser desahuciadas por falta de pago de la renta de la vivienda que tienen alquilada, etc.

...

1.7.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.7.2.8 Vivienda

Como venimos insistiendo año tras año en esta Memoria Anual, un buen número de las quejas que en materia de vivienda se presentan anualmente se basan en la carencia de este bien básico por parte de muchas familias andaluzas que acuden a nosotros en demanda de ayuda para poder satisfacer este derecho. Muchas de estas quejas por necesidad de vivienda se presentan por familias monoparentales, mujeres-madres que asumen la crianza de sus hijos e hijas en solitario que no cuentan casi con ningún recuso económico o con algunos de muy escasa cuantía, en situación desempleo o con empleos precarios, siendo subsidiarias de prestaciones y ayudas sociales.

Estas mujeres y la situación en la que se encuentran sus familias, suele ser conocida por los servicios sociales comunitarios pues, además de necesidad de vivienda presentan otras carencias tanto sociales como económicas. Habitualmente nos dirigimos en demanda de información tanto a los servicios o entidades instrumentales municipales que ejerce las competencias en materia de vivienda como a los servicios sociales



comunitarios que son lo que nos informan de las intervenciones que han llevado a cabo con las unidades familiares y de las ayudas económicas de emergencia que se han concedido para contribuir a la satisfacción de necesidades básicas como alimentos, incluyendo también el pago del alquiler o de los suministros domiciliarios de electricidad y agua.

Por otra parte, en este año 2018, hemos visto cómo se ha experimentado el **aumento de quejas de necesidad de vivienda**, debido a situaciones de desahucio de la vivienda que venía siendo el hogar familiar **de mujeres solas con cargas familiares** por los más variados motivos, como pueden ser los desahucios de viviendas libres en régimen de alquiler por impago de la renta por carencia de recursos económicos suficientes.

Tampoco son infrecuentes los desalojos consumados o inminentes de viviendas de entidades financieras ocupada sin título legal para ello, aunque también nos encontramos con este tipo de procedimientos cuando se trata de viviendas públicas ocupadas instados por parte de la administración titular.

Algunas de estas mujeres tienen otros factores de vulnerabilidad añadidos como es que son o han sido víctimas de violencia de género. Como botón de muestra de las quejas de este tipo citamos la **queja 17/6209**, en ella, la compareciente explicaba que es víctima de violencia de género y que tiene a su cargo a sus dos hijos menores, sin contar con ningún tipo de recurso económico para atender al sustento propio y de aquéllos, ya que está en situación de desempleo y padece importantes problemas de salud.

Al carecer de la posibilidad de contar con un lugar donde vivir con sus hijos, se encuentra en una casa perteneciente a una entidad bancaria, sin siquiera suministros esenciales. La afectada nos adjuntaba numerosa documentación en la que acredita sus importantes patologías médicas, su falta de percepción de ingresos, su inscripción como demandante de vivienda pública en el Registro municipal de Sevilla y certificados de los servicios sociales que exponían la precariedad de las circunstancias de la unidad familiar.

Desconocíamos la razón por la que, a pesar de estas graves dificultades, no se había beneficiado de ningún recurso público destinado a víctimas de violencia de género, por lo que solicitamos informe a este respecto al Instituto Andaluz de la Mujer que nos informó de que no había acudido al mismo a solicitar ayuda sino que lo hizo en el CMIM (Centro de Información de la Mujer) del Ayuntamiento del municipio en el que residía. Nuestra intervención sirvió para que el IAM se interesase por la situación de la esta mujer, la informara y le ofreciera los recursos y ayudas públicas que para víctimas de violencia de género prevé nuestra normativa vigente.

Finalmente le fue concedida la ayuda económica para mujeres víctimas de violencia de género con escasos recursos y especiales dificultades para obtener un empleo.

No obstante, desgraciadamente, aún seguimos tramitando a instancias de esta misma interesada y ante el Ayuntamiento del municipio en el que reside, la queja 18/3924 en orden a su problema de necesidad de vivienda que aún no ha podido ser resuelta al no haber viviendas protegidas públicas libres en el citado municipio.

En este sentido, la cuestión de necesidad de vivienda de las mujeres víctimas de violencia de género es bien distinta, según sea el municipio de residencia de la misma. En las capitales de provincia sus ayuntamientos tienen más recursos disponibles para las situaciones de urgencia de necesidad de vivienda como son por ejemplo viviendas compartidas en el caso de Sevilla. Sin embargo los pequeños municipios se encuentran con que no tienen viviendas protegidas disponibles y las ayudas económicas de emergencia para destinar al pago de un alquiler son de escasa cuantía y muy limitadas en el tiempo.

A ello se añade la dificultad para encontrar vivienda libre de alquiler, al no poder ofrecer las garantías suficientes de pago que solicita la propiedad, planteándose también la cuestión de qué hacer cuando se acabe la ayuda, si no se cuentan con ingresos económicos en cuantía suficiente y estables que permitan seguir cumpliendo con la obligación de pago de la renta.



1.10. Personas Migrantes

1.10.2 Análisis de las quejas tramitadas

1.10.2.7 Derecho al acceso a una vivienda de las personas inmigrantes

En materia de vivienda las quejas que presentan las personas extranjeras no difieren en cuando a su motivación de las quejas que interponen las personas españolas, aunque sí hemos de decir que el grueso de ellas, aún no siendo tampoco muy significativas desde el punto de vista cuantitativo, pertenecen a la materia relacionada con el derecho a la vivienda.

Ello es así por cuanto la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, en su artículo 13, según la nueva redacción que le dio la Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, establece que los extranjeros residentes tienen derecho a acceder a los sistemas públicos de ayudas en materia de vivienda en los términos que establezcan las leyes y las administraciones competentes. En todo caso, los extranjeros residentes de larga duración tienen derecho a dichas ayudas en las mismas condiciones que los españoles.

El reconocimiento de este derecho a los extranjeros residentes legales en nuestro país se incardina en la misma línea del derecho a la vivienda previsto en el artículo 47 de la Constitución y, por tanto, conlleva el que puedan acceder en las mismas condiciones que un nacional a los distintos recursos y ayudas que en materia de vivienda prevean las normas. De igual forma, también están sujetos a las mismas obligaciones y prohibiciones que en esta materia establece nuestro ordenamiento jurídico.

