



18. Vivienda

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

Parte general	3
1.17. Vivienda	3
1.17.1. Introducción	3
1.17.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	3
1.17.2.1. Desahucios	3
1.17.2.2. Necesidad de vivienda	13
1.17.2.3. Ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados	17
1.17.2.3.1. Convocatoria 2017 de ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados	17
1.17.2.3.2. Convocatoria 2018	17
1.17.2.3.3. Convocatorias de ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados para hacer frente al impacto de la COVID-19	20
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	21
1.17.2.4. La gestión del parque público de viviendas	21
1.17.2.5. Otras cuestiones en materia de vivienda	23
1.17.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	24
1.17.3.1. Colaboración de las Administraciones	24
1.17.3.2. Resoluciones no aceptadas	24
Este tema en otras materias	26
Balance del Defensor	26
2. Evolución de los Retos para salir de la crisis sanitaria en igualdad. Dos años conviviendo con la COVID-19	26
2.9. Garantizar el derecho a la vivienda	26
2.13. Mejorar y humanizar los servicios de Información y atención ciudadana	27
1.1. Atención e Información a la Ciudadanía	28
1.1.2. Análisis de las consultas presentadas	28
1.1.2.1. "Quiero que me atiendan.": La atención a la ciudadanía por parte de las Administraciones públicas	28
1.3. Dependencia y Servicios Sociales	32
1.3.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	32
1.3.2.5. Discapacidad	32
1.3.2.5.1. La Discapacidad en otras materias	32
1.3.2.5.1.6. Vivienda	32



1.6. Igualdad de Género	32
1.6.1. Introducción	32
1.6.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	33
1.6.2.7. Violencia de Género	33
1.6.2.8. Vivienda	33
1.11. Personas Migrantes	38
1.11.1. Introducción	38
1.11.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	39
1.11.2.2. Sistemas de alojamientos de los temporeros migrantes en Andalucía	39
1.11.2.2.1. Alojamientos para temporeros en las campañas de la aceituna de almazara	39
1.11.2.2.1.1. Análisis de la provincia de Jaén	39
1.11.2.2.2. Alojamientos de temporeros en la campaña de frutos rojos en la provincia de Huelva	42
1.11.2.2.3. Asentamientos chabolistas en la provincia de Huelva	44
1.11.2.2.3.1. Actuaciones de la Defensoría relacionadas con la eliminación de los asentamientos chabolistas	46
1.11.2.2.3.2. Atención de las necesidades básicas en los asentamientos de la provincia de Huelva	50
1.13. Servicios Administrativos, Tributarios y Ordenación Económica	51
1.13.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	51
1.13.2.2. Administración Local	51
1.13.2.2.1. Gestión del Padrón de Habitantes	51
1.14. Servicios de Interés General y Consumo	53
1.14.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	53
1.14.2.1. Servicios de interés general	53
1.14.2.1.1. Energía	53
1.15. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas	54
1.15.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	54
1.15.2.1. Contaminación acústica	54
1.15.2.1.2. Actividades no clasificadas	54
1.15.2.2. Contaminación atmosférica, calidad ambiental, sanidad y salubridad	55
REVISTA DEL INFORME ANUAL	56
02. Nuestras propuestas	56
Barriadas sin luz	56
Reivindicamos una interpretación no restrictiva de los contratos de alquiler de vivienda de temporada para la concesión de ayudas al alquiler de vivienda habitual	57
Posibilidades de intervención mediadora de los defensores del pueblo en el ámbito contencioso administrativo	59
03. Mejorar las normas	61
Sí a la presentación electrónica de las ayudas al alquiler de vivienda	61
Las ayudas para la adecuación funcional básica de viviendas	62
06. Atención Ciudadana	63
Escuchar y atender a los Servicios Sociales municipales y comunitarios	63



Parte general

1.17. Vivienda

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 duermen 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 VIMCORSa, 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 constatarse 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 ímprobo 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 Emviesa 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 Provivienda, 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 cumplían 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.

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.

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

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 Emvisesa, respectivamente.

La **queja 20/5927**, sin embargo, requiere que nos detengamos. Esta Institución es plenamente conocedora de múltiples programas llevados a cabo por Emvisesa 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 Emvisesa 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 Emvisesa 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 Emvisesa 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 Emvisesa 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 Emvisesa 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 Emvisesa 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 Emvisesa 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.

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.

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

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 concedores 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 las 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 Húscar, 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 más 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.



Este tema en otras materias

Balance del Defensor

2. Evolución de los Retos para salir de la crisis sanitaria en igualdad. Dos años conviviendo con la COVID-19

2.9. Garantizar el derecho a la vivienda

Garantizar el derecho a la vivienda era uno de los desafíos que planteábamos en el Informe Extraordinario COVID-19. Sin embargo, **la pandemia ha dejado aún más en evidencia los desequilibrios del mercado de la vivienda y las carencias de las políticas públicas existentes a este respecto.**

El acceso a una vivienda en condiciones asequibles constituye en nuestro país un problema estructural de gran complejidad, resultado de diferentes factores, evidenciando todas los estudios y estadísticas que España está a la cola de Europa tanto en los porcentajes de vivienda pública e inversión en políticas de esta naturaleza, como en cuanto a la asequibilidad de las viviendas y los recursos que deben emplearse para costearse una.

