

1.17. Vivienda



1.17. Vivienda

1.17.1. Introducción	389
1.17.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	389
1.17.2.1. Desahucios	389
1.17.2.2. Necesidad de vivienda	399
1.17.2.3. Ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados	403
1.17.2.3.1. Convocatoria 2017 de ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados	403
1.17.2.3.2. Convocatoria 2018	403
1.17.2.3.3. Convocatorias de ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados para hacer frente al impacto de la COVID-19	407
1.17.2.3.4. Ayudas autonómicas a la vivienda al amparo del Plan Concertado de Vivienda y Suelo de Andalucía 2008-2012 y ayudas al alquiler al amparo del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012	407
1.17.2.4. La gestión del parque público de viviendas	407
1.17.2.5. Otras cuestiones en materia de vivienda	409
1.17.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	411
1.17.3.1. Colaboración de las Administraciones	411
1.17.3.2. Resoluciones no aceptadas	411

1.17.1. Introducción

En primer lugar hemos de llamar la atención sobre el aumento de quejas en materia de vivienda en 2021. Mientras que en los últimos diez años fluctuaron entre las 420 y 540 anuales, **los ejercicios 2016 y 2021 registramos el máximo de la última década con casi 600 quejas relativas a vivienda.**

Las personas que se dirigen a esta Defensoría nos trasladan cómo cada vez es más **difícil el acceso a una vivienda asequible**, entendiendo que cumple este requisito «si el presupuesto restante de su inquilino es cuando menos suficiente para atender otros gastos fundamentales para una vida digna», según el Parlamento Europeo, lo cual es un obstáculo no solo para familias calificadas de “vulnerables” por los servicios sociales, sino también para aquellas que no tienen esta consideración pero sus ingresos no les permiten atender sus necesidades básicas (alimentación, ropa, salud, agua, electricidad) y además un alquiler.

De hecho, según datos de Eurostat referidos a 2019, España es el tercer país de la Unión Europea cuyos habitantes destinan mayor porcentaje de ingresos a pagar el alquiler (más del 26% de las personas que viven de alquiler), solo por detrás de Grecia y Rumanía.

Para las muchas familias que, al encontrarse en situación de desempleo, sobreviven gracias a subsidios y prestaciones sociales, procurarse un techo resulta, cuando menos, una hazaña; para los jóvenes que quieren emanciparse con unos alquileres en ascenso, un sueño, sobre todo en las zonas costeras donde el alquiler vacacional acapara una parte importante de las viviendas.

En los peores casos, la imposibilidad de poder mantenerse en una vivienda finaliza en un procedimiento de desahucio. Precisamente **este año 2021 ha estado protagonizado**, en la materia que nos ocupa, **por las sucesivas suspensiones de los desahucios** aprobadas por el Gobierno. Hemos estudiado casos de muy diversa índole, tanto relativos a desahucios por impago de la renta del alquiler, como por ocupación en precario, normalmente de viviendas de grandes tenedores, y desahucios administrativos de viviendas públicas.

El siguiente grupo importante de quejas, también relacionado con las dificultades para procurarse una vivienda asequible, hace referencia a las **demoras y otras incidencias en la tramitación de las ayudas a la vivienda convocadas por la administración autonómica.**

Otras materias que han sido objeto de queja y que se detallan a lo largo del presente capítulo han tenido que ver con la **gestión del parque público de vivienda**, de titularidad autonómica o municipal, la **demora en la devolución de fianzas de arrendamiento por parte de la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA), reclamaciones no contestadas por la administración**, etc.

1.17.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.17.2.1. Desahucios

Soledad, Paqui, Dolores, Fernando, Remedios y Juan, Susana, María José y Francisco, Aissa... las historias de desahucios que nos llegan al Defensor del Pueblo Andaluz con frecuencia resultan invisibles para la mayor parte de la sociedad, o al menos así lo sienten y nos lo trasladan sus protagonistas. La mujer en la parada del autobús, la madre que espera a sus hijos en la puerta del colegio, la que hace cola en el banco para ingresar algún recibo, el hombre que acude a la asociación o iglesia de su barrio a recoger un lote de ayudas, la pareja joven que pasea a un bebé... quizás estén contando los días que quedan para tener que abandonar su casa y no duerman pensando a dónde van a ir, seguramente contando solo con unos cientos de euros de alguna prestación social.

A lo largo de este apartado de vivienda hemos empleado nombres ficticios, con los que hemos querido visibilizar a las cientos de personas que se han dirigido este año al Defensor del Pueblo Andaluz trasladándonos su preocupación por su inminente necesidad de vivienda. Ya que no podemos ponerles rostro en este informe, queremos al menos ponerles nombre, aunque no sea el suyo. Pretendemos así



también mostrar cómo en la mayoría de estos casos son mujeres las que se encuentran en una situación de máxima urgencia y acuden a esta institución de derechos humanos en solicitud de ayuda.

Soledad nos contaba: "(...) *mi situación es cada día peor... recibí una citación del juzgado que no se qué es, he sido atendida por servicios sociales de (...), cruz roja, iglesia (...). Mi unidad familiar está compuesta por mis tres hijos menores y yo, somos familia numerosa y monoparental, tengo una situación muy difícil, al no poder trabajar y no pagar el alquiler. La dueña de la casa se lo ha contado a todo el mundo, estoy tomando medicación para la depresión y la ansiedad, ya viví de okupa con mis hijos y no quiero volver a lo mismo... piso de protección oficial me dicen que no hay, que van a construir pero en unos años, necesito algo un alquiler social algo que podamos pagar*" (queja 21/5060, Torremolinos).

Paqui relataba que era madre separada con una niña de 6 años, diagnosticada de autismo. Sus ingresos eran muy limitados. Vivía en un piso propiedad del padre de su hija, el cual llevaba dos años sin pagar la hipoteca, por lo que estaba buscando una alternativa habitacional, si bien el problema era que no conseguía acceder al arrendamiento de una vivienda por no disponer de nómina ni aval. Nos insistía en que necesitaba estabilizarse en una vivienda para poder buscar trabajo y rehacer su vida (queja 21/5031, Huelva).

Desde Córdoba, Carmen nos explicaba que era madre de una niña de 11 años y que tenía acreditada la condición de víctima de violencia de género. Nos trasladaba su desesperación por el próximo lanzamiento de su vivienda, sin disponer de alternativa habitacional ni familia de apoyo. Sus únicos ingresos se limitaban a los 671 euros que percibía de Ingreso Mínimo Vital, cuantía con la que no podía hacer frente a un alquiler privado, ni siquiera con la ayuda al alquiler que se le había ofrecido por parte de VIMCORSÁ, en cuya oficina de vivienda la habían estado atendiendo. Estaba inscrita en el Registro Municipal de Demandantes de Vivienda y los servicios sociales habían emitido informe acreditando su situación de vulnerabilidad (queja 21/1566, Córdoba).

Dolores es víctima de violencia de género y es madre soltera de dos niños de 11 años y 13 meses. Se enfrentaba a un desahucio por falta de pago de las rentas del alquiler, estaba desempleada y no contaba con familia de apoyo. El primer lanzamiento fue señalado para el mes de enero de 2021, pero había sido suspendido (queja 21/3916, Sevilla).

La crisis sanitaria del coronavirus no ha acabado con los desahucios de viviendas, si bien sí los ha atenuado, sobre todo en el primer año de pandemia. Así, en Andalucía se ha pasado de 8.806 lanzamientos en 2019 a 4.517 en el año 2020 y en los tres primeros trimestres de 2021, 5.008. La mayor parte de los lanzamientos fue consecuencia de procedimientos derivados de la Ley de Arrendamientos Urbanos, seguidos de los derivados de ejecuciones hipotecarias y un pequeño porcentaje obedeció a otras causas (ocupaciones sin título, cesiones en precario, etc.).

Las medidas relativas a la suspensión de lanzamientos y desahucios en determinadas circunstancias dictadas en el contexto de la crisis de la COVID-19 se contienen en el Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, el cual ha sido sucesivamente modificado para ampliar el plazo de vigencia de las medidas (la última vez por el Real Decreto-ley 21/2021, de 26 de octubre, que aprobó una ampliación hasta el 28 de febrero de 2022), y forman parte del denominado "escudo social".

Las principales medidas consisten en la suspensión de los desahucios y lanzamientos de arrendatarios vulnerables en juicios verbales por reclamación de rentas o expiración del plazo de duración de sus contratos y en una suspensión que afecta solo a personas jurídicas y personas físicas titulares de más de diez viviendas que pretendan el lanzamiento de personas que no cuenten con título habilitante para residir en la propiedad afectada.

Los casos que llegan a esta Institución son de muy diversa índole, tanto relativos a desahucios por impago de la renta del alquiler, como desahucios por ocupación en precario, normalmente de viviendas de grandes tenedores, y desahucios administrativos de viviendas públicas. Ciertamente **en la gran mayoría de los casos hemos podido observar cómo los lanzamientos se suspendieron, al constatare por los servicios sociales la situación de vulnerabilidad de la familia y estimarse por los juzgados correspondientes el resto de requisitos previstos legalmente** para ello.

La crisis económica provocada por la pandemia, no obstante, ha dificultado aún más que las familias en situación de exclusión social pudieran adquirir una estabilidad económica que les permitiese procurarse una alternativa habitacional.

En nuestra supervisión de la actuación de las administraciones públicas, hemos podido constatar que, dada la insuficiencia de parque público residencial, especialmente de viviendas públicas en alquiler destinadas a las familias con menores recursos económicos de nuestra Comunidad, **solo en casos muy puntuales se ha podido garantizar el acceso a una vivienda pública**, como le ocurrió a Fernando en el municipio de Sayalonga en Málaga en la **queja 20/7032**. De hecho, es frecuente que los ayuntamientos a los que nos dirigimos nos trasladen su disconformidad por el hecho de que no exista ninguna vivienda pública de titularidad autonómica en sus municipios, o en caso de existir, de la falta de construcción de nuevas viviendas al menos desde la crisis económica del año 2008.

En términos generales, hemos podido comprobar que, a pesar de la insuficiente dotación de personal, **los servicios sociales comunitarios y las oficinas municipales de derecho a la vivienda han hecho un esfuerzo impropio por atender estas situaciones**, siendo las medidas adoptadas más frecuentemente, además del asesoramiento sobre los recursos existentes, **la intermediación con la propiedad de las viviendas para alcanzar un acuerdo, la concesión de ayudas para un nuevo alquiler, el acceso a viviendas compartidas o albergues o el pago de un hostel por un tiempo limitado**.

Así ha sido, por ejemplo, en el caso de Dolores en la citada **queja 21/3916** (en primeros puestos en la lista de espera de la Oficina Municipal para el Derecho a la Vivienda de Emvisesa para una vivienda por vía de urgencia), en el caso de Paqui en la **queja 21/5031** (mediación para que pudiera permanecer en la vivienda con un contrato de arrendamiento social), en la **queja 20/2806** (ayuda al alquiler para personas en situación de emergencia social y habitacional del Ayuntamiento de Córdoba por un periodo de 12 meses); en la **queja 20/7763** (el Ayuntamiento de Los Barrios le concedió una ayuda de 900 euros para nuevo alquiler).