Así, podemos afirmar que las personas promoventes de estas quejas ante la Defensoría tienen residencia legal en España siendo tributarias de todos los derechos que al efecto y en su condición de residentes legales les reconoce la citada Ley Orgánica.

En consecuencia, se encuentran con los mismos problemas que la población andaluza para poder acceder a una vivienda digna.

En este sentido, en el año 2018, seguimos viendo las consecuencias que para la satisfacción del derecho a la vivienda de determinados sectores de población ha tenido la crisis económico financiera que venimos padeciendo en nuestro país desde finales de 2007, esto es la pérdida de la vivienda habitual por no poder pagarla, ahora ya en muchísima menor medida a consecuencia de ejecuciones hipotecarias y daciones en pago y con un aumento muy significativo por juicios de desahucio por impago de renta, al carecer la familia de recursos económicos suficientes para cumplir con su obligación de pago del alquiler.

En esta línea, podemos afirmar también que el problema estructural endémico en nuestro país desde hace años de carencia o insuficiencia de viviendas de promoción pública en alquiler para el sector de población con menores recursos económicos se ha agravado en estos años, dado que el parque público existentes está colmatado y con una tasa de reposición meramente simbólica, y la política de vivienda adoptada se ha orientado a suprimir prácticamente las viviendas públicas de nueva construcción para fomentar casi exclusivamente la actividad de fomento, esto es la concesión de ayudas económicas públicas para sufragar el alquiler de viviendas del parque residencial existente, o también su rehabilitación.

En cuanto a los problemas que se nos exponen en este tipo de quejas, algunos versan sobre la solicitud de ayuda para poder acceder a una vivienda protegida por la Administración ante la inminencia de un desahucio por falta de pago de rentas. En estos casos, la posible solución al problema, siempre temporal y limitada en su cuantía, ante la carencia de viviendas públicas que poder ofrecer para realojar a las familias que se ven en esta situación, viene de la mano de dos tipos de intervenciones, por un lado, la de los Servicios Sociales municipales, mediante la concesión de ayudas económicas de emergencia para hacer frente o al impago del alquiler o para



poder suscribir un nuevo contrato de arrendamiento, abonando ayudas por importe correspondiente a la fianza y algunas mensualidades de la renta.

Por otro lado, en las grandes ciudades, este tipo de ayudas al alquiler suelen concederse por los entes instrumentales que ejecutan y gestionan la política de vivienda municipal, los cuales tienen programas de ayudas para el pago de rentas, con cargo exclusivamente a los presupuestos municipales, que se caracterizan por ser otorgadas para mayores períodos de tiempo, incluso dos o tres años (queja 17/5800).

La cuestión es que este tipo de solución comporta no pocas dificultades, fundamentalmente por el elevado precio que han alcanzado los alquileres privados para las personas en situación de exclusión o en riesgo de estarlo, además de las fuertes garantías que suelen pedir los propietarios de las viviendas, como son contar con nómina que acredite la percepción de ingresos, o avalistas del contrato para el caso de impago, requisitos estos imposibles de cumplir para el perfil de población al que nos venimos refiriendo.

Otro grupo de quejas se concretan en denunciar **los perjuicios que a las familias arrendatarias ocasionan los retrasos en la tramitación, resolución y pago de las ayudas al alquiler** previstas en las sucesivas convocatorias anuales efectuadas por la Consejería de Fomento y Vivienda con cargo a los presupuestos del Plan Estatal, correspondientes a los años 2015, 2016 y 2017, que han dado lugar a la incoación por esta Defensoría de queja de oficio en cada uno de estos ejercicios y de cuyo resultado hemos dado cuenta en nuestros informes anuales al Parlamento de Andalucía (queja 18/1970 y queja 18/4782); o bien por la denegación de estas ayudas por la existencia de deudas con la administración tributaria o incumplimiento de requisitos (queja 16/5212, queja 17/6782 -resueltas favorablemente- y queja 18/7081).

Por otra parte, gran parte de las personas extranjeras que acuden a nosotros, al igual que muchas de las familias andaluzas que solicitan ayuda a esta Defensoría **se encuentran en situación de vulnerabilidad desde el punto de vista social, al carecer de ingresos suficientes que les permita, por si mismas satisfacer este derecho sin ayuda de la administración**. Es más, la situación de vulnerabilidad de algunas de estas personas podría considerarse como extrema, dadas las condiciones de precariedad y de inseguridad habitacional en las que viven.

Nos encontramos así con familias monoparentales, constituidas por personas adultas, en su totalidad mujeres, con menores a cargo y en situación de extrema vulnerabilidad social; mujeres de origen inmigrante víctimas de violencia de género que carecen de recurso para poder solucionar su necesidad de alojamiento digno; personas solas en grave situación de exclusión y familias con menores a cargo carentes de recursos económicos (queja 16/6152, queja 17/3595, queja 17/5908, queja 18/1968).

En no pocas ocasiones las familias ante su imposibilidad de acceder a vivienda protegida o libre, deciden ocupar sin título viviendas vacías, muchas veces titularidad de entidades financieras o de promotoras y constructoras que en los años de la crisis entraron en concurso de acreedores y desaparecieron. Ello conlleva que en algunos casos se trate de inmuebles con deficientes condiciones de habitabilidad, e incluso sin concluir, sin suministros básicos, etc.

Las consecuencias de estas actuaciones cuando se trata de viviendas ocupadas de titularidad de entidades de crédito o de empresas afines a ellas, dan lugar a denuncia penal por presunto delito de usurpación, en cuyos procedimientos judiciales una vez recaída sentencia condenatoria se ordena también el lanzamiento, siendo normalmente cuando ya se está tramitando el proceso penal cuando las familias afectadas acuden a nosotros en demanda de ayuda.

En estos supuestos, nos dirigimos a los servicios sociales municipales del municipio en el que radica la vivienda para que, llegado el caso del lanzamiento, se tenga prevista una alternativa habitacional para la familia y evitar así que pueda verse en la calle (**queja 18/3733, queja 18/4915**).

Para concluir, hemos de referir que también las entidades públicas reclaman el desalojo de viviendas de promoción pública a los ocupantes sin título de las mismas. Tal es el caso de algunas familias de origen extranjero que han acudido en demanda de nuestra ayuda a fin de que por la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía se



les regularice en la ocupación de las viviendas públicas en las que residen al mismo tiempo que se paralicen los procedimientos de desahucio que por dicha causa se instruyen contra ellas.