De hecho, en el curso de **estos dos años la problemática referida a la vivienda ha estado muy presente en la agenda política** y en los titulares de los medios de comunicación. En particular, el contenido del anteproyecto de ley de vivienda ha protagonizado discusiones en los ámbitos político y económico, con grandes enfrentamientos respecto a las medidas necesarias para satisfacer el derecho a la vivienda, en

particular respecto a la conveniencia o no de limitar del precio de los alquileres y su compatibilidad con el respeto del derecho a la propiedad. Más allá del contenido concreto de la ley, que dependerá de la tramitación parlamentaria que corresponde al poder legislativo, creemos que **nos encontramos ante una oportunidad única de garantizar de forma efectiva el artículo 47 de la Constitución Española, implementando políticas públicas que garanticen el acceso a una vivienda digna y blindando una inversión presupuestaria a la alturas del reto.**

“Deben satisfacer el derecho a la vivienda de las familias más vulnerables”

Esta ambiciosa empresa requiere grandes acuerdos que aseguren políticas a medio y largo plazo dirigidas al **progresivo aumento del parque público de vivienda social en alquiler.** En el corto, urgen medidas y ayudas para reducir el elevado esfuerzo que hacen actualmente las familias para sufragarse una vivienda y especialmente los colectivos vulnerables que ni siquiera con ayudas directas pueden acceder al alquiler.

Desde el Defensor del Pueblo Andaluz hemos podido comprobar que **gracias a la suspensión de desahucios de personas y familias vulnerables se han podido retrasar muchos lanzamientos,** dando a las familias y a las administraciones públicas un poco más de tiempo para la búsqueda de una alternativa habitacional, **si bien en la mayoría de los casos el único recurso de que disponen las administraciones es la concesión de una ayuda puntual para un nuevo alquiler que a menudo no solventa el problema.**

Sobre los desahucios, estudiamos las diferentes situaciones que se nos presenta por la ciudadanía y recordamos que, conforme a la 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.**

En cuanto a las dilaciones ya existentes en la tramitación de las ayudas al alquiler correspondientes a la **convocatoria del año 2018,** los datos hablan por sí solos ya que, tres años después, la misma **sigue sin concluirse en algunas provincias.** No así las dos convocatorias que se pusieron en marcha en el año 2020



para hacer frente a la crisis económica derivada de la pandemia, pues si bien en ambas se incumplieron los plazos previstos en sus respectivas bases reguladoras, se han visto beneficiadas por una tramitación más ágil y por la priorización de recursos humanos destinados a esta tarea.

La habitabilidad adecuada de las viviendas también era objeto de nuestra preocupación y en este sentido ha de aludirse a la Orden de 21 de diciembre de 2020, por la que se convocaron, en régimen de concurrencia competitiva, **subvenciones para la rehabilitación de viviendas** en la Comunidad Autónoma de Andalucía. Sigue pendiente el reto de establecer **servicios de intermediación entre personas inquilinas y arrendadoras**, aún inexistentes en la inmensa mayoría de territorios, bien directamente por las administraciones, bien a través de entidades del Tercer Sector, a fin de sortear con los obstáculos que habitualmente se enfrentan quienes, en una situación económica inestable o precaria, ni siquiera con ayuda económica de los organismos públicos, pueden acceder a un contrato de alquiler.

Asimismo, seguimos atentos a las iniciativas de desmantelamiento de los núcleos chabolistas o de infraviviendas aún existentes en nuestra Comunidad Autónoma y la reubicación de la población residente en viviendas dignas y adecuadas a través de planes multidisciplinares de integración social a través del empleo, educación..., caso por ejemplo de la **barriada de los Asperones de Málaga**.

2.13. Mejorar y humanizar los servicios de Información y atención ciudadana

Nos planteábamos que uno de los retos más importantes, si queríamos llegar a toda la población y acercarnos a ella para poder solucionar sus problemas era profundizar en **la mejora y humanización de los servicios de información** y atención a la ciudadanía, canal a través del cual la ciudadanía interactúa con la administración y puede hacer valer sus derechos.

En unos momentos en los que la Administración Pública tenía que actuar de manera más eficiente y eficaz, nos encontramos con que esta **no cumplió con muchas de las expectativas y necesidades de la población**. Se cerraron muchos servicios de atención presencial y se pudo comprobar cómo muchas administraciones no estaban preparadas para esta nueva situación, con procedimientos obsoletos, falta de equipos adecuados, procedimientos mal diseñados y personal no preparado para la administración electrónica.

“Situaciones críticas han conducido al colapso en la atención a la ciudadanía”

Numerosas administraciones públicas y entidades privadas se han subido a la ola de la digitalización, considerando la vía digital como el único canal abierto para comunicaciones desde y hacia ellas (educación, tramitación de gestiones, entrevistas, consultas, etc.). **Esta situación puede suponer, si no se hace debidamente y se ofrecen soluciones adecuadas, un deterioro en la capacidad de acceso de la ciudadanía a la atención al público**. No podemos ignorar que, según datos del Instituto Nacional de Estadística,

casi un 35% de los españoles no saben cómo comunicarse con las administraciones públicas por medios electrónicos.