Respecto a la queja presentada por Carmen (**queja 21/1566**), la Oficina en Defensa de la Vivienda del Ayuntamiento de Córdoba nos informaba de que la disponibilidad de vivienda pública es muy limitada y la adjudicación de las viviendas públicas en casos de emergencia social se realiza tras una baremación de las circunstancias particulares de cada caso, que son múltiples y variadas, sin que Carmen de momento hubiera obtenido una puntuación que le permitiese acceder a una vivienda.

Se nos reconocía por el Ayuntamiento que *"ante esta situación de escasez de vivienda protegida nos seguiremos encontrando con multitud de familias a las que, aún teniendo realizados todos los trámites de información, asesoramiento, gestión y/o derivación de recursos por parte de los servicios sociales, continúen sin vivienda protegida puesto que no hay apenas ofertas de ellas"*. En este caso particular, concluimos al comprobar que por parte de los servicios sociales y de la Oficina de la Vivienda ofrecieron a la interesada varias alternativas habitacionales (casa de acogida, vivienda compartida).

En la **queja 21/0167** estudiamos la situación de Remedios y Juan, una pareja inscrita como demandantes de vivienda protegida en los cupos de discapacidad y situación o riesgo de exclusión social. Juan nos contaba que sufre una enfermedad incapacitante y está en seguimiento en la unidad de salud mental comunitaria. Se enfrentaban a un desahucio por expiración del plazo de arrendamiento.

Tras iniciar actuaciones con el Ayuntamiento de Granada, esta administración nos informó de la concesión de una ayuda económica por una cuantía de 900 euros como apoyo en la búsqueda de una alternativa habitacional tras el desahucio, así como de la existencia de un convenio de colaboración con la Asociación Provienda, la cual dispone de financiación autonómica, concretamente en Granada para dos proyectos (uno de viviendas comunitarias para personas sin hogar y en exclusión residencial dirigidos a familias unipersonales, y otro de apoyo al acceso a la vivienda en régimen de alquiler avalando los contratos de arrendamiento a personas con ingresos mínimos suficientes y estables, de forma que los gastos de vivienda no superen el 40% de los ingresos). Aunque los interesados no cumplieran los requisitos para acceder a ninguno de los dos proyectos, con la ayuda concedida pudieron alquilar una vivienda, por lo que procedimos al cierre de la queja.



Las ayudas al alquiler, no obstante, no son eficaces en muchos casos, por cuanto la escasez o incluso ausencia de recursos de forma estable, la falta de contratos indefinidos de trabajo y de avales no permite a muchas familias acceder a alquileres, ni siquiera con ayudas públicas, siendo escasas las administraciones que han optado por fórmulas como el abono directo del alquiler a la propiedad para garantizar el pago.

En Cádiz, por ejemplo, existe la posibilidad de que las ayudas al alquiler se abonen directamente a las familias y que estas las justifiquen, o bien, directamente a la propiedad de la vivienda. Asimismo, la Oficina Municipal de la Defensa de la Vivienda (OMDEVI) realiza actuaciones de intermediación con la propiedad para conseguir una vivienda de alquiler.

En la queja 21/0456, el Ayuntamiento de esta ciudad nos trasladaba que, en atención a la situación de víctima de violencia de género de Raquel, desde el año 2015 se le aprobó un apoyo periódico mensual del 90% de su alquiler con el objetivo de paliar su precaria situación socioeconómica y la escasa red de apoyo sociofamiliar, en coordinación con otros organismos y delegaciones municipales. Al dejar de estar en vigor las medidas de protección, a partir de enero de 2021 se redujo el porcentaje de apoyo al 67,5% de la renta mensual y asimismo se le informó del posible apoyo económico en caso de encontrarse una nueva vivienda de alquiler.

Por el contrario, **hemos debido formular en este año 2021 varias Resoluciones a administraciones locales** que, bien no estaban ejerciendo de forma efectiva las competencias previstas en la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía, de intervención en situaciones de exclusión social o riesgo de estarlo y de coordinación con los servicios públicos de vivienda, o bien no nos habían informado adecuadamente al respecto.

Ese fue el caso de la **queja 19/0046**. Susana nos exponía, textualmente, que había dejado de pagar el alquiler tras ser informada por el juzgado de que la propiedad no estaba abonando la hipoteca. Posteriormente se separó de su ex marido y se quedó a cargo de sus tres hijos y desempleada, requiriendo ayuda de los servicios sociales. Sin embargo, ante el inicio de un procedimiento judicial de desahucio le habían indicado que no podían ayudarla a trasladarse a otra vivienda.

Tras admitirla a trámite como queja, el Ayuntamiento de Vélez-Málaga nos informó de las actuaciones realizadas por los servicios sociales comunitarios con Susana. En cuanto al desahucio, se trasladaba *"la disposición de proporcionarle el apoyo económico necesario, en base a lo que establecen las ordenanzas municipales al respecto, para buscar una solución habitacional alternativa"*, sin detallar en qué podría consistir dicha ayuda.

Tras no ser atendida nuestra nueva petición de informe, dirigimos una Recomendación al Ayuntamiento para que desde los servicios sociales se valorase la situación familiar y económica de la familia afectada y las ayudas o recursos públicos concretos que se pudieran activar para facilitar su acceso a una vivienda en caso de que se ejecutase el lanzamiento. La Resolución fue aceptada, informándonos de la posible concesión de una ayuda económica de emergencia de hasta 1500 euros para la búsqueda de una alternativa habitacional.

En la **queja 20/1338**, el Ayuntamiento de Mairena de Aljarafe en Sevilla nos había comunicado en sucesivos informes que, a la situación de riesgo de exclusión social de una familia compuesta por Juana, una mujer desempleada, y sus cuatro hijos menores de edad, se unía la falta de apoyo familiar y social, por lo cual se les venía atendiendo desde los servicios sociales comunitarios.

En concreto, respecto al procedimiento judicial de desahucio por ocupación sin título de una vivienda de una entidad bancaria, se nos dio traslado de las actuaciones de asesoramiento e intermediación con la propiedad realizadas por la Oficina Municipal de la Vivienda. Sin embargo, ante la falta de acuerdo con dicha entidad para la permanencia en la vivienda, únicamente se indicaba que el Ayuntamiento no disponía de alternativa habitacional para la familia.

Por ello, dirigimos una Recomendación al mencionado Ayuntamiento a fin de que se adoptasen todas las medidas necesarias y activasen las ayudas o recursos públicos posibles para facilitar el acceso a una alternativa habitacional a esta familia. En la respuesta municipal se informaba de que la Oficina de la Vivienda había efectuado un seguimiento continuo y se había coordinado con los servicios sociales para

la activación de las ayudas disponibles y que se había realizado acompañamiento en el lanzamiento y la recogida de enseres, si bien lo cierto es que podía concluirse que la familia había sido finalmente desahuciada sin disponer de alternativa habitacional. La queja continúa actualmente en trámite.

También desde el Aljarafe sevillano, Mónica nos manifestaba su preocupación por su próximo desahucio de la vivienda de un fondo de inversión en la que residía sin título habilitante desde que perdió su empleo en enero de 2020. Nos relataba que era madre soltera de dos niñas de cuatro y once años y que no disponía de ningún tipo de ingresos.

Iniciadas actuaciones con el Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache, nos informaron de las actuaciones realizadas por la Oficina Municipal de la Vivienda y los servicios sociales comunitarios, los cuales habían emitido informe de familia en situación o riesgo de exclusión social, le habían gestionado el abastecimiento de agua (del que inicialmente no disponía la vivienda) y concedido sucesivas ayudas económicas para la adquisición de productos básicos.

No obstante, dado que la interesada no podía procurarse un alojamiento alternativo ni disponía de familia que pudiera acogerles, solicitamos al Ayuntamiento que nos informase más detalladamente. Al no obtener respuesta a dicha petición, formulamos una Recomendación para que por parte de dicho Ayuntamiento se adoptasen todas las medidas necesarias, hasta el máximo de sus recursos disponibles, para satisfacer el derecho a la vivienda de esta familia. Al cierre del informe no hemos recibido respuesta a la Resolución. (queja 20/4697).

La queja 21/0500 fue citada anteriormente ya que es uno de los excepcionales casos en los que finalmente se adjudica a las personas que van a ser desahuciadas, en este caso Lourdes y Antonio, una vivienda pública. Sin embargo, con anterioridad debimos formular una Recomendación al Ayuntamiento de Baeza para que se adoptasen todas las medidas necesarias para satisfacer el derecho a la vivienda de esta familia, compuesta por una mujer con un grado de discapacidad del 50%, y su pareja, que sufría deterioro cognitivo y Alzheimer.

También debemos dejar constancia, como en años anteriores, de las **dificultades para acceder o poder mantenerse en una vivienda personas y familias que, si bien sobrepasan los límites de ingresos previstos para poder acceder a determinadas ayudas económicas** o a alojamientos de emergencia, disponen de unos recursos económicos muy limitados y no cumplen los requisitos habitualmente exigidos por la propiedad (nómina, ingresos mínimos, fianza y aval).

Así nos lo trasladaban desde Sevilla capital María José y Francisco, quienes se enfrentaban a un procedimiento de desahucio de la vivienda en que residían con sus dos hijos mayores de edad, con unos ingresos totales de 900 euros mensuales (queja 20/2964). Por el Área de Bienestar Social, Empleo y Planes Integrales de Transformación Social del Ayuntamiento de Sevilla se nos informó que, ante la inestabilidad laboral de los interesados, en los últimos años se les habían concedido diversas ayudas económicas para el pago del alquiler y suministros básicos.

Ante el procedimiento judicial de desahucio, les remitieron a la Oficina Municipal por el Derecho a la Vivienda de Emviesa, desde donde se intentó intermediar con la propiedad sin éxito, se orientó a la familia y efectuó un seguimiento del proceso. Asimismo, los servicios sociales les indicaron la posibilidad de concederles una ayuda para un nuevo contrato de arrendamiento, si bien con sus condiciones económicas les fue imposible encontrar una vivienda de alquiler.

Al haberse independizado uno de sus hijos y haber heredado María José una propiedad que, aunque no les suponía ningún ingreso real ni tenían posibilidad de venderla, incrementaba el cálculo de sus recursos económicos, superaban los límites previstos en el reglamento municipal de prestaciones, lo que les impedía acceder a la lista de espera para la concesión de vivienda pública por vía de emergencia. Ante esta situación, fueron acogidos por familiares en un municipio de Cádiz. Así nos contaban su desazón:

"(...) Comparto una situación de indefensión entre un gran número de personas de la ciudadanía de Sevilla. Varias son las crisis económicas que venimos padeciendo y esta del Covid -permítanme la expresión- ha puesto la guinda. Actualmente, los alquileres de la vivienda se mueven en un precio que parte de los 500 € en todos los casos. En una situación



económica como la nuestra logramos en un mes ingresar 900€ de media entre dos personas (mi marido y yo), ya sea de las ayudas de mayores de 52 años o con trabajos eventuales, restan 400 € para suministros de luz y agua, alimentación, transportes (que son necesarios cuando entramos eventualmente en el mercado de trabajo) y cualquier necesidad de ropa o calzado, medicinas que no cubra la seguridad social y otras necesidades vitales. Los números no salen en ningún caso. También opino que los baremos que actualmente se siguen y que conozco por la asistencia social del ayuntamiento no se adaptan en absoluto al coste de la vida actualmente. Quedamos fuera de estos baremos, en terreno de nadie, completamente desprotegidos a merced de la buena disposición de la familia.(...)”