Se da la circunstancia que estas familias creen tener justo título pues todas accedieron a las viviendas mediante contratos de cesión, previo pago de una cantidad, suscritos y formalizados con la persona cedente que no eran otras que los primitivos o sucesivos adjudicatarios legales de las mismas (quejas 18/3683, 18/3685, 18/3686, 18/3687, 18/3688 y 18/3689).

1.12. Servicios de interés general y consumo

1.12.1 Introducción

...

Frente a los retrocesos mencionados, merece destacar que observamos un **avance en el ámbito de la mediación como mecanismo de solución de conflictos** intersubjetivos. En este sentido, existe ya un Anteproyecto de Ley de Impulso de la Mediación que opta por imponer a las partes un intento de mediación previa a la interposición de determinadas demandas o bien cuando el tribunal en el seno de un proceso lo considere conveniente.

Resulta de especial interés que el proyecto normativo prevea imponer la mediación para el ejercicio de la acción para exigir el pago de deudas garantizadas por hipoteca constituida sobre un bien inmueble que constituya la vivienda habitual del deudor o de su familia, sin que pueda despacharse la ejecución en caso de no acreditarse el intento de mediación (propuesta de modificación de los artículos 681 y 686 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil). Pese a todo, la efectiva implantación de estas medidas queda postergada a los tres años de la aprobación de la norma.

...

1.12.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.12.2.1. Servicios de interés general

1.12.2.1.1. Energía

...

Relacionado con el asunto de los fraudes debemos señalar la especial incidencia que tienen cuando están relacionados con el cultivo de droga. Las consecuencias de dichas situaciones perjudican a la población en su conjunto, ya que sufren los cortes de luz que se producen a causa de la excesiva potencia demandada por las **instalaciones ilegales**. En concreto hemos tenido conocimiento de que estaría ocurriendo en el Cerro de San Cristóbal y otros barrios de Almería (queja 17/6572), en Berja (**queja 17/6709**) y en la barriada de Matagorda de El Ejido (queja 18/0413).

En muchas ocasiones se añaden circunstancias de viviendas irregulares (ocupaciones de vivienda de promoción pública) y/o con **instalaciones eléctricas irregulares** a causa de situaciones de pobreza energética. En estos casos concurren competencias sectoriales (policía, urbanística, igualdad y bienestar social) que entendemos deben ejercer las correspondientes Administraciones de forma coordinada para abordar el problema en su conjunto.

En el caso de los **cortes de luz en la zona norte de Granada**, que fue objeto de la **queja de oficio 15/0798**, hemos estimado oportuno mantener el seguimiento de la situación dado que la información que recibimos pone de manifiesto que los problemas continúan. Las gestiones de seguimiento desarrolladas durante



2017 nos permitieron conocer que las incidencias descendían durante los planes de choque, principalmente por la erradicación de **plantaciones de marihuana**, pero aumentaban una vez que se dejaba de intervenir. Además de las actuaciones con las fuerzas de orden público, Endesa habría adoptado diversas medidas para mejorar las instalaciones.

También se estaría trabajando de forma coordinada en la regularización de familias con **instalaciones eléctricas enganchadas**. En concreto, el Ayuntamiento de Granada nos informó acerca de las ayudas económicas para afrontar situaciones de pobreza energética, así como un Punto de Información al Consumidor en el Centro Cívico Norte para atender la demanda ciudadana por los daños ocasionados por los cortes de suministro.

Pese a esta información, noticias aparecidas en prensa el 11 de enero de 2018 se hacían eco de los persistentes cortes de suministro en La Paz, Cartuja o Almanjáyar, así como la extensión del problema a otros barrios (Haza Grande, Santa Adela y avenida de Dílar en Zaidín). Esta circunstancia motivó nuevos requerimientos por parte de esta Institución ante el Ayuntamiento, la Delegación Territorial de Conocimiento y Empleo en Granada, así como a Endesa.

Tras las últimas informaciones, **hemos concluido que el problema de los cortes de luz sigue siendo los enganches ilegales asociados a plantaciones de marihuana y que no se pueden constatar avances significativos en su solución, pese a las actuaciones desarrolladas tanto de orden público como de mejora de las instalaciones**. En todo caso valoramos que los distintos organismos competentes vienen realizando las actuaciones oportunas para mejorar la situación.

Por nuestra parte seguiremos pendientes de la situación en la zona, así como de otras idénticas en Andalucía, a fin de proponer medidas que pudieran dar satisfacción adecuada a las demandas de la ciudadanía.

...

1.12.2.1.4 Servicios financieros

...

Por lo que hace a las quejas relacionadas con la aplicación del **Código de Buenas Prácticas para protección a deudores hipotecarios sin recursos**, debemos señalar que seguimos recibiendo quejas de personas que piden ayuda ante la imposibilidad de hacer frente al pago de su hipoteca y el temor a perder su vivienda, o para llegar a algún acuerdo con la entidad financiera que mejore su situación deudora (quejas 17/0791, 17/3170, 17/4476, 17/4914, 17/5549, 17/6229 **queja 17/6488**, 18/0906, 18/0980, 18/1122, 18/1262, 18/1560, 18/2722, 18/3251, 18/4041, 18/5607, 18/6083, 18/6086, 18/6720 y 18/7353).

También algunas quejas se refieren a la introducción de cláusulas abusivas en los préstamos hipotecarios o a la falta de información sobre la situación del préstamo (quejas 17/3967, 17/4447, 18/0081, 18/0654, 18/0780, 18/3330 y 18/6827).

Particularmente interesante es la queja 18/6720 cuya promotora solicitaba nuestra intervención para conseguir que la entidad financiera le aplicara una reestructuración de la deuda con cuotas más adaptadas a su situación económica. El problema era que firmó su hipoteca en 2015, por lo que no resultaba de aplicación el Código de Buenas Prácticas, ya que se aplica a préstamos hipotecarios firmados a la entrada en vigor del Real Decreto Ley 6/2012 -11 de marzo de 2012-. Ello no impide que la entidad financiera pueda aplicar con carácter potestativo una reestructuración de la deuda que posibilite que esta familia continúe en su domicilio hasta que solucionen sus problemas económicos.