Los sectores más excluidos han estado especialmente afectados por este proceso y el **apagón digital** les ha impactado directamente: más de la mitad de los hogares en exclusión social severa están afectados.

Asimismo, se ha podido comprobar cómo en algunos servicios públicos básicos o imprescindibles (como son los que tramitan el Ingreso Mínimo Vital, la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, los expedientes de regulación de empleo (ERTEs), los trámites de extranjería, las ayudas a la vivienda o prestaciones de seguridad social, contributivas y no contributivas), se han llegado a producir situaciones críticas que han conducido al **colapso en la atención ciudadana**.

Se han aprobado normas que parecen que van encaminadas a mejorar y simplificar el acceso a los medios electrónicos a la ciudadanía como es el **Real Decreto 203/2021 de 30 de Marzo por el que se aprueba**



el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos. Se trata de poner los medios necesarios para evitar la discriminación en el uso de los procedimientos. Igualmente se deben de diseñar unos servicios y procedimientos centrados en las personas usuarias, de manera que se minimice el grado de conocimiento necesario para el uso de los procedimientos electrónicos que se pongan a disposición de la ciudadanía. También se debe de **avanzar en los canales de asistencia para el acceso a los servicios electrónicos**. Esto se podría realizar en las Oficinas de asistencia en materia de registros así como en las Oficinas de Información y Atención a la Ciudadanía que se creen por parte de las administraciones locales.

Desde el Defensor del Pueblo Andaluz velaremos y supervisaremos para lograr que las administraciones públicas andaluzas:

- 1.- Garanticen el **derecho ciudadano a elegir el modo a través del cual quiera relacionarse con la administración**.
- 2.- **Presten una atención específica a las necesidades de los colectivos en situación de vulnerabilidad digital**, como pueden ser las personas mayores, inmigrantes o personas en situación de vulnerabilidad económica.
- 3.- **Refuercen los servicios de atención presencial y telefónico**.
- 4.- **Pongan en funcionamiento y se aumenten en todas las administraciones públicas andaluzas los servicios de las Oficinas de Asistencia en Materia de Registros con su plenitud de catalogo de servicios**.
- 5.- Doten **a todas las oficinas de Asistencia en Materia de Registros de los servicios del funcionario público habilitado** con el objeto de que aquellas personas físicas que no dispongan de medios electrónicos para la identificación y firma (certificado electrónico u otro sistema reconocido por las normas vigentes).puedan actuar a través de dichos funcionarios.
- 6.- **Aceleren la implantación de las infraestructuras tecnológicas precisas para un funcionamiento completo de la administración electrónica**, priorizando la puesta en marcha de aquellas que faciliten la relación con la ciudadanía.
- 7.- **Mejoren la eficacia y la eficiencia de la administración pública andaluza: que se presten servicios mejores y más ágiles a la ciudadanía**, que no se le demande documentación que ya obre en poder de la administración.
- 8.- Adecúen la comunicación y las notificaciones a la ciudadanía **utilizando un lenguaje claro y comprensible**.

...

1.1. Atención e Información a la Ciudadanía

1.1.2. Análisis de las consultas presentadas

...

Nuevamente la necesidad de vivienda es una de las problemáticas que más nos han planteado los ciudadanos ante nuestra Oficina a lo largo de este año, con 1.296 consultas.

La mayoría de las personas solicitan nuestra intervención porque no pueden acceder a una vivienda por sus propios medios, o bien ante la pérdida de la misma por procedimientos judiciales de desahucio o por irregularidades en la tramitación de las ayudas públicas o falta de resolución de las ayudas de alquiler.

...

1.1.2.1. "Quiero que me atiendan.": La atención a la ciudadanía por parte de las Administraciones públicas



Si un aspecto destaca en general de los problemas que nos trasladan las personas es la falta de atención tanto presencial como telefónica y las dificultades para contactar y relacionarse con la Administración.

Lo que esta Institución ha detectado es que muchas personas que se dirigen a la misma lo que demandan es una información básica que no reciben de las administraciones públicas afectadas.

Así, por ejemplo, un importante grupo de consultas sobre la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía (RMISA) lo que intentan es conocer si les ha sido aprobada su solicitud; por cual fecha se está abonando la prestación por las Delegaciones Territoriales de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación; cuándo ingresan el primer mes una vez que las citadas Delegaciones Territoriales han aprobado la ayuda, o algo tan simple como qué significa que el expediente de solicitud aparezca, en la carpeta ciudadana, en una determinada fase.

Esas preguntas o consultas que antes contestaba el personal de las Delegaciones Territoriales mediante llamadas telefónicas ahora se hace imposible responder a la ciudadanía, ante la saturación de las líneas telefónicas de información de la Junta de Andalucía. Por ejemplo, la Junta de Andalucía anunció la creación de una cuenta de correo electrónico para que la ciudadanía planteara cuestiones sobre la RMISA. Pues bien, poco después de ello, en nuestras Redes Sociales, se citaba que no se contestaban los mensajes que enviaban las personas debido a la protección de datos.