Y ciertamente coincidimos con María José y Francisco en que difícilmente con apenas 1000 euros puede afrontarse el pago de un alquiler para tres personas, más el resto de gastos imprescindibles en una familia, en Sevilla y muchas otras ciudades de Andalucía. **Resulta necesario, por tanto, que las administraciones se planteen mecanismos para facilitar el acceso a la vivienda de aquellas personas que, sin ser consideradas estrictamente vulnerables, ven dificultado, cuando no imposibilitado, su derecho a la vivienda**, revisando incluso los baremos actuales para el acceso a determinadas ayudas y prestaciones sociales.

“El reforzamiento de los servicios sociales comunitarios y especializados se revela por tanto como fundamental para garantizar el derecho a la vivienda”



Por todo ello, a pesar de la gran labor que, de forma mayoritaria, se está llevando a cabo con sus limitados recursos por parte de los servicios sociales comunitarios y las cada vez más numerosas oficinas municipales de vivienda, tristemente hemos de concluir que **son las familias las que han impedido que muchas personas no tengan un techo con el que protegerse**, lo que sin embargo puede llevar a problemas de hacinamiento y convivencia que se alargan en el tiempo, ante la falta de soluciones.

Tampoco puede olvidarse el **impacto emocional y en la salud mental** que los desahucios y sus sucesivas prórrogas dejan en las personas que se ven afectadas por ellos. Como institución de derechos humanos **nos preocupan especialmente los niños y niñas que forman parte de la mayoría de estos hogares, así como las personas de edad avanzada y personas con discapacidad**.

Habitualmente nos encontramos en una misma familia, de hecho, con varios factores que inciden en su vulnerabilidad: desempleo de larga duración, falta de formación, discapacidad, menores, monoparentalidad, violencia de género... Para los servicios sociales comunitarios no son excepcionales estos casos, de gran complejidad y necesitados de un apoyo continuado, que precisan de estrategias de intervención a medio y largo plazo cuyos recursos y plazos temporales no son acordes a las soluciones rápidas que se precisan ante los lanzamientos de vivienda. **El reforzamiento de los servicios sociales comunitarios y especializados se revela por tanto como fundamental para garantizar el derecho a la vivienda**.

La escasez de recursos de los servicios sociales, sin embargo, no obsta para que conforme a la normativa y jurisprudencia nacional e internacional **las administraciones con competencias en la materia deban adoptar todas las medidas necesarias, hasta el máximo de sus recursos disponibles, para satisfacer el derecho a la vivienda de las familias vulnerables que se enfrentan al desahucio de su vivienda.**

Así lo ha recordado recientemente **el Parlamento Europeo en su Resolución de 21 de enero de 2021, sobre el acceso a una vivienda digna y asequible para todos.** Pide el Parlamento a los Estados miembros y la Comisión que se garantice que aquellos desahucios que no cumplan los requisitos («que incluyen una interacción significativa con los afectados, la exploración de todas las alternativas viables, la reubicación en una vivienda adecuada previo acuerdo de los hogares afectados, para que nadie quede sin hogar, así como el acceso a la justicia para garantizar la equidad procesal y el cumplimiento de todos los derechos humanos»), estén prohibidos en todas las circunstancias, al constituir una violación del derecho a la vivienda.

Esta circunstancia puede darse incluso en los casos de desahucios por ocupaciones sin título. **La ocupación de viviendas, hace referencia a muy distintas realidades.** No podemos comparar a las mafias que se lucran allanando viviendas con la intención de mercadear con su uso o para llevar a cabo actividades delictivas en su interior, con casos como los que nos llegan a esta Defensoría de familias en riesgo de exclusión social en las que hay menores, personas mayores, con discapacidad o víctimas de violencia de género, y que nos trasladan que la ocupación ha sido el último recurso para no verse en la calle, ante la carencia de recursos económicos y en ocasiones tras haber sufrido uno o varios desahucios, con un coste psicológico y emocional muy alto.

Como muestra, podemos citar el testimonio de Vanessa en la queja 20/6346:

"(...) Desde pequeña he vivido en una familia conflictiva y desestructurada. (...) A los diez años volví a casa de mi madre y empecé a vivir en etapas entre su adicción y vivir en la calle. Quiero decir con eso que no tengo una familia a quien pueda recurrir. (...) conocí al que es el padre de mi hija de cuatro años. En aquel momento vivía en la calle y él me recogió y me llevó a casa de su madre, donde estuvimos viviendo hasta que nos vimos obligados a salir de allí (...) Hace tres años nos enteramos de que un vecino (...) tenía que dejar su piso (...) Se lo expliqué a asuntos sociales del ayuntamiento, pero no se pudo regularizar, así que hace unos tres años entramos a vivir en el piso sin que estuviera regularizado.

(...) Hace un tiempo me llegó una denuncia de AVRA para que desalojara el piso. (...) estoy poniendo y voy a poner de mi parte todo lo que esté en mi mano para conseguir hacer una vida normal, como la que haría cualquier persona con las posibilidades que yo tengo (...). Pero en lo referente a la vivienda me encuentro en una situación en la que no veo salida por mis propios medios (...). Por otra parte, la persona que se ha hecho cargo de ayudarme en Asuntos Sociales me dijo que tenía que buscar un alquiler y que el ayuntamiento me pagaría la mitad hasta que mi situación económica mejorara. El problema es que en mi situación personal es imposible que ningún propietario me haga un contrato de alquiler".

En la **queja 20/4152**, un grupo de familias nos trasladaban su preocupación por el lanzamiento de las viviendas propiedad de la Sareb en las que residían sin título legal en Sanlúcar de Barrameda. Contaban que ocuparon estas viviendas, abandonadas desde hacía años, al no disponer de recursos económicos suficientes para acceder a una vivienda en el mercado libre ni cumplir los requisitos habituales para ello.

Según referían, se habían dirigido tanto a los servicios sociales como al ayuntamiento solicitando una solución a su problema de vivienda. Admitida la queja a trámite solicitamos varios informes al Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda, cerrando finalmente la actuación al confirmar que por parte de la administración municipal se estaba prestando una atención adecuada a las familias.

Así, se nos informó de que por parte de los servicios sociales comunitarios y la Oficina de Vivienda Digna, se había ofrecido a aquellas unidades familiares que habían entregado toda la documentación requerida y cumplieran los requisitos para ello ayuda en búsqueda de una nueva vivienda, ayuda municipal de fianza



y primer mes en la nueva vivienda de alquiler y hasta 6 meses de ayuda al alquiler (abonada al dueño del inmueble). Asimismo se indicaba que se habían mantenido varias reuniones con la Sareb en las que se había acordado que se podrían suspender los lanzamientos de aquellas familias que se encontrasen en vulnerabilidad o riesgo de exclusión social hasta poder cerrar la negociación con esta entidad para un posible alquiler social.

En todo caso, esta Institución ha sostenido siempre que **la ocupación de viviendas no es la solución adecuada para paliar el problema de emergencia habitacional al que se enfrenta una persona o familia**. Cuando se trata de la ocupación de viviendas públicas, en particular, la ocupación sin título perjudica a otras personas demandantes de vivienda que en las mismas o incluso peores circunstancias de precariedad económica y familiar, se someten al procedimiento legalmente establecido para la adjudicación de viviendas protegidas.

También recibimos quejas de inquilinos regulares que nos transmiten su preocupación por la degradación de sus barriadas, pues la práctica de las ocupaciones irregulares, sobre todo cuando éstas son muy numerosas en un bloque o zona determinada, termina por *marginalizar* zonas de nuestras ciudades, como veremos en el **apartado 1.17.2.4**.

Sin embargo, el Defensor del Pueblo Andaluz no puede ignorar y ha de poner énfasis en que la realidad es que no hay suficiente vivienda pública para atender las demandas de personas que carecen de recursos para acceder a una vivienda en el mercado libre y que esta situación deja a muchas personas literalmente desamparadas.

Por supuesto avalamos, como no puede ser de otro modo, que las Administraciones titulares de viviendas públicas ejerciten las acciones de defensa y protección de su patrimonio público residencial, a lo que además están obligadas por imperativo legal; lo que no es óbice para que nos posicionemos a fin de que **el ejercicio y la elección de las acciones a ejercitar se estudie caso a caso y conforme a la jurisprudencia nacional e internacional, esto es**, que para determinar la proporcionalidad y razonabilidad de la medida debe atenderse a todos los factores involucrados de carácter social y personal, y constatar que la Administración adopta realmente las medidas de protección suficientes para no dejar desamparadas a las personas especialmente vulnerables que vayan a ser desahuciadas.

Por ello, desde el Defensor del Pueblo Andaluz en caso de existir riesgo de que una familia considerada vulnerable pueda ser desahuciada de una vivienda pública sin una alternativa habitacional, **reclamamos a los organismos competentes que se coordinen entre sí y con el juzgado correspondiente a fin de garantizar que la familia afectada dispone de alternativa habitacional en el momento de ejecutarse el desalojo, activando en su caso las ayudas o servicios públicos necesarios** (quejas 18/0464, 18/2191, 19/0145, 20/4133, 20/4340, 20/3395, 20/3752, 20/6922).

Cuando se trata de viviendas titularidad de AVRA, este organismo informa de la resolución de los expedientes de desahucio administrativo a los correspondientes registros municipales de demandantes de vivienda protegida y servicios sociales municipales, con el fin de que valoren a la unidad familiar en cuestión para que si fuera necesario por su estado de necesidad, riesgo de exclusión social o exclusión social efectiva, se pueda emitir resolución de excepcionalidad para la adjudicación de la vivienda, de acuerdo con el artículo 13.2 del Reglamento de Viviendas Protegidas, permaneciendo en ese caso en la vivienda.

Si finalmente los servicios sociales y el Registro no excepcionan a la unidad familiar por no cumplir los requisitos o bien consideran que hay otras familias con prioridad para acceder a dicha vivienda, se procede al desalojo y a la puesta de la vivienda a disposición del registro. **Generalmente observamos que el desalojo se realiza en coordinación con los servicios sociales, poniendo todos los medios posibles para apoyar a la familia que va a perder la vivienda dentro de las posibilidades de cada administración**.

Sin embargo, debemos mencionar dos quejas relativas a los procedimientos de desahucio instados por AVRA por la ocupación sin título habilitante de viviendas de su titularidad en Almería capital (**queja 19/3200** y queja **19/3700**), respecto a las que ya hicimos referencia en nuestro Informe Anual 2020.

Las resoluciones formuladas tanto a AVRA como al Ayuntamiento de Almería, a fin de que se coordinasen para que los desalojos no se ejecutasen hasta que las familias de Aissa y Fátima dispusiesen de alternativa

habitacional no han sido aceptadas, en la medida que los desahucios se llevaron a cabo, desatendiendo además las respectivas peticiones formuladas por el Comité de Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESC) a España de suspender los desalojos mientras los casos se encontraran pendientes de examen por el Comité.

AVRA desatendió por tanto nuestras resoluciones y las peticiones del CESC y en su respuesta nos insistía en la legalidad del procedimiento, sin que ni por parte de AVRA ni del Ayuntamiento de Almería se haya detallado ninguna coordinación a fin de garantizar que Aissa, Fátima y sus familias disponían de alternativa habitacional.