En cualquier caso esta queja pone de manifiesto la necesidad de revisar la vigencia del Código de Buenas Prácticas, ya que en su momento se planteó como una respuesta a las necesidades surgidas tras el inicio de la crisis económica



en 2008. La exposición de motivos del Real Decreto ley 6/2012 atendía al drama de muchas familias que habían dejado de atender las obligaciones derivadas de los préstamos hipotecarios concertados para la adquisición de su vivienda y señalaba que los procesos de ejecución hipotecaria estaban determinando que un segmento de la población quedase privado de su vivienda. Los datos sobre ejecuciones hipotecarias han mejorado en los últimos años y las medidas del Código de Buenas Prácticas han servido para dar respuesta a la demanda de muchas familias. Sin embargo valoramos que será necesario mantener su vigencia, e incluso ampliar su ámbito de aplicación a préstamos firmados con posterioridad a 2012, ante circunstancias familiares de riesgo de exclusión social.

Las medidas previstas en el proyecto de Ley de contratos de crédito hipotecario para transposición de la **Directiva europea 2014/17/UE** pretenden garantizar una **mayor transparencia en las operaciones y evitar prácticas abusivas** que han dado lugar a graves perjuicios a los consumidores como el caso de las cláusulas suelo, los gastos de formalización de hipotecas o la vinculación de la concesión del crédito a la contratación de productos paralelos. También incluye medidas de protección como la limitación de intereses de demora al triple del interés legal del dinero o los supuestos en que procede el vencimiento anticipado del préstamo en función del momento en el que se produce el impago y el volumen que representen las cuotas insatisfechas con respecto al capital concedido.

Aunque estas previsiones previsiblemente limitarán la incidencia de las ejecuciones hipotecarias, valoramos que seguiremos asistiendo a situaciones concretas en las que exista riesgo de pérdida de la vivienda a causa de una drástica reducción de la capacidad económica familiar, por los motivos que sea que se produzca (desempleo, incapacidad sobrevenida...).

Con independencia de las medidas que corresponda adoptar a las Administraciones que deben garantizar el derecho a una vivienda digna, consideramos que resulta necesaria la implicación de las entidades financieras y de crédito en la adopción de medidas de protección en favor de personas y colectivos en situación de extraordinaria vulnerabilidad, aunque sea por vía de responsabilidad social corporativa. En apoyo de esta idea nos parece interesante que el Anteproyecto de Ley de Impulso de la Mediación prevea imponer la mediación como requisito para el ejercicio de la acción para exigir el pago de deudas garantizadas por hipoteca constituida sobre un bien inmueble que constituya la vivienda habitual del deudor o de su familia.

Esperamos que esta medida llegue a implantarse y pueda servir para atender situaciones de especial vulnerabilidad, pues ya supimos del escaso éxito de las actuales previsiones sobre mediación y arbitraje previstas en la Ley 3/2016, de 9 de junio, para la protección de los derechos de las personas consumidoras y usuarias en la contratación de préstamos y créditos hipotecarios sobre la vivienda, debido fundamentalmente el rechazo generalizado de las entidades financieras a adherirse al sistema arbitral de consumo o a aceptar los arbitrajes individuales. Mientras tanto nos parece un importante avance la constitución el pasado ejercicio de un Órgano Sectorial de Servicios Financieros dentro del Consejo Andaluz de Consumo.

2. Servicio de Mediación

2.2 Análisis de las quejas gestionadas a través de la mediación

2.2.2 Análisis cualitativo

2.2.2.6 En materia de gestión administrativa

...

En otro grupo de quejas se ha propiciado a través del servicio de mediación el acercamiento de algunas administraciones a diversas entidades financieras, al objeto de analizar opciones de colaboración sobre los patrimonios inmobiliarios dependientes de los departamentos de riesgo de dichas entidades, que podrían cederse o enajenarse para ser gestionados desde el ámbito público.



Así, en la queja 18/4450, el Alcalde de un municipio sevillano expuso al Defensor la situación en general de la vivienda en su localidad, donde existía un volumen importante de **viviendas construidas sin habitar**, o incluso en situación de ocupación que en algunos casos estaban produciendo una preocupante alarma social entre los vecinos.

Relataba también una serie de situaciones familiares, que estaban siendo atendidas por los servicios sociales, a las que estaban tratando de dar respuesta y apoyo, por lo que el consistorio se mostraba dispuesto a comprometerse y supervisar los compromisos jurídicos que pudieran alcanzar estas familias con las entidades financieras titulares de los inmuebles vacíos.

Con la intervención mediadora, el Alcalde tuvo la oportunidad de sentarse con las personas responsables de las entidades financieras titulares del parque inmobiliario en desuso en su municipio, con el objetivo de poder potenciar el inicio de negociaciones en orden a gestionar esos inmuebles, dando cobertura a la necesidad social de vivienda de las citadas familias.

Tras el debate enriquecedor de las partes, los compromisos adquiridos en la mediación podrían resumirse en los siguientes:

- El Ayuntamiento se comprometió a concretar los expedientes familiares sobre los que solicita la búsqueda de soluciones conjuntas indicando cuáles son los inmuebles de interés en cada uno.
- Las entidades se comprometieron a iniciar esas conversaciones de forma particularizada sobre los inmuebles que fueran de su propiedad para estudiar posibles alternativas en el marco de su política bancaria.

A partir de aquí se iniciaron las conversaciones bilaterales en las que la intervención mediadora del Defensor ya no era necesaria, en la medida en que aquélla había resultado útil para formalizar los contactos, compartir la información disponible por todas las partes y comprender mutuamente los intereses defendibles por cada una, elementos necesarios para continuar una negociación que no había sido posible en los años precedentes.

...

3. Servicio de Atención Ciudadana

3.4 Análisis cualitativo de las quejas

3.4.2 Vivienda

Son muchas las personas y familias que nos trasladan que tienen **problemas para acceder a una vivienda digna**.