Con la llegada de la pandemia, la atención personalizada en las oficinas de atención a la ciudadanía únicamente se podía obtener a través de las citas previas obligatorias, en el caso de haberlas. A día de hoy continua igual.

En la mayoría de los casos resulta imposible obtener cita en tiempo razonable por lo que se ha convertido en una tarea que bordea lo imposible e invita, cuando no obliga, a utilizar los servicios ofertados desde la llamada "Administración Electrónica".

"La Administración Electrónica no está al alcance de todos y supone una barrera infranqueable para muchos ciudadanos"

"Están abiertas las discotecas, los bares, los supermercados, hasta los campos de fútbol. ¿cómo es posible que los médicos o las oficinas de atención al público continúen cerradas." Esto nos transmitía una ciudadana desesperada por no poder presentar su solicitud de Ingreso mínimo vital en ninguna oficina de la Seguridad Social, ya que no le daban cita y desde la puerta le derivaban a presentarlo a través de la página web.

Aunque, como enunciado, parecería un avance en la línea de la modernización, está demostrado que amplios sectores de la sociedad tienen enormes dificultades para gestionar sus derechos

ante las Administraciones Públicas, como por ejemplo: presentar una solicitud de jubilación, una solicitud de ingreso mínimo vital, de Renta Mínima o una ayuda para la vivienda.

La Administración Electrónica no está al alcance de todos y supone una barrera infranqueable para muchos ciudadanos. Se exigen unos medios y conocimientos que no todos poseen. Además las aplicaciones que se ponen a disposición de las personas son engorrosas y poco intuitivas. Todo ello sin olvidar que en muchas poblaciones de Andalucía la ciudadanía carece de servicios de internet de calidad.

Otra persona nos denunciaba que *"si intentas acudir sin cita a una oficina pública, el personal del servicio de seguridad (en general, externalizado) impide la entrada y pide la justificación de la cita"*. *"He realizado más de diez llamadas y peticiones por escrito para poder acudir presencialmente a la Oficina de la Tesorería General de la Seguridad Social. La entrada a la oficina pública se hace imposible, por mucho que puedas explicar que llevas un mes intentando obtenerla; que el sistema, cuando responde, ofrece el mensaje: "no hay cita en estos momentos"; que el teléfono para coger la cita nadie lo descuelga o que la página web (cuando existe) está colapsada; y así un día tras otro sin poder realizar las gestiones"*.



Insisten en que *"si intentas pasar para hablar con el personal de la oficina pública siempre hay un guardia de seguridad privada, que te lo impide de manera taxativa, seguramente siguiendo órdenes del personal de dentro que se encuentra resguardado y con los ojos y oídos cerrados ante el llanto y la desesperación del ciudadano cada vez más indignado, que no entiende para qué sirve el servicio público"*.

"He acudido a la Oficina, me ha atendido el guardia de seguridad que me ha explicado como tengo que hacer las gestiones a través del certificado digital, he insistido y al final ha salido un funcionario que me ha hablado a un metro de distancia a gritos diciendo que no me van a atender y que lo presente todo a través de correos o de la aplicación"

Los teléfonos o no funcionan o no están disponibles. Nos denuncian que los teléfonos que se publican en la página web no sirven para nada o no están actualizados :

"Hemos encontrado un elemento común y es que la Administración ha dejado de prestar servicios presenciales"

"Buenas tardes: Soy Francisco , domiciliado en Granada,- Durante todo el día, desde Granada, intento contactar telefónicamente con asuntos sociales.- El resultado es que el teléfono "tiene llamadas restringidas". " he intentado contactar con los teléfonos publicados en la página web y al llamar salta una respuesta automatizada de una serie de números y la locución de "está lleno".

"He intentado contactar con el Ayuntamiento, he realizado hasta 7 llamadas, en el número publicado: las 7 llamadas han concluido con la

caducidad al número de tonos que tengan establecidos. Desgraciadamente estaba llamando para un "Asunto Social". Me encuentro desamparado, no sé como resolver el problema."

Desde las consultas nos trasladan situaciones de personas que se han llevado más de tres horas intentando hablar por teléfono, cinco días buscando citas para poder ser atendido aunque sea por vía telefónica y que sin embargo no pueden *"contar sus problemas a nadie"* o no pueden saber como va su expediente, ya que además la información que le proporcionan las aplicaciones, cuando pueden, no dicen nada.

Si quieren contactar telefónicamente también será misión imposible, comunicando, comunicando, comunicando...

La pandemia ha influido en esta situación, pero veníamos de más de 10 años de disminución paulatina y constante de empleados públicos que ha obligado a cerrar muchas oficinas.

Parece que toda esta situación se quiere arreglar con el protagonismo de la Administración Digital. Durante este año hemos venido recibiendo muchas consultas que afectaban a los diferentes sistemas públicos: salud, seguridad, educación, vivienda, prestaciones sociales, etc. En todas ellas hemos encontrado un elemento común y es que la Administración ha dejado de prestar servicios presenciales.