Asimismo, de las respuestas del ayuntamiento en ambos expedientes se observaba un desacuerdo entre la Delegación de Área de Familia, Igualdad y Participación Ciudadana y el Registro Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida de Almería sobre la vulnerabilidad de las familias y la procedencia de autorizar la excepcionalidad para su acceso a la vivienda, e incluso en el caso de Aissa los servicios sociales solicitaron expresamente a AVRA una paralización del desahucio durante un mínimo de tres meses para procurar una alternativa habitacional a la familia, petición que no se atendió. Por ello, hemos reiterado las Resoluciones formuladas al ayuntamiento, encontrándonos a la espera de respuesta.

Además de los desalojos de vivienda pública por ocupación en precario, muy excepcionalmente nos llegan procedimientos de desahucio de personas adjudicatarias de viviendas públicas por incumplimiento de sus deberes como tales (queja 20/1420, queja 20/4419 y queja 20/5927).

En estos casos, recabamos información de la administración competente a fin de comprobar que el desahucio se está llevando a cabo por una causa tasada en la legislación vigente y respetando todas las garantías procedimentales, y que se efectúa una coordinación diligente con los servicios sociales a fin de que, en caso de encontrarse la familia afectada en situación de vulnerabilidad, puedan disponer de una alternativa habitacional. Las dos primeras quejas citadas, fueron finalizadas este año 2021 al no detectar ninguna irregularidad en las actuaciones del Instituto Municipal la Vivienda de Málaga y Emviesa, respectivamente.

La **queja 20/5927**, sin embargo, requiere que nos detengamos. Esta Institución es plenamente conocedora de múltiples programas llevados a cabo por Emviesa para la gestión de su parque público residencial, como la protección a sus familias inquilinas con pocos recursos, la atención a la ciudadanía por parte de la Oficina Municipal por el Derecho a la Vivienda, o la resolución de conflictos mediante los servicios de mediación, así como tenemos sobrado conocimiento de la buena coordinación existente con los servicios sociales comunitarios en los cientos de expedientes anuales que se tramitan por la citada Oficina Municipal por el Derecho a la Vivienda. En este caso concreto, no obstante, consideramos que la ejecución del desahucio y la coordinación con los servicios sociales no fue acertada por las razones que a continuación se detallan.

Rocío nos contaba que fue desahuciada a finales de 2020 de la vivienda titularidad de Emviesa en la que residía tras ser propuesta como adjudicataria por excepcionalidad por estar en situación de emergencia social. Manifestaba que adeudaba una cantidad superior a 4000 euros, si bien alegaba que los únicos ingresos de la familia se limitaban a una pensión no contributiva por invalidez de 398 euros, con los que tenía que sostener a sus tres hijos, dos de ellos mayores de edad y a una hija de 16 años que presentaba diversos problemas de salud física y mental. Asimismo nos contaba que era víctima de violencia de género.

Nos trasladaba que por parte de Emviesa se había iniciado un expediente de protocolo de convivencia por conflictos con el vecindario e incumplimientos de sus obligaciones como adjudicataria, que había finalizado en desahucio a pesar de que la situación había mejorado. Al desalojar la vivienda, los servicios sociales les ofrecieron el traslado a un piso compartido, posibilidad que rechazó por las dificultades para compartir vivienda debido a sus trastornos psicológicos.

Por ello, ella y su hija menor fueron alojadas en un hostel a cargo de los servicios sociales, que también le ofrecieron una ayuda puntual para fianza y pago del primer mes del alquiler, si bien no podía acceder a ningún alquiler al no disponer de estabilidad económica. Por ello, desde que dejaron el hostel rotaban entre casas de familiares y amigos.



En la información que nos remitieron Emvivesa y el Ayuntamiento de Sevilla se detallaba la delicada situación personal y familiar en la que se encontraba Rocío en el momento de la adjudicación de la vivienda, que previsiblemente influyó en los problemas de convivencia surgidos en una promoción en la que también residían otras familias con escasez de habilidades para las relaciones en comunidad.

Una situación conflictiva que al parecer se normalizó en el año 2018, constatando los servicios sociales una importante mejoría de la interesada en varias esferas. Por otra parte, acumulaba una deuda por impago de la renta de alquiler y, a pesar de los requerimientos que se le habían efectuado, mantenía el enganche ilegal de los suministros de electricidad y agua, situación que llevó al Consejo de Administración de Emvivesa a acordar la resolución del contrato e inicio de actuaciones para la recuperación de la vivienda.

A juicio de esta Institución, las circunstancias de la familia y su evolución favorable en los últimos tiempos aconsejaban como mínimo suspender de forma temporal el desahucio, mientras proseguía la intervención social. La pérdida de la vivienda y por tanto de una mínima estabilidad necesaria, en cambio, ha influido de forma muy negativa en la situación de la interesada y las posibilidades de intervención con ella.

Por otra parte, un informe de los servicios sociales en el que se instaba a la suspensión del desahucio tuvo entrada en Emvivesa cinco días después del desalojo, por lo que el trabajo conjunto de los servicios sociales y la empresa municipal de vivienda no se llevó a cabo de forma adecuada.

Por último, recordamos a Emvivesa la normativa y jurisprudencia nacional e internacional relativa al interés superior de las personas menores. En particular, citábamos las recientes sentencias del Tribunal Constitucional 113/2021, de 31 de mayo de 2021 y 178/2020, de 14 de diciembre, concluyendo que **cuando se produce el desahucio de familias con menores a cargo, el interés superior de estos debe ser el factor fundamental a tener en cuenta a la hora de decidir si se practica el mismo, el modo y condiciones en que ese se realiza, así como las ayudas posteriores a las familias que se han quedado sin hogar.**

En consecuencia, hemos formulado una Recomendación **para que se revise el protocolo de coordinación entre el Área de Bienestar Social y Empleo del Ayuntamiento de Sevilla y Emvivesa de forma que no se produzca ningún desahucio de una vivienda pública sin disponer de informe de servicios sociales** y, en caso de que se proponga por estos la suspensión o aplazamiento del desahucio, se estudie expresamente y resuelva de forma motivada por dicha empresa municipal de vivienda, aplicando a tal fin la normativa y jurisprudencia nacional e internacional en la materia.

Asimismo, hemos dirigido una Sugerencia a ambos organismos a fin de que se adopten todas las medidas necesarias para que se pueda proponer a esta familia como adjudicataria de una vivienda por vía de excepcionalidad, habida cuenta su situación de vulnerabilidad y del informe de servicios sociales que instaba a la suspensión del lanzamiento. Por último, una Sugerencia para que por parte del Área de Bienestar Social y Empleo del Ayuntamiento de Sevilla se revise el protocolo de acceso a vivienda pública de excepcionalidad, eliminando la exclusión en caso de haber sufrido un desahucio de una vivienda pública. De la respuesta de ambos organismos dejaremos constancia en nuestro próximo Informe Anual.

En ocasiones, quienes se dirigen a esta Institución nos solicitan que **intermediemos con los bancos propietarios de las viviendas en que residen y de las que están pendientes de desalojo por impago del alquiler** (a menudo en viviendas de las que habían sufrido la ejecución hipotecaria) o pendientes de firma de contrato de alquiler social. Las entidades financieras y de crédito, al no formar parte de la Administración, no pueden ser objeto de supervisión por parte de esta Institución, si bien en casos de familias en riesgo o situación de vulnerabilidad y cuando no existe ningún otro organismo público que realice dicha intermediación o bien no se ha alcanzado un acuerdo, nos dirigimos a la entidad solicitando que valoren las situaciones expuestas por las personas interesadas a los efectos de la firma o renovación en un contrato de alquiler social. No así en los casos de ocupaciones, ya que la regularización de la permanencia en la vivienda hace años que ya no es aceptada por las entidades bancarias. En 2021 pudimos concluir con éxito, la queja 20/5803 en Brenes, la queja 20/8298 en Jerez de la Frontera y las quejas 20/7489 y 20/8298 en Sevilla.

Queremos asimismo destacar la **gran labor que se está haciendo en este mismo sentido tanto por las oficinas municipales de vivienda como por las oficinas provinciales de defensa de la vivienda de la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio**. Un ejemplo de ello lo constituye la **queja 20/0296**.

Alberto nos contaba que fue desahuciado de su vivienda en el año 2011, teniendo que irse a vivir junto a su mujer y sus dos hijos menores de edad a casa de su madre, donde se encontraban en situación de hacinamiento.

Tras varias actuaciones con el Ayuntamiento de Córdoba, pudo acceder a una vivienda de titularidad bancaria de la que se tenía que marchar, puesto que tras la finalización del contrato de arrendamiento exigían como requisito para renovarlo el aumento de las cuotas arrendaticias a una cantidad imposible de afrontar. Admitida la queja a trámite, por parte del Ayuntamiento de Córdoba se nos informó de la intermediación que se estaba realizando con la entidad, que finalmente accedió a la condonación de la deuda acumulada y la renovación del alquiler, sin aportar fianza, aval, ni la primera mensualidad.

Por último en este apartado relativo a desahucios, no podemos dejar de hacer referencia a la recepción de una decena de **quejas presentadas por personas propietarias** que comprensiblemente nos trasladaban las dificultades para hacer frente a los pagos de sus hipotecas o alquileres **ante el impago de sus inquilinos**, y en algún caso denunciaban que sus viviendas habían sido ocupadas.

En estos casos, informamos a estas personas de los recursos que pueden poner en marcha para hacer valer sus derechos como propietarias y les informamos sobre el Real Decreto 401/2021, de 8 de junio de 2021, que regula la compensación a los propietarios de viviendas alquiladas en casos de desahucio por impago de la renta o por finalización del contrato si, transcurridos tres meses desde el informe de los servicios sociales en el que se acredita la situación de vulnerabilidad de las personas inquilinas, no se les ha proporcionado una alternativa habitacional.

1.17.2.2. Necesidad de vivienda

Paralelamente a los desahucios y en gran medida por las mismas razones, la necesidad de vivienda preocupa a aquellas personas que carecen de recursos económicos suficientes para satisfacer la misma por sus propios medios y sin ayuda de la administración. En muchos casos, los protagonistas de nuestras quejas nos trasladan su impotencia por la imposibilidad de seguir haciendo frente a su alquiler y el miedo de enfrentarse a un futuro desahucio. En otros, su desesperación por residir en viviendas hacinadas que han acogido a varias unidades familiares en espacios reducidos o en viviendas que no reúnen los requisitos adecuados de habitabilidad (incluso sin suministro de agua y/o electricidad). En todos ellos se palpa la **inseguridad y vulnerabilidad que supone no disponer de la certeza y estabilidad de un hogar digno**.

En estos y otros muchos casos, el hecho de encontrarse en situación que no se considera de "emergencia" por los servicios sociales comunitarios les supone la imposibilidad de acceder a la vía excepcional de acceso a vivienda pública, quedando en la lista de espera del correspondiente registro municipal de demandantes y en función de los procedimientos para el acceso que establezca este en su respectiva ordenanza municipal (sorteo, antigüedad, baremación, etc).

Por tanto, **la posibilidad de acceder a una vivienda pública sigue siendo muy remota para la mayoría de andaluces con bajos recursos económicos**. En Andalucía, a fecha 31 de noviembre de 2020, había 66.483 inscripciones activas en los Registros Municipales de Demandantes de Viviendas Protegidas, a las que habría que añadir las solicitudes pendientes de estudio e inscripción y aquellas que se han desactualizado por diversos motivos, sin significar que no precisen ya de vivienda.

A la vista de nuestra experiencia, hemos de concluir que **los poderes públicos no han sido capaces de cumplir con el mandato constitucional y estatutario de promover las condiciones y establecer las normas pertinentes para hacer efectivo el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada**.