La situación es dramática para **muchas familias que ven como las desahucian sin encontrar una solución habitacional adecuada**: *“en la actualidad soy madre de dos niños... uno de 14 meses de edad y otro de dos años. No me dejan quedarme en la vivienda donde estoy alquilada porque la han vendido a un grupo inversor. Me han llamado a un mes del lanzamiento proponiéndome la condonación de la deuda a cambio de las llaves. El problema es que no encuentro alquiler por ningún sitio y no sé ni qué hacer ni donde pedir ayuda o recurrir”.*

“Mi marido percibe una pensión no contributiva por invalidez y que por unas deudas con la Caixa por un préstamo personal que solicitaron, ahora le han quitado parte del dinero del pago de la prestación de dependencia que les pertenecía porque ella es la cuidadora de su marido”. Los interesados nos comunican que el dinero embargado era para poder alquilar una vivienda ya que con los 530 euros de la invalidez es imposible hacerlo y lo necesitan con urgencia para iniciar el tratamiento de cuidados paliativos de su marido. También nos dijeron que estaban inscritos en el registro municipal de demandantes de vivienda.



“Hola, desde hace meses les estoy pidiendo a las asistentes sociales... que me ayuden a una vivienda. La cual no la pido gratis pero si con un alquiler que pueda pagar. Soy madre de 4 niños la mayor de 14 años y el pequeño de 7 años, estoy separada de hace 3 años y estoy parada de hace un tiempo y solo estoy cobrando una ayuda de 427€, y el alquiler es de 350€ mas los gastos de luz. Es decir que no me queda nada para pasar el mes, cada vez que voy a las asistentes me dicen que vaya a la empresa que hay en el pueblo para las viviendas pero las casas que hacen no son de VPO. Ya no se donde puedo ir para poder vivir medianamente digna con mis hijos, por eso me gustaría a ver si me pudierais ayudar o informar ya que cada vez tengo menos recursos”.

Las personas no pueden acceder a una vivienda en el mercado libre, debido a la carencia de recursos económicos suficientes y al alto precio de los alquileres en algunos lugares debido al auge que está teniendo, en las capitales de provincia y en lugares turísticos, la proliferación de apartamentos turísticos. Este asunto nos lo han comentado en nuestras visitas, asociaciones y empresarios en Conil, Barbate, Sierra de las Nieves en Málaga y por personas que se dirigen a nosotros a través de sus escritos.

Y por otra parte no hay promoción pública en alquileres. Varios ciudadanos se quejaban igualmente que los querían echar de sus casas porque iban a vender los pisos para apartamentos turísticos y al tener un contrato de 3 años sin posibilidad de renovación se iban a quedar en la calle y su economía no les permite abonar 800 o 900 euros al mes, que les piden por un apartamento de 3 habitaciones.

Esta situación se agrava en los últimos años debido a la falta de inversión pública en vivienda y sobre todo en políticas de alquiler.

A nuestras peticiones de informe sobre la necesidad de vivienda de sus vecinos, la contestación es **“No disponemos de viviendas en alquiler social”**. Creemos que hace falta poner más medios y medidas que puedan permitir el desarrollo pleno y responsable del derecho a la vivienda y así poder garantizar un techo digno.

Igualmente en algunas visitas nos han trasladado los propios funcionarios municipales que el censo de vivienda protegida no funciona, se recogen las solicitudes pero no se valoran, no existe un listado de posibles beneficiarios en la adjudicación de las mismas. **Las solicitudes de inscripción en los registros públicos municipales de demandantes de viviendas protegidas** aumentan de un año a otro.

En otro Ayuntamiento nos trasladaban que no se estaban adjudicando las viviendas sociales por no existir criterios de concesión, ya que no existe una ordenanza reguladora, llegándose a tapiar las viviendas para que no fuesen ocupadas.

Como hemos señalado, ante la falta de vivienda pública en régimen de alquiler por parte de los poderes públicos, la única solución que se ofrece es una ayuda de emergencia al alquiler en el mercado libre por un periodo determinado, quedando también la posibilidad de acceder a las ayudas al alquiler a personas en situación de vulnerabilidad o con ingresos limitados de la Junta de Andalucía.

Sin embargo **las ayudas al alquiler de vivienda a personas con ingresos limitados siguen produciendo consultas y protestas de los ciudadanos por la mala gestión** de dichas ayudas. Y son ya tres ejercicios en los que cientos de personas denunciaban los retrasos en la tramitación y en el pago.

“Señor defensor del pueblo. Me podría usted explicar por que cuando llamamos a la Junta de Andalucía para saber por nuestros expedientes nadie sabe nada. Me imagino que a las fechas que estamos algo tendrán resuelto no?. Ya estará todo concretado? O es que todavía no han terminado de mirar los expedientes? Pienso que lo mismo que ponen plazo para entregar todo el tema de la solicitud debería de haber también un plazo para sacar las listas. Gracias y espero alguna respuesta”.

“Hola buenos días en Sevilla aún nada ni listas definitivas ni información de cuando las ponen y mucho menos de cuando se cobra. El año pasado sobre la ayuda del 2016 el 21 de enero de 2018 pero las listas tenían una fecha ya obligada de ponerlas que fue el 21 de diciembre de 2017 . Así que este año vamos más retrasados aún



porque estamos mediados de enero de 2019 y aún no han puesto las listas ni fecha de ponerlas ni nos informan nada. Que vergüenza!”

“Todavía no se ha abonado el dinero de algunas provincias, tampoco están todas las listas definitivas de otras tantas...así que la de 2018...veremos a ver si para el 2021 están listas!! Desesperante, agotador... una VERGÜENZA!! ¿esto es una ayuda? Pues menuda ayuda... nos ponen patitas en la calle por no pagar señores de la Junta!”

Esta situación está llevando a muchas familias, que esperaban estas ayudas para poder solventar su situación económica, al desahucio de sus viviendas.

“Tengo 36 años, estoy desempleado y vivo con dos hijos de dos y un año respectivamente. Tengo la guarda y custodia de mis hijos, porque mi exmujer es alcohólica. Vivo en una vivienda alquilada y estoy esperando la ayuda al alquiler, y ahora dentro de un mes me desahucian. Los Servicios sociales conocen mi problema y dicen que me ayudaran a pagar la vivienda, pero en Málaga los alquileres son muy caros y no encuentro ninguno acorde con mis ingresos. He solicitado la renta mínima en febrero, pero estamos en noviembre y todavía nada. ¿Qué puedo hacer?”

6. Actividad institucional

6.4 Relaciones con otras instituciones afines

...