La crisis de la COVID-19 ha puesto de relieve, sin duda, el protagonismo de los medios telemáticos y su importancia en un contexto de confinamiento generalizado, pero también ha resaltado las disfunciones que han aquejado a las Administraciones Públicas. Todo ello ha llegado a provocar, incluso en algunos servicios públicos básicos o imprescindibles como son aquellos que tramitan las prestaciones de Seguridad Social, las prestaciones y subsidios de desempleo, las rentas mínimas o las autorizaciones de trabajo y residencia de las personas extranjeras, incluso las consultas médicas; que haya sido imposible contactar presencialmente con dichas Administraciones.

Durante la pandemia y el periodo posterior que estamos viviendo, numerosas Administraciones públicas y entidades privadas se han subido a la ola de la digitalización considerando la vía digital como el único canal abierto para comunicaciones desde y hacia ellas (educación, tramitación de gestiones, entrevistas, consultas, etc.).



Las políticas públicas deberán garantizar la universalización de estos bienes comunes en el futuro, también en términos de derechos, tanto para las personas como para los territorios. Y deberán poner los medios necesarios para que todas las personas puedan superar la brecha digital que ahora les afecta¹.

Al mismo tiempo el acceso a los derechos requiere a día de hoy la necesidad de garantizar el ejercicio de la ciudadanía de manera presencial. La accesibilidad de la Administración debe estar garantizada también por medios presenciales.

No debemos olvidar que, según la vigente Ley de Procedimiento Administrativo Común, las personas físicas no obligadas a relacionarse electrónicamente con la Administración pueden ejercer su derecho de opción a presentar presencialmente o mediante papel. **¿Quién garantiza este derecho?**

La transformación digital de la Administración Pública no es solo para ganar eficacia interna sino para mejorar sobre todo la posición de la ciudadanía frente a aquella, y por consiguiente, para prestar mejores servicios públicos a quien es su destinatario natural: la ciudadanía; esto es, para hacer la vida más fácil, agradable y sencilla, así como para generar menos costes y garantizar mejor los derechos de la ciudadanía.²

Para ello es necesario que se cumplan una serie de obligaciones por parte de las Administraciones Públicas:

1.- **Es necesario que los portales web gestionados por las administraciones públicas cumplan los requisitos en materia de accesibilidad y usabilidad.** Según un estudio presentado por la Unión General de Trabajadores sólo seis de cada diez portales cumplen estos requisitos³.

2.- **Hay que garantizar el derecho a no ser digital.** A que te atienda una persona. El derecho a ser digital está en la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público que establece el derecho a relacionarse por medios digitales con la Administración.

Los ciudadanos tenemos derecho a ser digitales, pero también tenemos derecho a no serlo. Si quieren seguir relacionándose personalmente tiene que existir ese derecho y cumplirse. *“Muchas personas mayores no saben o no quieren manejar aplicaciones incomprensibles para ellos y si no se les ofrece atención presencial se les condena a la dependencia, pues necesitan a terceros para tareas en las que son autónomos. Viven en la realidad tangible, para ellos la verdadera y, sin embargo, se sienten cada vez más asediados en ese mundo que encoge y parece cada vez más marginal, frente al mundo digital que se expande”⁴.*

El Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos (Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo) regula el «derecho a elegir» y su contrapartida, la obligatoriedad de los que no pueden elegir, y en este sentido se refuerza dicha obligatoriedad respecto de determinados sujetos (los que señala el art. 14.2 de la LPAC), cuyas solicitudes carecerán de validez si no se presentan por medios electrónicos.

3.- **Es necesario el uso de un lenguaje sencillo, de fácil comprensión, por parte de las diferentes administraciones públicas** -local, autonómica y estatal- a la hora de dirigirse a los ciudadanos. Muchas veces las resoluciones y las peticiones de documentación que se realizan son incomprensibles para la mayoría de las personas y sobre todo para las personas en situación de exclusión social.

1 Como proceso institucional, político e ideológico, la brecha digital es un problema en pleno auge de la digitalización de la Administración pública -profundamente agilizada por la COVID-19-. Durante este proceso ha habido un sobre entendimiento de que la capacidad de participar de manera digital es común a toda la población, considerando que la administración electrónica es el punto de arranque y referencia de una administración pública modernizada, excluyendo a una parte de la misma. Entre ella, se encuentran personas que hasta ahora no necesariamente ya sufrían exclusión social, como puede ser el caso de las personas de edad más avanzada. Por tanto, la digitalización de las Administraciones públicas también ha conllevado un aumento de la desigualdad en el acceso a sus derechos entre la ciudadanía que está preparada para realizar esos trámites y la que no” (Evolución de la Cohesión Social y Consecuencias de la Covid-19 en España; 2022, pág. 190)

2 Ararteko.- **Administración digital y relaciones con la ciudadanía. Su aplicación a las administraciones públicas vascas.** Octubre 2021.

3 UGT.- **Estudios sobre la Digitalización de las Administraciones Públicas.** Enero 2022.

4 **Irene Lozano.- A mi madre no le gusta ir al banco.** El diario.es.