El propio Parlamento Europeo, en su Resolución de 21 de enero de 2021, sobre el acceso a una vivienda digna y asequible para todos (2019/2187(INI)), pidió a la Comisión y a los Estados miembros que «aseguren de que el derecho a una vivienda adecuada sea reconocido y ejecutable como un derecho humano fundamental mediante disposiciones legislativas europeas y nacionales aplicables» y que conviertan la vivienda en una de las piedras angulares del plan de acción sobre el pilar europeo de derechos sociales



(PEDS) proclamado por el Consejo Europeo, el Parlamento Europeo y la Comisión Europea en noviembre de 2017.

Sin embargo, ni las políticas públicas ni la inversión presupuestaria han estado a la altura del mandato y de las necesidades de una población que se ha enfrentado a dos crisis económicas consecutivas, **descargando la responsabilidad de hacer frente a las situaciones más dramáticas sobre unos servicios sociales saturados y exhaustos**.

En efecto, los servicios sociales comunitarios sí cuentan a menudo con la posibilidad de conceder **ayudas puntuales para el pago de deudas del alquiler**, con el fin de permitir la permanencia de las familias en las viviendas, **así como ayudas para acceder a una nueva vivienda** (habitualmente pago de la fianza y uno o varios meses de renta), siempre que se cumplan los requisitos previstos en las ordenanzas y reglamentos municipales. El problema, como apuntamos en el apartado anterior, es que la gran mayoría de personas que llegan a esta situación no cumplen los requisitos, cada vez más exigentes, para la firma de un contrato de alquiler.

Para definir las políticas de vivienda resulta trascendental conocer las características del parque residencial y de las necesidades sociales en cada población, por pequeña que sea. Este año 2021 **hemos seguido realizando actuaciones cuando hemos detectado que algún municipio no había establecido o no tenía operativo el correspondiente Registro Público Municipal de Demandantes de Viviendas Protegidas**, a pesar de la obligación establecida en el artículo 16.2 de la Ley 1/2010, de 8 de marzo, Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía.

“Hemos reiterado a los Ayuntamientos que dispongan de un Registro Municipal Público de demanda de Viviendas Protegidas”

Aun cuando no haya vivienda pública disponible, estos instrumentos son fundamentales para que los ayuntamientos y la administración autonómica puedan tener un conocimiento adecuado de las necesidades de vivienda y definir en consecuencia la política municipal y autonómica de vivienda protegida y suelo y de apoyo a la conservación, mantenimiento, rehabilitación y calidad del parque de viviendas existente. Además, la normativa prevé diversos mecanismos de asistencia y ayudas para los ayuntamientos, mediante la asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica de las diputaciones provinciales y de las delegaciones territoriales en la materia.

Pues bien, en 2021 hemos formulado Resoluciones a tal fin a los ayuntamientos de Burguillos (**queja 18/6988**), Baeza (**queja 21/0500**), y Torrox (**queja 19/4655**), al detectar a través de quejas de particulares, que no tenían los preceptivos registros en funcionamiento. Las dos primeras quejas continúan en trámite, mientras que el Ayuntamiento de Torrox nunca llegó a dar respuesta a la Resolución y posteriores requerimientos, por lo que al amparo del artículo 29, apartado segundo, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, procedemos a incluir dicha queja en la sección correspondiente de este Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Como buena noticia en este sentido, el Ayuntamiento de Cabra del Santo Cristo (Jaén) nos ha comunicado este año 2021 que, tras la Resolución que le formulamos en el año 2019 y con la recuperación de la normal actividad administrativa con el fin del Estado de Alarma provocado por la COVID-19, finalmente se ha puesto en marcha el Registro Municipal de Vivienda Protegida, por lo que pudimos proceder al cierre de la **queja 18/4289**.

Volviendo a los casos de necesidad de vivienda que nos han llegado este año al Defensor del Pueblo Andaluz, debemos celebrar la feliz resolución de la queja de Gloria (**queja 21/1957**), que desde Arjonilla (Jaén) nos exponía lo siguiente:

"(...) Que debido a los problemas personales que me acontecen, por los cuales tengo una situación económica bastante precaria en lo que a ingresos se refiere, y siendo madre

soltera con cuatro hijos menores a cargo, (...), solicito una vivienda de protección oficial en mi término municipal y que me tengan en cuenta como prioridad a la hora de quedarse libres tales viviendas. Me encuentro viviendo junto con mi familia en una auto-caravana (...). Solamente pido un alquiler social, solicito por ello una vivienda de protección oficial para poder vivir en mejores condiciones y poder darles a nuestros pequeños un cambio de vida. Llevo bastante tiempo inscrita en el registro municipal de demandantes de vivienda protegida de (...)"

Admitida la queja a trámite, en el informe municipal se detallaban las actuaciones realizadas por los servicios sociales con la familia y se informaba que se estaban realizando las gestiones pertinentes con AVRA para la próxima adjudicación por excepcionalidad de una vivienda pública que iba a quedar vacante, lo que finalmente nos confirmaron.

Otra situación dramática era la que relataba Trinidad, residente en Nerja. Con una discapacidad del 66%, llevaba cinco años viviendo en una cueva sin electricidad y sin agua, siendo sus únicos ingresos una pensión no contributiva de 395€ y las ayudas que les facilitaban desde los servicios sociales:

"He intentado, de todas las maneras posibles, que me ayuden a conseguir una vivienda y poder vivir en una vivienda digna con las necesidades básicas. En la situación en la que estoy viviendo se me hace muy difícil aguantar. Tengo que vivir con un generador de gasolina para tener algo de luz y transporte agua en garrafas con un carrito de niño para tener agua."

Afirmaba, además, tener conocimiento de que en el municipio había una vivienda pública vacía. El Ayuntamiento de Nerja confirmó que había dos viviendas en proceso de adjudicación, pendientes del estudio y baremación de las solicitudes de inscripción en el Registro Municipal de Demandantes de Vivienda.

Tras solicitar un informe de seguimiento y comprobar que, transcurridos nueve meses, aún no se había procedido a la inscripción en el registro y a la finalización de los procedimientos de adjudicación formulamos una Recomendación al Ayuntamiento a fin de que se adoptasen las medidas oportunas para que, con carácter prioritario, se procediera a resolver las solicitudes pendientes de inscripción y a llevar a cabo la adjudicación de las viviendas públicas a la mayor brevedad posible. La Resolución fue aceptada ([queja 20/6728](#)).

También relacionada con procedimientos de adjudicación de viviendas, en la queja 18/7306, en la que Sonia nos planteó su disconformidad con un [procedimiento de adjudicación de vivienda pública](#) titularidad de AVRA en Rota que le había afectado de forma negativa, se nos comunicó este año 2021 que ya se había adjudicado una vivienda a la familia interesada.

Sin embargo, como apuntamos en el apartado anterior, en la mayoría de las ocasiones [la insuficiencia de vivienda pública no permite la adjudicación de vivienda ni siquiera en los casos de necesidad más imperiosa](#), trasladándonos las administraciones locales, especialmente aquellas de pequeño y mediano tamaño, su impotencia por la falta de viviendas en sus respectivos municipios para hacer frente a estas situaciones. El recurso a ayudas para un nuevo alquiler -puntual o de varios meses de duración- es, por tanto, prácticamente la única herramienta con la que cuentan para dar respuesta a sus vecinos y vecinas.

En Córdoba, la empresa municipal de la vivienda [VIMCOSA dispone de un plan de ayuda al alquiler de un año de duración](#), de la que fue beneficiaria Cynthia. Nos refería que era víctima de violencia de género, tenía dos hijos menores, era demandante de vivienda desde hacía diez años y no podía hacer frente al alquiler con su exiguo salario. Admitida la queja a trámite, los informes municipales nos detallaron las actuaciones realizadas con esta familia por los servicios sociales comunitarios e informaban que estaba en lista de espera de vivienda por vía de excepcionalidad. A fin de aportar una solución a su problema habitacional se le aprobó dicha ayuda y se incorporó a un programa de inclusión laboral ([queja 20/5265](#)).



Algunos municipios de menor tamaño también han logrado establecer programas de ayudas al alquiler a familias vulnerables de duración prolongada. Podemos citar el caso de La Rinconada, cuyo Programa Municipal de Ayudas al Alquiler abona el 50% de la renta durante un año, acumulable a otras ayudas establecidas por otros organismos, como la concedida a Cristina en la queja 21/7546.

Uno de los programas de ayuda al alquiler más consolidados en nuestra comunidad es el del Instituto Municipal de Vivienda de Málaga (IMV) que ha aprobado varios planes que contemplan el pago de un porcentaje del alquiler de la vivienda habitual de familias en situación de exclusión social y con necesidad urgente de vivienda, desde uno a cuatro años, dependiendo del plan, siendo las familias las encargadas de la búsqueda de vivienda. Algunos de los planes, sin embargo, se dirigían exclusivamente a atender situaciones de urgencia motivada por la pérdida o posible pérdida sobrevenida de la vivienda habitual, circunstancias que muchas familias con necesidad de vivienda no reúnen.

Este había sido el caso de Jessica, quien a pesar de ser beneficiaria en 2019 de un plan de ayudas, no había conseguido alquilar una vivienda y había perdido toda posibilidad, al no reunir posteriormente los requisitos exigidos en el plan. Había sido acogida junto con su pareja y sus hijos menores de edad en casa de su suegra, donde convivían con otras cinco personas en una vivienda de menos de 60 metros cuadrados.

Iniciamos actuaciones con el Ayuntamiento de Málaga y el Instituto Municipal de la Vivienda, informándonos que la familia de Jessica estaba incluida en el Comité FRES (Comité de selección de familias en riesgo de exclusión social), lo que implicaba poder ser seleccionada mediante sorteo para la adjudicación de una vivienda pública en alquiler por vía de excepcionalidad, y que para facilitar su acceso a una vivienda les habían ofrecido una ayuda económica con una cuantía máxima de 1600€ (queja 20/7152).

También encontraron **dificultades para un alquiler** Juan José y Reyes, tras casi dos años residiendo en un piso compartido municipal al que fueron derivados al ser desahuciados. Se trataba de una familia con recursos económicos muy limitados y compuesta por los dos progenitores y sus tres hijos menores de edad, uno de ellos con un 58% de discapacidad y el pequeño en tratamiento médico.

Aunque sabíamos que tanto los servicios sociales como el IMV eran plenamente conocedores de la situación de esta familia, a la que venían atendiendo desde hacía años, nos preocupaba el bienestar de los tres menores, pues a pesar de que el recurso de emergencia se hubiera alargado precisamente para protegerles, no podía considerarse que fuera lo más adecuado para su desarrollo emocional. De la información remitida se desprendía que se les había concedido un plan de ayuda al alquiler con un máximo 18.260 € para cuatro años (**queja 20/1039**).

Complicada igualmente era la búsqueda de vivienda, aún con ayuda municipal, para José Antonio, su madre y su hermano, con una discapacidad del 75%, los cuales habían sido desahuciados sin tener alternativa habitacional y entre los tres no llegaban a los 600 euros de ingresos. Nos contaba que, por esta razón, su madre estaba durmiendo en un sillón en casa de una amiga y su hermano en un dormitorio provisional montado en un trastero. Admitida la queja a trámite con el Ayuntamiento de Estepona, nos informaron que no tenían disponibilidad de viviendas sociales para adjudicación en situaciones de vulnerabilidad, si bien les habían concedido una ayuda de 1300 euros para facilitar la búsqueda de un nuevo alquiler (**queja 21/4142**).