Por otro lado, en el mes de noviembre de 2018 se celebró la **Asamblea Anual de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO)**, en Andorra, donde se abordó como cuestión principal la del derecho a la vivienda y se aprobaron una serie de recomendaciones a los estados sobre el ejercicio efectivo de dicho derecho. En esta Asamblea estuvo presente el Defensor del Pueblo Andaluz, en su calidad además de miembro del Comité Directivo de la FIO en representación de las defensorías del pueblo autonómicas españolas.

...



REVISTA RESUMEN DEL INFORME ANUAL

02. A Debate

Viviendas para alquiler turístico

Hay que controlar las viviendas protegidas que se destinan al alquiler turístico

En 2017 iniciamos de oficio, la queja 17/0697 al tener conocimiento de la posibilidad de que viviendas protegidas se pudiesen estar empleando por las personas adjudicatarias como viviendas turísticas.

Cualquier destino diferente al de residencia habitual u otro autorizado expresamente que se dé a las viviendas concedidas en régimen de protección, desvirtúa la función social de estas viviendas y perjudica a las personas demandantes en lista de espera.

En consecuencia, se solicitó a las administraciones información sobre las actuaciones que hubieran realizado para garantizar que las viviendas protegidas se destinan a residencia habitual y permanente de la persona titular. En sus informes, señalaban que no habían recibido denuncias o reclamaciones de este tipo.

En cuanto a la existencia de algún mecanismo que permita detectar este tipo de uso de las viviendas protegidas, se indica que por parte de las Delegaciones Territoriales de Cultura, Turismo y Deporte se comunican periódicamente las altas en el Registro de Turismo de Andalucía, si bien dicha información no permite detectar si se trata de una vivienda protegida de algún parque público residencial.

La normativa reguladora de las viviendas turísticas no impide que viviendas protegidas puedan llegar a inscribirse y emplearse con este fin. Así, en la documentación que se deberá aportar tras la inscripción de la vivienda en el Registro de Turismo para acreditar el cumplimiento de los requisitos necesarios para el uso de la vivienda con esta finalidad, no figura ningún documento del que se pueda deducir que la vivienda se encuentra o no en un régimen de protección pública. Tampoco se prevé que en la visita de inspección que habrá de llevarse a cabo en la vivienda de acuerdo con el Decreto 144/2003, de 3 de junio, de la Inspección de Turismo, a fin de comprobar el cumplimiento de los requisitos turísticos exigidos, se incluya la verificación de esta circunstancia.

Sí es posible detectar casos de incumplimiento de las condiciones de uso de las viviendas protegidas, a través de denuncias de otros ciudadanos o de la verificación de su uso que se lleve a cabo por las administraciones titulares de los diferentes parques públicos residenciales, con el consiguiente inicio de expediente sancionador y/o de desahucio administrativo.

Por otra parte, esta Institución es conocedora de que, en la práctica, las actuaciones verificadoras son insuficientes para el amplio número de viviendas protegidas existentes.

Analizado todo lo anterior, esta Defensoría observó la inexistencia de mecanismos adecuados, tanto por parte de la Consejería de Fomento y Vivienda como de la Consejería de Turismo y Deporte, para evitar que viviendas protegidas puedan de facto inscribirse en el Registro de Turismo de Andalucía y utilizarse como viviendas turísticas, de forma que no solo es posible, sino fácil llevar a la práctica un uso ilegítimo de la misma sin que sea detectado por las Administraciones competentes.

A la vista de todo ello y en virtud del artículo 29 de nuestra ley reguladora, se formuló a ambas Administraciones Resolución en el sentido de que adoptasen los cambios normativos necesarios e implementen medidas eficaces en sus respectivos ámbitos competenciales para **preservar la función social de la vivienda protegida, garantizando que esta no se pueda emplear como vivienda turística**; así como que se coordinen de forma adecuada de modo que, cuando se detecte por la primera que una vivienda protegida pretende utilizarse o se está utilizando con finalidad turística, se dé traslado a la segunda a fin de iniciar las actuaciones pertinentes.

Dicha Resolución ha sido aceptada por ambas administraciones, comprobando que se han implementado medidas en sus respectivos ámbitos competenciales para preservar la función social de la vivienda protegida.



REVISTA RESUMEN DEL INFORME ANUAL

03. Nuestras Propuestas

Igualdad de género

La atención a las mujeres y menores víctimas de violencia de género

La violencia de género es uno de los ataques más flagrantes a los derechos fundamentales como la libertad, la igualdad, la vida y la seguridad y la no discriminación proclamados en nuestra Constitución y, en definitiva, constituye una violación grave de los derechos humanos de las mujeres y un obstáculo fundamental para la realización de la igualdad entre mujeres y hombres. Asimismo, los poderes públicos tienen la obligación de adoptar medidas de acción positiva para hacer reales y efectivos dichos derechos, removiendo los obstáculos que impiden o dificultan su plenitud, conforme a lo dispuesto en el artículo 9.2 de la Constitución.

Reconociendo esta realidad y en cumplimiento de la obligación de garantizar los derechos constitucionales de quienes, directa o indirectamente, sufren las consecuencias de este tipo de violencia, la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre de medidas de protección integral contra la violencia de género, pretende «proporcionar una respuesta global a la violencia que se ejerce sobre las mujeres» que, en la actualidad, se ha hecho extensiva a las personas menores a su cargo.

En efecto, esta ley constituye el marco normativo regulador en nuestro país, de las actuaciones de los poderes públicos en materia de violencia de género y desde su aprobación, se han dado pasos muy importantes en su desarrollo y cumplimiento, como ha sido la aprobación de planes de acción e instrumentos de coordinación y seguimiento.

No obstante el tiempo transcurrido desde su aprobación, las novedades normativas producidas tanto en el marco europeo como a nivel nacional, y que pese a estos avances legales en la lucha contra la violencia de género, las mujeres siguen siendo controladas, amenazadas, agredidas y asesinadas, por lo que se ha planteado la necesidad de la modificación, actualización y adaptación del texto vigente, así como nuevos desarrollos normativos.

En relación a la normativa internacional, en especial, cabe citar el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica, conocido como Convenio de Estambul, de 11 de mayo de 2011, ratificado por España, y que constituye el primer instrumento europeo de carácter vinculante en materia de violencia contra la mujer y violencia doméstica y el tratado internacional de mayor alcance para hacer frente a esta grave violación de los derechos humanos.