4.- **Deben implantarse, a la mayor brevedad y con todas sus funciones,** las oficinas de asistencia en materia de registro (OAMR), para entre otras funciones:

a.- **Asegurar la asistencia a los ciudadanos y usuarios en el uso de medios electrónicos** cuando estos así lo soliciten, especialmente en lo referente a la identificación y firma electrónica, presentación de solicitudes a través del registro electrónico general y obtención de copias auténticas. Asimismo, si alguno de estos interesados no dispone de los medios electrónicos necesarios, su identificación o firma electrónica en el procedimiento administrativo podrá ser válidamente realizada por un funcionario público mediante el uso del sistema de firma electrónica del que esté dotado para ello.

b.- **Disponer de un registro electrónico general**, interoperable con el resto de registros electrónicos de las Administraciones.

c) **Recibir solicitudes**, de acuerdo con el art. 66 de la Ley de procedimiento.

5.- **Se debe garantizar la interoperabilidad entre todos los sistemas de las diferentes administraciones públicas** al objeto de funcionar a tiempo real **y poder intercambiar de ese modo información y documentos**, dando pleno cumplimiento por las administraciones al artículo 28 de la LPAC de la obligación de no aportar documentos que obren en poder de las administraciones públicas.

6.- Se debe reforzar el número de personas que realizan atención ciudadana, tanto telefónica como presencialmente. Especialmente en el caso de colectivos altamente vulnerables.

7.- Debe de garantizarse la opción de presentación de documentación en los registros de las Administraciones Públicas sin necesidad de solicitar cita previa.

1.3. Dependencia y Servicios Sociales

1.3.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.3.2.5. Discapacidad

1.3.2.5.1. La Discapacidad en otras materias

1.3.2.5.1.6. Vivienda

En materia de **vivienda**, las situaciones de necesidad acuciante de acceder a una vivienda se vuelven mucho más dramáticas cuando afectan a personas y familias con algunos de sus miembros afectados de discapacidad lo que supone una circunstancia añadida de mayor vulnerabilidad.

Así, por ejemplo, la inminencia de desahucios por falta de pago de la renta; o de los lanzamientos de viviendas ocupadas sin título legal para ello propiedad de entidades financieras o de la propia administración, sin que la familia afectada con algún miembro con discapacidad tenga una alternativa habitacional por carecer de recursos económicos suficientes; la negativa de comunidades de propietarios para que se instale un ascensor para resolver el problema de accesibilidad al inmueble; la suspensión de las obras de instalación subvencionadas por la administración, o la necesidad de acceder a una vivienda adaptada, etcétera. (quejas 20/1039, 20/5754, o 20/6728).

Concluir este apartado mencionando el resultado de una queja de oficio que iniciamos en el 2020 sobre la suspensión de la convocatoria de ayudas para la adaptación funcional del hogar, queja 20/2501.

Un relato más pormenorizado de las quejas tratadas por este Área con materia transversal discapacidad puede consultarse en los capítulos correspondientes de este Informe Anual c1.6, c1.10 y c1.15.

1.6. Igualdad de Género

1.6.1. Introducción

...



Finalmente en materia del **derecho a la vivienda**, un buen número de las quejas por necesidad de vivienda se presentan por familias monomarentales, mujeres-madres que asumen la crianza de sus hijos e hijas en solitario que no cuentan casi con ningún recurso económico o con algunos de muy escasa cuantía, en situación desempleo o con empleos precarios, siendo subsidiarias de prestaciones y ayudas sociales. Las mujeres que son o han sido víctimas de violencia de género, en situaciones de vulnerabilidad por carencia de recursos económicos también acaparan un buen número de quejas por no poder satisfacer el derecho básico de sus familias de acceso a una vivienda digna y adecuada con ayuda de la administración.

...

1.6.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.6.2.7. Violencia de Género

...

Si bien el número de quejas presentadas por víctimas de violencia de género en las que se denuncien fallos del sistema de protección integral no es muy alto, hemos de hacer hincapié una vez más en que ser víctima de violencia de género y además sin recursos económicos agrava aún más las posibilidades de estas mujeres de salir adelante por sus propios medios y poder llevar una vida independiente.

Acceder a las ayudas y recursos públicos previstos para ellas en la normativa estatal y autonómica se hace vital e imprescindible y esta suele ser la causa de que acudan a la Institución en demanda de ayuda, en concreto sobre las **dificultades de acceso a las ayudas económicas previstas para estas situaciones** y la carencia o necesidad de acceder a un bien tan básico como una vivienda digna y adecuada para sus familias o a la RMISA con la que tener unos mínimos ingresos de subsistencia acaparan el grueso de las quejas que se nos presentan.

En relación a esta cuestión, ya en la memoria anual de 2020 citábamos que tal era el caso de las quejas 20/1720 y 20/2395, en las que se había planteado una cuestión esencial para poder acceder a la Renta Activa de Inserción, ayuda económica por máximo de tres años que concede el Servicio Público de Empleo Estatal y era la relativa a la acreditación de la condición de víctima de violencia de género. Esta problemática con nuestras consideraciones la remitimos en principio al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales por cuanto que afectaba a desarrollos normativos para los que era competente el Ministerio de Igualdad.