Por tanto, **a pesar del esfuerzo municipal y de que gracias a las ayudas económicas puntuales o de varios meses muchas personas consiguen el impulso para estabilizarse y evitar un desahucio o para alquilar una nueva vivienda, las ayudas económicas no son la solución para muchas familias.** Por ello, se deben incentivar programas y medidas dirigidas a las personas cuyo grado de exclusión social no les permite la satisfacción del derecho a una vivienda por esta vía, reforzando una intervención integral y prolongada en el tiempo por parte de los servicios sociales.

En definitiva, desde esta Institución seguiremos insistiendo en que **el derecho a una vivienda asequible debe constituir una máxima prioridad** en la agenda política y de las administraciones públicas, las cuales deben **otorgar a la inversión en políticas de vivienda el protagonismo** que estas requieren si se la quiere proteger como un bien de primera necesidad que tiene un gran impacto en la calidad de vida y el bienestar de las personas.

1.17.2.3. Ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados

1.17.2.3.1. Convocatoria 2017 de ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados

Como reflejamos en nuestro Informe Anual correspondiente a 2020, en 2019 finalizó la tramitación de las solicitudes presentadas al amparo de la convocatoria de 2017 de ayudas para el alquiler de vivienda a personas en situación de especial vulnerabilidad o con ingresos limitados, procediendo a formular Resolución de valoración y cierre en la queja de oficio que habíamos iniciado en su día ([queja 18/4615](#)). Las Recomendaciones y Sugerencias fueron aceptadas por la Secretaría General de Vivienda y la Intervención General de la Junta de Andalucía en sus respectivos ámbitos competenciales, por lo que procedimos al cierre definitivo del presente expediente de queja y el de las quejas individuales que estaban acumuladas al mismo.

Sin embargo, este año 2021 hemos seguido tramitando las quejas presentadas por retrasos en la resolución de recursos de reposición contra las resoluciones denegatorias de las ayudas al alquiler solicitadas, por parte de las correspondientes Delegaciones Territoriales de Fomento, Infraestructuras, Ordenación del Territorio, Cultura y Patrimonio Histórico y, tras las resoluciones de dichos recursos, en la resolución de las solicitudes y, por último, abono de las ayudas concedidas en su caso.

Concretamente podemos citar tres quejas relativas a la Delegación Territorial de Sevilla. En las [quejas 20/4802](#) y [20/5756](#) tuvimos que formular sendas Resoluciones en el sentido de que se adoptaran las medidas necesarias para resolver de forma definitiva los expedientes que se encontraran pendientes y para que se transfirieran a todas las Delegaciones Territoriales los créditos presupuestarios necesarios para poder atender los pagos. Las resoluciones fueron aceptadas, informándonos de que se había transferido a las delegaciones territoriales el crédito necesario para atender los abonos resultantes de las resoluciones estimatorias de los recursos administrativos presentados en estos procedimientos. Asimismo, la [queja 19/7140](#), la dimos por finalizada al comprobar que ya se encontraba en vías de solución.

1.17.2.3.2. Convocatoria 2018

A lo largo del año 2021 al fin se ha ido concluyendo en algunas provincias la **convocatoria de ayudas al alquiler que se abrió en diciembre de 2018** para cubrir un período de tres años 2018-2020 con base en la Orden de 17 de octubre de 2018, por la que se aprobaron 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, si bien **aún no se encuentra completamente finalizada**.

Las **extraordinarias dilaciones** que caracterizaron a las anteriores convocatorias de ayudas al alquiler de la Junta de Andalucía para personas con ingresos limitados han presidido también esta, a pesar de que se estableció un procedimiento de concurrencia no competitiva precisamente con la intención manifiesta de aligerar y facilitar la tramitación de las ayudas, procedimiento que se ha revelado como ineficaz para el objetivo pretendido, lo que a juicio de esta Institución **debería llevar a la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio, que está elaborando actualmente las bases reguladoras de una nueva convocatoria, a replantearse el sistema elegido**.

Ya casi finalizada la actual convocatoria, resulta llamativa la diferencia entre el tiempo que en cada provincia ha supuesto su tramitación, lo cual es indicativo de **la necesidad de ajustar los recursos humanos** dedicados a esta tarea en cada delegación; así como el **desigual alcance del presupuesto en cada territorio**. A modo de ejemplo, en Sevilla el presupuesto solo ha alcanzado para las ayudas del grupo 1 presentadas antes del día 18 de diciembre de 2018, mientras que en Málaga llegó al día 28 de diciembre de 2018 y en Jaén al 8 de enero de 2019. En ningún caso, las ayudas han alcanzado a las solicitudes del Grupo 3, con lo que ha supuesto para las expectativas de miles de personas que han estado aguardando varios años con la esperanza de poder ser beneficiarias.

Por otra parte, como institución defensora de derechos debemos llamar la atención respecto a la **dificultad que en la práctica se produce para la presentación de las solicitudes en igualdad de oportunidades**. Así,



aquellas personas con menos recursos y formación encuentran serias dificultades para entender los pormenores de unas bases reguladoras y convocatorias que resultan poco accesibles para la ciudadanía de a pie.

De igual manera, aquellas personas que no tienen conocimientos o medios para efectuar la presentación por medios telemáticos o que no residen en las capitales de provincia en las que se encuentran las sedes de las respectivas delegaciones territoriales de la consejería o en municipios con entidades colaboradoras en la tramitación de las ayudas, a menudo ven perder toda oportunidad de ser beneficiarias por el transcurso de varios días desde que presentaron la solicitud en una administración pública cercana a su domicilio hasta su registro en la delegación territorial correspondiente.

También se produce una desigualdad de hecho respecto a las personas adjudicatarias de viviendas públicas cuyas entidades propietarias informan, asesoran e incluso cumplimentan las solicitudes, como una medida para ayudar a sus inquilinos. Podemos concluir, por tanto, que **las personas que se sitúan más próximas de la exclusión social tienen menos posibilidades de acceder a unas ayudas configuradas precisamente para atender a los colectivos más vulnerables.**

Una demanda que nos ha llegado a través de muchos ciudadanos y ciudadanas es la de **mejorar la transparencia en la información respecto a la tramitación de la convocatoria.** En la base decimoséptima de las bases reguladoras se establece que se publicará en la web la situación de la tramitación de la convocatoria, mientras que sin embargo no figura ninguna información respecto al estado de tramitación de la convocatoria en Almería (ya finalizada), y la información que se facilita respecto al resto de provincias no permite a las personas interesadas saber el crédito presupuestario que en cada momento está remanente y, por tanto, las expectativas de que alcance al día en que presentaron su solicitud.

Es innegable la complejidad que supone una convocatoria de esta envergadura -con casi 36.000 solicitudes-, si bien **que unas ayudas que tenían como fin el garantizar el derecho a la vivienda de personas con escasos ingresos se hayan demorado en algunas provincias hasta tres años para su abono debe conllevar una reflexión sobre la necesidad de reforzar los recursos humanos de los que disponen las delegaciones provinciales que han presentado mayores retrasos, sobre la complejidad del procedimiento y sobre un sistema que prioriza la fecha de presentación sobre la mayor necesidad.**

Lucía nos transmitía desde Málaga su decepción por el procedimiento:

"Sr. Defensor del Pueblo Andaluz, soy sólo una de las muchas personas que nos hemos visto perjudicadas por la mala gestión y dejadez sobre los procedimientos que le cito. En diciembre de 2018 nuestra administración abrió plazo para solicitar ayudas destinadas al pago del alquiler para personas y familias en situación de especial vulnerabilidad. En dichas bases se marcaba como plazo para resolución 6 meses. En octubre de 2020, dos años después, fui requerida mediante anuncio en BOJA para presentar documentación complementaria (...). Todo lo expuesto a nivel personal sirva de ejemplo para la institución que representa para entender la situación por la que cualquier solicitante en estos procesos se puede encontrar. Plazos que no se cumplen, tramitaciones infinitas, teléfonos donde sólo te informan de que no hay "nadie" que te pueda atender y meses y meses esperando (...)." (queja 21/0651).

En este sentido, este año **hemos continuado la tramitación de la queja de oficio** incoada por el retraso en la resolución de la convocatoria 2018, la cual está pendiente de emitir resolución definitiva por parte de esta Defensoría una vez que el procedimiento de resolución haya finalizado de forma definitiva (queja 19/2709).

Asimismo, también a través de las quejas individuales hemos supervisado **situaciones particulares**, normalmente **relativas a la falta de abono de la ayuda ya concedida.** Como Nieves, que nos manifestaba que le urgía su cobro, ya que estaba en paro, separada con un hijo a cargo y debía varias mensualidades del alquiler, por lo que temía llegar a ser desahuciada (**queja 21/2926**). En estos casos, procedemos a solicitar información a las delegaciones territoriales competentes sobre si ya se había procedido al abono de la subvención y, en caso contrario, la fecha prevista para ello y razones del retraso, pudiendo darla

por finalizadas al encontrarse ya abonadas o en vías de solución (por ejemplo, la citada 21/2926, la queja 21/3510, la queja 21/2268).

La queja 19/4616 es especialmente significativa por cuanto Concha, la interesada, había presentado la solicitud el primer día del plazo, el 10 de diciembre de 2018. Más allá del retraso de año y medio en la resolución de su solicitud de forma favorable, estuvo más de un año (desde abril de 2020 a mayo de 2021) a la espera del abono total de la subvención, dándose la circunstancia de que dependía de dicha cantidad, primero para evitar un procedimiento judicial de desahucio, lo que no fue posible al no percibir la subvención, y una vez instado este, procurarse una nueva vivienda de alquiler.

En consecuencia, dirigimos a la Delegación Territorial de Sevilla una **Recomendación** para que, atendiendo al derecho de la ciudadanía a una buena Administración, se adoptasen las medidas necesarias, por un lado, a fin de resolver de forma definitiva la solicitudes de ayuda al alquiler de la Convocatoria 2018 que estuviesen pendientes y a liquidar los pagos de aquellas que ya hayan sido estimadas de forma favorable y por otro, para que hechos como los acaecidos en el presente expediente de queja no volviesen a producirse.

La resolución ha sido aceptada, informándonos la delegación territorial que desde el mes de julio de 2021 y durante 6 meses se habían incorporado al Servicio de Vivienda 11 personas interinas como parte de un plan de choque para ayudar en la tramitación de las distintas líneas de ayudas de subvenciones. Nos trasladaban asimismo las distintas circunstancias que habían incidido en la demora administrativa, fundamentalmente la sobrecarga de trabajo en la provincia de Sevilla (donde se registraron el 26% de las solicitudes de toda Andalucía) frente a una persistente falta de personal debida a diferentes causas.

En el Informe Anual 2020 ya dejamos constancia de la Recomendación formulada a la Secretaría General de Vivienda a fin de que diera instrucciones para que en la interpretación del requisito exigido en la Base Tercera de la Orden de 17 de octubre de 2018 ("titulares de un contrato de arrendamiento de vivienda") por parte de las Delegaciones Territoriales no se atiende a la calificación literal de los contratos de arrendamiento de temporada, sino a la calificación real fruto del examen de las circunstancias de cada supuesto demostradas por los solicitantes y de la finalidad del contrato y voluntad real de las partes.