Igualmente, hay que destacar la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, en la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, que ha sido incorporada al ordenamiento jurídico español mediante la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito.

En cuanto a la normativa nacional, han sido especialmente relevantes la modificación de la Ley Orgánica 1/2004, por la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia y la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, que extiende a las hijas e hijos de mujeres víctimas la consideración de víctimas de violencia de género, y les otorga la misma protección que a sus madres.

Asimismo, el 28 de septiembre de 2017, se aprobó por el Pleno del Congreso de los Diputados el Pacto de Estado en materia de Violencia de Género, que propone y promueve una serie de actuaciones, agrupadas según el tipo de políticas públicas y que se han concretado en 214 medidas.



Pues bien, las Defensorías de los derechos fundamentales y libertades públicas de España, llevaron a cabo la elaboración de informes a fin de valorar las medidas de protección integral contra la violencia de género previstas en la Ley Orgánica, por cuanto que en este indeseable fenómeno, más allá de su represión penal, en la lucha para su total erradicación, **es crucial la intervención de la Administración a favor de la autonomía e independencia social de la víctima.**

Los informes elaborados por las Defensorías han concluido con una **Declaración conjunta** en el marco de la XXXIII Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo que bajo el título “Atención a las mujeres y a menores víctimas de violencia de género”, se celebraron en octubre de 2018.

El documento, consensuado entre las distintas defensorías, recoge casi una treintena de recomendaciones encaminadas a mejorar la respuesta que reciben las víctimas de violencia de género y a proponer medidas efectivas para acabar con esta lacra social. El mismo será remitido a todas las administraciones nacionales y autonómicas con competencias en la materia.



REVISTA RESUMEN DEL INFORME ANUAL

03. Nuestras Propuestas

Parque público de viviendas

Iniciativas para la ampliación del parque público de viviendas en Andalucía

Ante la falta de un parque público de vivienda que pudiera dar respuesta a las demandas ciudadanas, hemos iniciado líneas de investigación encaminadas a coadyuvar a que la Administración buscara fórmulas alternativas que de alguna manera vinieran a ampliar el parque público de vivienda.

Así, se ha ultimado en este año la **queja 15/6039**, sobre incorporación de viviendas de la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria (en adelante la Sareb) y del Fondo Social de la Vivienda al alquiler social en Andalucía, que abrimos de oficio con la finalidad de conocer las actuaciones que estaban llevando a cabo las administraciones públicas andaluzas con la Sareb para la **cesión de viviendas para destinarlas a fines sociales**, así como con el **Fondo Social de la Vivienda**, ante la Consejería de Fomento y Vivienda y los 30 ayuntamientos andaluces cuyos municipios cuentan con más de 50.000 habitantes.

A través de los sucesivos informes emitidos por la citada Consejería tuvimos conocimiento de que en sendos convenios se cedieron 230 viviendas a la comunidad autónoma de Andalucía, de las cuales 150 se encontraban disponibles y 80 ocupadas. Posteriormente, en mayo de 2017, se firmó un tercer contrato para la cesión de 50 viviendas.

En total, por tanto, se habían cedido en usufructo 280 de las 400 viviendas de la Sareb ubicadas en Andalucía. La situación de las viviendas cedidas, una vez ejecutados los trabajos de inspección, regularización de la ocupación y exclusión, era la siguiente: 134 disponibles para alquiler social, 50 ocupadas sin título o sin título válido, 91 (tanto disponibles como ocupadas) fueron devueltas por diversos supuestos previstos en el Convenio y 5 excluidas.

De las viviendas ocupadas, se estaba gestionando la regularización de 26 ocupantes y, en los casos en los que las personas ocupantes manifestaron su negativa o desinterés por la regularización, se estaban llevando a cabo las actuaciones pertinentes a fin de recuperar la posesión de las mismas.

Por su parte, se indicaba que las viviendas disponibles se ponen a disposición de los registros municipales de demandantes de vivienda protegida a medida que finalizan los trabajos de adecuación; 11 ya se habían adjudicado y se habían firmado 7 contratos de alquiler. En cuanto a las condiciones de alquiler se señalaba que, según establece el Convenio, la renta mensual podrá establecerse entre 150 y 400 euros, sin superar el 30 % de los ingresos brutos actuales de la unidad familiar arrendataria.

Por lo que respecta a los 30 municipios andaluces que cuentan con más de 50.000 habitantes, y las 8 diputaciones provinciales, por parte de esta Defensoría se les solicitaba información sobre si habían efectuado algún requerimiento a la Sareb para la cesión de viviendas para fines sociales y si se habían adherido formalmente al convenio del Fondo Social de Viviendas y, en su caso, resultados de la misma.

Este Fondo fue creado por un convenio que el 17 de enero de 2013 firmaron los Ministerios de Economía y de Servicios Sociales con las principales entidades bancarias de España, mediante el cual el Gobierno trató de que parte del parque de viviendas vacías que las entidades financieras tenían en cartera fuera habitado, en régimen de alquiler social, por familias que habían perdido su casa y que se encontraban en riesgo de exclusión social. Este convenio había sido modificado con la intención de ampliar el número de posibles beneficiarios, cabiendo la participación de los ayuntamientos o de las diputaciones provinciales, siempre que se hubiesen adherido formalmente al convenio con anterioridad.

De muchos informes municipales se infería problemas de interlocución con la Sareb y las entidades de crédito, que no existían previsiones de llevar a cabo actuación alguna en este sentido, o que no tenían información correcta sobre el mismo y que otros no tuviesen siquiera interés en formar parte.