De la respuesta enviada por el Alto Comisionado estatal, se concluía que correspondía a la Comunidad Autónoma de Andalucía, y en concreto al Instituto Andaluz de la Mujer la expedición de la habilitación acreditativa de la condición de víctima de violencia de género para poder acceder a la RAI.

...

1.6.2.8. Vivienda

En 2021 hemos concluido quejas iniciadas en años anteriores y también como viene siendo habitual en esta materia muchas personas se han dirigido a nosotros reivindicando su derecho a una vivienda, tanto para acceder a ella a causa de carecer de este bien básico, como el de permanecer en la que ocupan y constituye su residencia habitual y hacemos hincapié en que en la inmensa mayoría de los supuestos han sido mujeres quienes se han dirigido a esta Institución en relación con los problemas de vivienda, en calidad de cabeza de familia monoparental, y/o víctimas de violencia de género, también en nombre de la familia nuclear, o mujeres mayores y solas.

La necesidad de acceder a una vivienda con ayuda de la administración al carecer de recursos económicos suficientes y por múltiples y variados motivos, entre ellos las situaciones de desahucio de la que había venido siendo la vivienda habitual tanto por impago del alquiler como por ocupaciones sin título de viviendas de entidades financieras e incluso de viviendas públicas, suele ser el objeto central de estas quejas, al considerar las personas afectadas que no se ha producido la respuesta adecuada por parte de las administraciones públicas con competencia en materia de vivienda.



Si al hecho de ser mujer, sin recursos económicos suficientes para poder satisfacer la necesidad de vivienda de ellas mismas y de sus familias se le añaden otros factores como ser titulares de familias monoparentales, ser o haber sido víctimas de violencia de género, ser mayor en situación de soledad, tener ella o alguno de sus hijos o hijas una discapacidad o ser inmigrante, que duda cabe que son factores de vulnerabilidad añadidos que las pone las más de las veces en verdaderas situaciones de exclusión social y económica o en riesgo de estarlo.

Como ejemplo podemos citar las quejas 20/0937, 20/1223, 20/6261 y 21/6307, todas ellas cerradas por no haberse apreciado irregularidad de los ayuntamientos a los que nos hemos dirigido, tras informarnos de las actuaciones realizadas tanto por los servicios sociales comunitarios como por los servicios, empresas públicas o departamentos municipales de vivienda.

Estas personas han sido adecuadamente atendidas e informadas por los organismos aludidos acordes a la situación de vulnerabilidad que presentaban, se les ha concedido ayudas económicas públicas para el pago de alquiler, alimentación y necesidades básicas y tramitado solicitudes de concesión de prestaciones y ayudas sociales o han sido valoradas como en situación de vulnerabilidad y con necesidad urgente de vivienda a la espera de que quede alguna disponible que poderles adjudicar, u ofrecido alojamiento de emergencia en un hostel.

En otras ocasiones se plantea esa necesidad al tener que dejar la vivienda que venían ocupando propiedad de familiares del agresor o de titularidad de la expareja, tal es el caso de la queja 20/5286 y queja 21/3112, 20/2936; en otras ocasiones el ser víctima de violencia de género y con menores a su cargo, viviendo en régimen de alquiler, con muy escasos recursos económicos, temiendo verse en la calle, es el motivo de dirigirse a nosotros en demanda de ayuda.

Un caso que aún no ha podido ser resuelto, pero no por falta de colaboración de la propiedad, y que queremos reseñar por su interés social es el de la queja 20/7581. Desde la Plataforma de Afectados por la Hipoteca de Sevilla nos trasladaron el difícil caso de Toñi, de 65 años de edad, que nos contaba lo que había sufrido debido a los malos tratos durante años por parte de su hoy ex marido, por los que este se encuentra cumpliendo condena.

A pesar de ser una mujer trabajadora, durante un tiempo las circunstancias hicieron que no pudiera asumir el pago de la hipoteca en la que reside con su hija mayor de edad, y a su vez víctima también de violencia de género, por lo que se enfrentan su desahucio.

Gracias a la intervención de la citada Plataforma de Afectados por la Hipoteca, la Oficina Municipal por el Derecho a la Vivienda y los servicios sociales del Ayuntamiento de Sevilla pudieron abrir una negociación con el banco para entregar la vivienda en dación en pago con la condonación de la deuda y un alquiler social, si bien para ello resulta imprescindible la firma del cotitular de la vivienda, su ex-marido, que se niega a ello, continuando la violencia que le infligió en su día. Su abogada de oficio está estudiando posibles acciones judiciales y desde el Defensor del Pueblo Andaluz nos hemos puesto a su disposición y a la de Toñi para coadyuvar con el resto de organismos implicados y el banco demandante para encontrar una solución al problema.