Asimismo, formulamos una Sugerencia para que se revisasen todas las solicitudes de ayuda al alquiler que se hubiera desestimado en aplicación de una interpretación literal y restrictiva de los contratos de alquiler aportados, procediendo a emitir, en su caso, resolución estimatoria de las mismas previo el procedimiento que legalmente proceda (queja 20/0683, Granada).

Aunque desde la Secretaría General de Vivienda se nos respondió que se venía aplicando dicho criterio desde el 2019, teníamos conocimiento de que al menos en las Delegaciones en Málaga (se nos presentó un caso similar en la queja 20/5696), y Granada no fue así en el año 2020, e incluso la persona interesada de la queja 20/0683 había tenido que recurrir al procedimiento contencioso-administrativo para hacer valer su pretensión y esta Institución debió formular una Resolución, la cual no fue aceptada hasta que el juzgado dio la razón a la interesada con los mismos argumentos esgrimidos por esta Institución. Ello ha supuesto a las personas afectadas un retraso aún mayor del acumulado por la Convocatoria.

En consecuencia, hemos trasladado a la Secretaría General de Vivienda que para considerar estimada la Recomendación es necesario que se dicte una circular aclaratoria respecto a la interpretación adecuada del requisito de ser "titulares de un contrato de arrendamiento de vivienda", a fin de garantizar su aplicación por todas las delegaciones territoriales. Asimismo, para valorar la aceptación de la Sugerencia, hemos solicitado información sobre el resultado de la revisión de las solicitudes que se hubiesen desestimado aplicando el criterio incorrecto.

Por último, hemos formulado una **Sugerencia para que se inicie de oficio procedimiento de responsabilidad patrimonial en aquellos expedientes en los que, con posterioridad a la instrucción dictada por la Secretaría General de Vivienda con fecha 23 de septiembre de 2019, se aplicó una interpretación restrictiva del requisito de ser "titulares de un contrato de arrendamiento de vivienda"** exigido en la Base Tercera de la Orden de 17 de octubre de 2018, dando lugar a la desestimación de las solicitudes de ayudas al alquiler o provocando un retraso en la tramitación y percepción de dichas ayudas, en caso de que resultaran finalmente estimadas. En la actualidad estamos a la espera de respuesta.



Finalmente, varias personas se dirigieron a esta Institución exponiendo que presentaron sus solicitudes en los primeros días de la convocatoria y en la tramitación de la queja con la correspondiente delegación territorial pudimos comprobar que sus posibilidades de ser beneficiarias de la misma se habían visto muy reducidas, cuando no anuladas, por el **transcurso excesivo de días entre la presentación de la solicitud y su remisión al organismo competente**, cuando se trataba de otro lugar o registro de los previstos en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, diferente a las correspondientes delegaciones territoriales o entidades colaboradoras, o a través del Registro Telemático Único de la Administración de la Junta de Andalucía o en la oficina virtual de la Consejería competente en materia de vivienda.

La cuestión es relevante por cuanto la fecha de presentación formal de la solicitud a efectos de su consideración para el inicio del procedimiento deviene en crucial al tratarse de un procedimiento de concesión de subvención de concurrencia no competitiva. Ciertamente las personas interesadas disponían de la posibilidad de remitir a la Consejería mediante correo electrónico copia de su solicitud donde se visualizase la fecha, dirección y número de entrada, pero consideramos que esta posibilidad no obsta para que por parte de los diferentes registros públicos la remisión de las solicitudes a los organismos competentes se deba llevar a cabo con la mayor diligencia y rapidez posible.

“Alertamos del transcurso excesivo de días entre la presentación de la solicitud y su remisión al organismo competente”

Es más, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, prevé que «Los registros electrónicos de todas y cada una de las Administraciones, deberán ser plenamente interoperables, de modo que se garantice su compatibilidad informática e interconexión, así como la transmisión telemática de los asientos registrales y de los documentos que se presenten en cualquiera de los registros.»

Por esta razón, hemos debido formular Resoluciones a varias administraciones. En la **queja 20/5335** dirigimos una Recomendación al Ayuntamiento de Marbella, que ha sido aceptada, para que los documentos presentados en su Registro Público sean inmediatamente transmitidos de forma telemática a los organismos destinatarios. En la **queja 20/0583** formulamos una Resolución a la Viceconsejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio en el sentido de que se revisara el procedimiento de remisión de documentación entre los registros de la Consejería, a fin de que se cumpla con la necesaria diligencia y eficacia exigible a los registros públicos. La resolución ha sido aceptada, procediendo a la revisión del protocolo de remisión de documentación física entre Registros. Y, por último, en la **queja 20/1436** formulamos una Sugerencia al Ayuntamiento de Huelva para que se iniciase de oficio procedimiento de responsabilidad patrimonial por los daños que se haya podido ocasionar a las personas cuyas solicitudes no fueron remitidas en un plazo razonable a la delegación territorial, perdiendo la posibilidad de ser beneficiarias de las ayudas al alquiler solicitadas. Al cierre de este informe permanecíamos a la espera de respuesta.



1.17.2.3.3. Convocatorias de ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados para hacer frente al impacto de la COVID-19

En el año 2020 se pusieron en marcha en Andalucía dos programas de ayuda al alquiler en régimen de concurrencia no competitiva para hacer frente al impacto de la COVID-19: ayudas para contribuir a minimizar el impacto económico y social del COVID-19 y ayudas a las víctimas de violencia de género, personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, personas sin hogar y otras personas especialmente vulnerables, y a las Administraciones públicas, empresas públicas y entidades sin ánimo de lucro, que faciliten una solución habitacional a dichas personas.

Aunque en ambos casos la tramitación fue más ágil que en la convocatoria 2018 (debido a su carácter más restringido y a que se priorizó la tramitación de las de 2020 frente a un criterio cronológico), también se excedieron los plazos fijados, de forma que se han alargado más de un año, sin que en el mes de diciembre de 2021 se puedan dar completamente por finalizadas. Las quejas presentadas a este respecto han sido sin embargo de mucho menor cuantía que las relativas a las otras convocatorias a las que hemos hecho referencia, iniciando actuaciones en aquellos casos que por fecha de prestación de las solicitudes debían estar resueltas y solicitando información a la delegación territorial competente sobre su estado de tramitación (quejas 20/6947, 20/8554, 20/8560, 21/1550, 21/2272, 21/2569, 21/2739, 21/3208, etc.).

Por otra parte, en las bases reguladoras de la convocatoria de “ayudas a las víctimas de violencia de género, personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, personas sin hogar y otras personas especialmente vulnerables” se establecía que las solicitudes se presentarían de manera telemática por los servicios sociales comunitarios en nombre de las personas interesadas. En el municipio de La Zubia en Granada, sin embargo, Sonia nos contaba que en los servicios sociales le habían indicado que no podían realizar dicho trámite al carecer de firma electrónica. Por ello debimos formular una Resolución al Ayuntamiento, que se encuentra pendiente de respuesta, en el sentido de que se den las órdenes oportunas y dispongan los medios necesarios para que el personal funcionario municipal cuente con la firma electrónica y el certificado de empleado público que les identifique y habilite, entre otras cuestiones, para poder firmar en nombre de las personas interesadas en las circunstancias en las que las diversas normas aplicables así lo permitan; así como para que se cree y mantenga actualizado un registro, u otro sistema equivalente, donde conste el personal funcionario habilitado para este tipo de identificación o firma, así como el alcance de la mencionada habilitación ([queja 20/6612](#)).

1.17.2.3.4. Ayudas autonómicas a la vivienda al amparo del Plan Concertado de Vivienda y Suelo de Andalucía 2008-2012 y ayudas al alquiler al amparo del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012

A pesar del tiempo transcurrido, seguimos recibiendo quejas de personas que mantienen la expectativa de percibir algún día la ayuda que solicitaron hace una década al amparo de los citados planes. En estos casos, procedemos a informar a las personas interesadas de las actuaciones realizadas por esta Institución al respecto, a las que hemos hecho referencia en informes anteriores ([queja 19/3927](#) y [queja 18/4706](#), respectivamente). Así ha sido, por ejemplo, en las quejas 21/3067, 21/3115, 21/4977, etc.

También en 2021 hemos finalizado la [queja 20/1002](#), presentada por Javier, a quien le habían denegado los intereses de demora generados por el abono tardío de las ayudas al alquiler que le fueron concedidas al amparo del Plan Estatal 2009-2012. En la respuesta se coincidía con el criterio de esta Defensoría y que procedía, por tanto, el abono de la cantidad debida a la persona reclamante por parte de AVRA, para lo cual estaba en estudio el instrumento jurídico y contable adecuado para efectuar el traspaso de financiación desde la Consejería a AVRA.

1.17.2.4. La gestión del parque público de viviendas

Ante el Defensor del Pueblo Andaluz se plantean [quejas relacionadas con la gestión del parque público](#) titularidad tanto de AVRA como de los ayuntamientos y sus empresas municipales de vivienda, por cuestiones como la existencia de viviendas públicas vacías, solicitudes de permuta de vivienda por la inadecuación



de las viviendas protegidas a las circunstancias actuales de las familias, deficiencias en la conservación y mantenimiento de viviendas públicas en arrendamiento, impago de las cuotas de comunidad en edificios de viviendas públicas en régimen de arrendamiento tanto por las personas adjudicatarias legales como por las ocupantes sin título, con los problemas derivados de falta de mantenimiento de servicios e instalaciones comunes, etc.

Las **difíciles condiciones de convivencia que se dan en algunas de las barriadas de viviendas de promoción pública en alquiler** también son objeto de queja ante esta Institución. De hecho, cada vez con más frecuencia las solicitudes de permuta de viviendas se debe a los problemas de convivencia vecinal causados por peleas en el vecindario, bien por sentirse directamente amenazadas, bien por no considerar adecuado el ambiente para la crianza de sus hijos e hijas. En la Resolución ya citada de 21 de enero de 2021 del Parlamento Europeo, sobre el acceso a una vivienda digna y asequible para todos, ya reseñada, se señala a este respecto que «el derecho a la vivienda no debe definirse de manera restringida como acceso a una vivienda social, sino en un sentido más amplio, como **derecho a vivir en un hogar en paz, con seguridad y dignidad**».

Consideramos por ello que es fundamental la elaboración de **protocolos de intervención mediante mediación comunitaria por parte de las administraciones titulares de estas viviendas**, así como que tras la adjudicación se realizase un correcto seguimiento con **medidas de acompañamiento social** a las personas adjudicatarias, con el fin de que las políticas públicas de vivienda sean también **herramientas de integración social y convivencia vecinal**.

En estos casos, recabamos información acerca de qué actuaciones se están realizando para preservar la seguridad ciudadana y respecto a si las personas que son causantes de los problemas de convivencia son las adjudicatarias de la vivienda en cuestión. En las respuestas de la Administración titular se nos suele trasladar la intervención social o mediación que se haya realizado por el personal de servicios sociales o de la propia empresa municipal de la vivienda o AVRA.

En función de las actuaciones que se hayan realizado, de si ha mejorado la situación y de la gravedad de los problemas de convivencia, proseguimos las actuaciones insistiendo en que se adopten las medidas necesarias a fin de garantizar la pacífica convivencia y la seguridad en el inmueble. Aunque las solicitudes de permuta raramente pueden ser atendidas, sí nos consta que en casos de conflictividad vecinal grave se ha tratado de posibilitar el cambio o permuta solicitada.