En términos generales, se observaba que el citado convenio no estaba dando sus frutos, es por ello que formulamos **Resolución** a la Consejería de Fomento y Vivienda para que:

Sugerencia 1: *Que se realicen las gestiones necesarias para poder firmar con la Sareb lo antes posible los contratos necesarios para formalizar la cesión de las restantes 120 viviendas de las que dicha entidad dispone en Andalucía y que urge destinar al alquiler social.*

Sugerencia 2: *Que se coordine con las distintas administraciones locales andaluzas en cuyos municipios radiquen viviendas cedidas en virtud del Convenio de Colaboración con la Sareb valorando la conveniencia de la participación de aquellas en la gestión y administración de las mismas, a fin de lograr una mayor eficacia en la cesión y, en última instancia, de ofrecer una respuesta adecuada a los problemas habitacionales en todo el territorio andaluz, y en particular a aquellas zonas con mayor necesidad de vivienda.*

Sugerencia 3: *Que se realicen las actuaciones necesarias con los organismos competentes a fin de recabar información sobre las viviendas del Fondo Social de la Vivienda que han sido efectivamente destinadas al alquiler social en Andalucía y, en su caso, plantear medidas en su ámbito de competencias que permitan una mayor eficacia del citado Fondo.”*

El 26 de octubre de 2018 recibimos la respuesta de la Consejería, en la que se aceptaban las Sugerencias formuladas. Se comunicaba que, de las 400 viviendas inicialmente previstas, ya se habían cedido por la Sareb un total de 308 viviendas, 214 de las cuales se encontraban disponibles inicialmente y 94 ocupadas. Se reconocía, no obstante, la dificultad para encontrar viviendas apropiadas para el objetivo perseguido con la firma del convenio, por lo que estudiarían su posible modificación.



REVISTA RESUMEN DEL INFORME ANUAL

05. Mejorar las Normas

Ayudas al alquiler de viviendas

Retrasos excesivos en las últimas 3 convocatorias de ayudas al alquiler de vivienda

A primeros de este año 2018, hemos concluido la queja 17/2903, iniciada de oficio sobre la convocatoria correspondiente a 2016 de las ayudas al alquiler de viviendas a personas con ingresos limitados en Andalucía. Una vez más, las personas solicitantes denunciaban dilaciones excesivas en su tramitación y retrasos en el pago.

Como ya apuntamos en el Informe Anual de 2017, en el curso de la tramitación de dicha queja formulamos Recomendaciones a la Secretaría General de Vivienda a fin de que procediese a la inmediata resolución definitiva de los expedientes y de que se arbitrasen las medidas necesarias para la dotación de efectivos, considerándose ambas aceptadas por la Administración. Al cierre del ejercicio, salvo aquellas que se encontraban pendientes de la resolución del recurso interpuesto, el resto ya habían sido abonadas o estaban en vías de solución.

Paralelamente, durante todo el año 2018 nos hemos vuelto a encontrar con la misma situación por lo que respecta a la convocatoria de 2017, por lo que incoamos de oficio la queja 18/4615.

En la respuesta de la Consejería nos informaban de la situación en esos momentos de la tramitación y las causas de las dilaciones:

“El retraso en la concesión de estas ayudas para el alquiler de vivienda a personas en situación de especial vulnerabilidad, o con ingresos limitados, se debe tanto a la complejidad del procedimiento de concurrencia competitiva, exigido por el Real Decreto 233/2013 por el que se aprueba el Plan Estatal de Vivienda, que obliga a tramitar de forma conjunta todas las solicitudes, como a la falta de personal y medios adecuados a la gestión, A estos factores se unió de forma negativa el concurso de traslados que tuvo lugar en 2017, con los lógicos desplazamientos y nuevas incorporaciones de personal en las Delegaciones Territoriales.

También era pretensión de esta Consejería proceder a la publicación de la convocatoria en los primeros meses del año 2017, al amparo de la prórroga del Plan Estatal, aprobada por Real Decreto 634/2016, de 9 de diciembre. No obstante, el retraso -ajeno a esta Administración- en la firma del Convenio de colaboración con el Ministerio de Fomento para la ejecución de la prórroga, suscrito el 25 de julio de 2017, provocó que la publicación de la correspondiente convocatoria se retrasase hasta finales del mes de junio”.

No obstante nos señalaban el esfuerzo realizado para que la demora producida fuera la mínima posible y para conseguir modificar el régimen de concesión de estas subvenciones:

“En dicho sentido, esta Consejería ha aprobado recientemente la Orden de 17 de octubre de 2018, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión en régimen de concurrencia no competitiva, de ayudas para el alquiler de vivienda habitual a personas en situación de especial vulnerabilidad, con ingresos limitados y a jóvenes, en la Comunidad Autónoma de Andalucía, que se concederán mediante el procedimiento ordinario iniciado a solicitud de la persona interesada y se tramitarán en régimen de concurrencia no competitiva, ajustándose al Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 282/2010, de 4 de mayo. La motivación de establecer un procedimiento de concurrencia no competitiva no es otro que la urgente y perentoria necesidad de conceder y abonar las ayudas en el menor tiempo posible, pues tienen como objeto atender la consecución de un derecho fundamental como es la vivienda, así como en que, teniendo en cuenta el resultado de anteriores convocatorias, es previsible que pueda atenderse a la totalidad de solicitudes presentadas que cumplan los requisitos exigidos. No obstante, se establecen criterios de priorización en la tramitación a fin de que puedan atenderse de manera preferente las



solicitudes que correspondan a unidades de convivencia con menores ingresos, para lo que se clasifican en tres grupos, en función de dichos ingresos.

La experiencia de las convocatorias anteriores ha puesto de manifiesto la dificultad que han tenido las personas interesadas en la cumplimentación de formularios y en facilitar a la administración competente los datos requeridos con la adecuada precisión, lo que ha aconsejado obtener la información fundamental del solicitante, tanto documental como a través de otras plataformas de la administración, a la iniciación del procedimiento, a fin de que sea verificada en desde un primer momento. Por otra parte, el periodo subvencionable, que se iniciara, con carácter general, el primer mes del año en el que se convoquen las ayudas, podrá alcanzar hasta 36 mensualidades, en función del mantenimiento del cumplimiento de requisitos y del crédito presupuestario disponible de la convocatoria.

Asimismo se han realizado gestiones con la Consejería de Economía, Hacienda y Administración Pública para conseguir un refuerzo en el personal disponible, de manera que la apertura del nuevo plazo de presentación de solicitudes, no afecte la gestión de las ayudas de convocatorias anteriores.

Como quiera que a finales y primeros de 2018 estas ayudas estaban ya resueltas y pagadas o iniciándose su abono en todas las provincias andaluzas, excepto en las de Málaga y Sevilla, estamos a la espera de recibir nueva información sobre las causas de ello para emitir la resolución que proceda.