Como ejemplos de quejas con esta problemática que hemos concluido por encontrarse en vías de solución podemos citar las siguientes:

En la **queja 20/5479**, Inmaculada nos trasladaba lo siguiente: *"Desde el pasado mes de julio la vivienda (...) fue ocupada por un número indeterminado de personas. Los problemas de convivencia con ellos son dos principalmente: las peleas, golpes, gritos, rotura de cristales, ... casi todas las noches a altas horas; y, por otro lado el lanzamiento de sus propias heces hacia un patio trasero (...). En plena pandemia como estamos, en la que las condiciones higiénicas son muy importantes, es un foco de infección e insalubridad"*.

Admitida la queja con la Entidad Local Autónoma de Ventas de Zafarraya, nos confirmaban la situación y afirmaban haber trasladado la misma a la entidad financiera propietaria de la vivienda, sin que tuvieran conocimiento de que se hubiera realizado alguna actuación al respecto. Aunque se trataba de una empresa privada, nos dirigimos a ella apelando a su colaboración en relación con las medidas que se pudieran adoptar en aras a garantizar de una manera eficaz y eficiente la seguridad y salubridad de las personas vecinas del inmueble. En la comunicación remitida por dicha entidad nos trasladaban que se había presentado escrito en el juzgado correspondiente solicitando que se acelerara el procedimiento de desalojo de la vivienda y que estaban haciendo todo lo posible para solventar la situación.

La **queja 21/2674**, relativa a problemas de convivencia y mantenimiento de una promoción de vivienda públicas en arrendamiento de Emvisesa, también fue finalizada al comprobar que esta empresa pública estaba aplicando su "protocolo de convivencia" y que, a pesar de que el mantenimiento corresponde a las comunidades de arrendatarios, en el caso de algunas promociones, como esta, se venía asumiendo las reparaciones de muchos desperfectos.

En la [queja 19/0377](#), debimos formular una Resolución al Ayuntamiento de Dos Hermanas por la falta de respuesta a la petición de informe formulada por esta Defensoría en relación con las actuaciones llevadas a cabo respecto a la permuta de vivienda solicitada.

En otro orden de cosas, a esta Institución le preocupa enormemente el importante **problema que supone la existencia de barreras arquitectónicas y falta de accesibilidad en las viviendas** que impiden que personas que tienen movilidad reducida o problemas de salud puedan entrar y salir de sus propias casas con libertad e incluso, que se encuentren prisioneras en ellas, resultando más grave cuando se trata de viviendas públicas.

Por ello, son de aplaudir las diferentes iniciativas que las administraciones públicas llevan a cabo para paliar estas situaciones, como los programas dirigidos a subvencionar la eliminación de dichas barreras, o bien a facilitar los cambios de vivienda a las personas afectadas, si bien en la práctica existe una gran dificultad para llevar a cabo una permuta, al ser preciso que dos familias adjudicatarias de viviendas en régimen de arrendamiento de la misma empresa pública o administración estén interesadas en intercambiarlas, o bien para que quede disponible una vivienda que se adapte a las necesidades de la unidad familiar.

En este sentido, este año 2021 hemos podido dar por finalizadas por encontrarse en vías de solución la [queja 20/5754](#) en Huelva, la [queja 21/3896](#) en Guadix y la [queja 21/0502](#) en Huéscar, en los tres casos mediante la instalación de dispositivos como sillas o plataformas salvaescaleras.

Como ejemplo de una queja relativa a **deficiencias en el mantenimiento de una vivienda pública** tramitada este año 2021, podemos citar la [queja 21/5972](#), relativa a las deficiencias en la preinstalación de sistema de aire acondicionado en vivienda de Emvisesa, la cual finalizamos al comprobar que el problema había quedado solucionado.

Por último en este apartado, un caso singular que merece una reseña es el de María Luisa, que nos trasladaba las dificultades que tenía para abonar la renta del alquiler de su actual vivienda en Coín. Refería que se encontraba en esta situación a pesar de haber sido adjudicataria desde el año 2006 (si bien llevaba viviendo en la misma desde el año 1995 con la entonces persona adjudicataria, su cónyuge) de una vivienda de alquiler de AVRA en Málaga capital, la cual le fue usurpada en 2014 durante una estancia otra ciudad para atender a sus padres.

Denunció los hechos ante las autoridades policiales y judiciales, resultando condenada la persona autora. Manifestaba que, a pesar de ello, debido a las amenazas vertidas contra ella por familiares de dicha persona, no quiso volver a la vivienda. Aseguraba que, a pesar de haber informado a la Agencia de todas estas circunstancias y de haber incluso solicitado el cambio de vivienda, no le habían facilitado ninguna solución a su problema y además recientemente le habían requerido el abono de la deuda acumulada por impago del alquiler durante todos los años que no había habitado la misma.

Admitida a trámite la queja, AVRA confirmaba la usurpación, si bien indicaban que le habían ofrecido en aquel momento la posibilidad de traslado a otra vivienda vacante en un municipio cercano, propuesta que María Luisa había declinado por residir allí familiares de la persona que usurpó su vivienda. No obstante, tras recibir a la interesada y estudiar la situación al amparo de la normativa vigente en materia de vivienda protegida, se le ofreció la posibilidad de ser trasladada a una vivienda propiedad de AVRA recientemente recuperada en Málaga capital. Considerando, por tanto, que el asunto planteado se encontraba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones ([queja 21/4061](#)).

1.17.2.5. Otras cuestiones en materia de vivienda

Hemos de hacer especial referencia a la queja 17/2250, sobre la **situación de exclusión y desmantelamiento de la barriada de los Asperones de Málaga**, de la que desde entonces se ha venido llevando a cabo un continuo seguimiento. A lo largo de este año 2021 se nos ha informado de las actuaciones que se han venido realizando con la colaboración de varias administraciones de diferentes niveles de competencia en una nueva etapa con el objetivo final de conseguir la erradicación de la barriada y el realojo de todos los residentes en viviendas dignas en otras áreas de población, bajo la premisa de que para el éxito del proyecto



se requiere la efectiva integración de estas familias en sus nuevos entornos de residencia. A tal fin se ha constituido una Mesa Técnica con representación, por parte de la Junta de Andalucía.

De las Delegaciones Territoriales de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación; Empleo, Formación y Trabajo Autónomo; Educación y Deporte; Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio, así como la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA); por parte del Ayuntamiento de Málaga, del Área de Derechos Sociales y el Instituto Municipal de la Vivienda; y por último de la Diputación Provincial. La primera fase, de diagnóstico, abarcaría seis meses y supondría un estudio pormenorizado de la situación de cada familia, estableciendo una prelación -atendiendo a distintos criterios técnicos- de familias que tienen mas urgencia y también más capacidad para la integración social.

En consecuencia, hemos procedido a suspender nuevamente las actuaciones en este expediente, sin perjuicio de que pasado un tiempo prudencial, retomemos las mismas con la finalidad de efectuar un continuo seguimiento de las decisiones y acuerdos que se vayan alcanzando para que la total erradicación de la Barriada de Los Asperones sea una realidad a corto o medio plazo y que familias como la de Rosario (queja 20/3711), que reside con sus dos hijos pequeños y su actual pareja en la vivienda de sus padres sin condiciones de habitabilidad pueda acceder a una vivienda digna y adecuada.

Otro de los asuntos que se nos han planteado este año es el relativo al **retraso en la** devolución de las fianzas depositadas por las personas arrendadoras **en la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía**, ya que durante las últimas semanas de 2020 y primeros meses de 2021 recibimos numerosas quejas por esta causa. Solicitada información al respecto, la Secretaría General de Vivienda nos informaba que la Ley 6/2019, de 19 de diciembre, que aprueba el Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el ejercicio 2020, establecía que, con efecto de 1 de enero de 2021, las Agencias Públicas Empresariales, entre las que se encuentra AVRA, debían transitar al sistema de contabilidad presupuestaria de la Junta de Andalucía, hasta entonces gestionado mediante el sistema de Gestión Integrada de Recursos Organizativos.

Este cambio provocó un retraso en las transferencias para la devolución de las fianzas de arrendamiento. Se nos indicaba que se estaba dando la mayor celeridad posible a la tramitación de los expedientes, si bien dado el volumen de solicitudes a atender, para obtener la necesaria disponibilidad de tesorería con la que afrontar las devoluciones se precisaba efectuar una reposición de fondos en la cuenta habilitada a estos efectos. Examinada dicha información, el Defensor del Pueblo Andaluz recordó a la Secretaría General de Vivienda que AVRA disponía de un plazo de un mes para efectuar la devolución de la fianza y que los nimios intereses de demora no compensaban los perjuicios que el retraso en el pago, aunque fuera de unas semanas, podía ocasionar a las personas afectadas ([queja 21/2482](#), [21/0846](#) y [21/6901](#)).

Por último, debemos citar aquellas quejas cuyo motivo principal es el **silencio de la administración** ante las instancias presentadas por las personas solicitantes en materia de vivienda. En las siguientes quejas debimos formular resoluciones a administraciones locales por la falta de respuesta expresa a los escritos presentados: en la [queja 17/5685](#) al Ayuntamiento de Mengíbar, en la [queja 19/5594](#) al Ayuntamiento de Sevilla, en la queja 19/5790 y 19/5790 al Ayuntamiento de Córdoba, y en la [queja 19/6922](#) al Ayuntamiento de Vera.

1.17.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.17.3.1. Colaboración de las Administraciones

En el ejercicio 2021 la colaboración con esta Institución de la Administración autonómica con competencias en materia de vivienda mediante la remisión de los informes solicitados ha sido diligente en términos generales.

También ha sido correcta la colaboración de la mayoría de ayuntamientos andaluces a los que nos hemos dirigido. Sin embargo, en algunos casos puntuales hemos debido formular las pertinentes Resoluciones recordando el deber legal de colaborar con el Defensor del Pueblo Andaluz.

1.17.3.2. Resoluciones no aceptadas

- Queja 17/1421, dirigida al Ayuntamiento de Estepa, relativa a irregularidades ocupación y uso de vivienda protegida propiedad de AVRA, Estepa.
- Queja 18/3686, dirigida al Área de Familia, Igualdad y Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Almería, relativa al desahucio de vivienda de AVRA en la barriada de La Fuentecica (Almería).
- Queja 18/3687, dirigida al Área de Familia, Igualdad y Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Almería, relativa a desahucio administrativo de vivienda de AVRA en la barriada de La Fuentecica (Almería).
- Queja 18/3688, dirigida al Área de Familia, Igualdad y Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Almería, relativa al desahucio de vivienda de AVRA en la barriada de La Fuentecica (Almería).
- **Queja 18/4706**, dirigida a la Secretaría General de Vivienda, relativa a los intereses de demora subvenciones abonadas sin pagar intereses.
- **Queja 19/3200**, dirigida a la Secretaría General de Vivienda, relativa a desahucio administrativo en barriada La Fuentecica.
- **Queja 19/3700**, dirigida a la Secretaría General de vivienda, relativa a desahucio administrativo en barriada La Fuentecica.
- **Queja 19/4665**, dirigida al Ayuntamiento de Espartinas, relativa a lanzamiento inmueble- familia monoparental con un menor.
- **Queja 20/4133**, dirigida al Ayuntamiento de Úbeda, relativa al desahucio de vivienda ocupada de AVRA.
- **Queja 20/4771**, dirigida a la Secretaría General de Vivienda, relativa al período de la situación de vulnerabilidad a causa de COVID-19 a considerar para la concesión de ayuda aprobada.