En relación con este mismo tema, procede traer a colación las reflexiones que nos trasladaba la Plataforma de Afectados por la Hipoteca de Málaga en la queja 21/3890 en torno a las múltiples manifestaciones de la violencia de género y, en particular, aquellas que se refieren a la vertiente económica y a la necesidad de vivienda y desahucios en situaciones de violencia contra la mujer y la infancia. Entre las cuestiones planteadas se encuentran la aludida necesidad de recabar la firma del agresor para los acuerdos de aplicación de códigos de buenas prácticas bancarias, la suspensión de desahucios en determinadas circunstancias y la necesidad de reforzar el asesoramiento jurídico a víctimas en estos casos.

Desde la experiencia de esta Institución, podemos ratificar que son muchas las mujeres víctimas de violencia de género y normalmente madres de familia que -como se expone a lo largo de este apartado- se dirigen a nosotros trasladándonos su necesidad urgente de vivienda y en ocasiones con la necesidad de trasladarse a un domicilio desconocido y lejano de su ex pareja.



Por ello, en los casos concretos que se nos plantean trabajamos intensamente con las administraciones públicas a fin de que se activen las medidas necesarias para facilitar el acceso a una vivienda a las víctimas de la violencia de género y su descendencia. Asimismo, reconocemos la importancia de profundizar en el análisis y sensibilización sobre la necesidad de vivienda y protección ante los desahucios desde una perspectiva de género y de protección de las mujeres y menores víctimas de la violencia machista, tarea que como institución de defensa de los derechos de la ciudadanía en Andalucía asumimos trasladando a las administraciones públicas los retos existentes en esta materia, tal como después veremos.

También en este año 2021 hemos recibido quejas de mujeres titulares de familias monoparentales en las que se hacía referencia a procedimientos de desahucio que se encontraban en trámite, tratándose de casos 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 como los lanzamientos se suspendieron, al constatarse por los servicios sociales la situación de vulnerabilidad de la familia y estimarse por los juzgados correspondiente el resto de requisitos previstos legalmente para ello.

La crisis económica provocada por la pandemia, no obstante, ha dificultado aún más que las familias que se encuentran 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. 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.

Bien es verdad que ante este hecho incuestionable se han adoptado en los últimos años por la Administración Estatal y Autonómica medidas específicas para paliar esta problemática mediante la concesión de ayudas económicas públicas en régimen de concurrencia no competitiva destinadas al pago del alquiler de viviendas, tal es el caso de las 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, puesta en marcha a finales de 2020.

Aunque en este caso la tramitación ha sido más ágil que en convocatorias anteriores, debido a su carácter más restringido y a que se priorizó la tramitación de aquellas frente a un criterio cronológico, también se ha excedido el plazo fijado, de forma que se han alargado más de un año, sin que en el mes de diciembre de 2021 se pueda dar completamente por finalizada esta convocatoria.

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 de estas familias acceder a alquileres, ni siquiera con ayudas públicas.

No obstante, hemos de resaltar que el hecho de que no se aumente el parque público de vivienda incide directamente sobre la carencia de viviendas de estas características destinadas específicamente a mujeres víctimas de violencia de género, a pesar de que las diversas normas establecen su preferencia de acceso a las viviendas protegidas. El artículo 16 del Estatuto de Autonomía para Andalucía (Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, en adelante EAA), establece que las mujeres tienen derecho a una protección integral contra la violencia de género, que incluirá medidas preventivas, medidas asistenciales y ayudas públicas.

Este precepto debe ser completado con la previsión del artículo 73.2 de la misma norma estatutaria, según la cual corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia compartida en materia de lucha contra la violencia de género, la planificación de actuaciones y la capacidad de evaluación y propuesta ante la Administración central. Para ello, la Comunidad Autónoma podrá establecer medidas e instrumentos



para la sensibilización sobre la violencia de género y para su detección y prevención, así como regular servicios y destinar recursos propios para conseguir una protección integral de las mujeres que han sufrido o sufren este tipo de violencia.

Entre las medidas de las que habla el Estatuto de Autonomía para Andalucía, pueden destacarse las relativas a la vivienda; no en vano, el artículo 28 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de enero, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (en lo sucesivo, LOMPIVG), prevé que las mujeres víctimas de violencia de género serán consideradas colectivos prioritarios en el acceso a viviendas protegidas y residencias públicas para mayores, en los términos que determine la legislación aplicable.

En esta misma línea se pronuncia el artículo 50.3 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, de promoción de la igualdad de género en Andalucía, según el cual los poderes públicos de Andalucía facilitarán el acceso a las viviendas protegidas de las mujeres víctimas de violencia de género y de aquellas que se encuentren en situación de riesgo de exclusión social, en función de las condiciones especialmente gravosas que pudieran concurrir; y el artículo 48 de la Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de Medidas de Prevención y Protección Integral contra la Violencia de Género en Andalucía, en cuya virtud las Administraciones públicas de Andalucía podrán establecer un cupo de reserva de viviendas específico en aquellas promociones de vivienda protegida que se estimen necesarias, para su cesión o adjudicación en régimen de alquiler o en propiedad a las mujeres que acrediten la situación de violencia de género, cumpliendo los requisitos, y con necesidad de vivienda, en aquellos supuestos en los que se acredite situación de violencia de género. Además, este mismo artículo señala que mediante convenios con las Administraciones competentes, el Gobierno podrá promover procesos específicos de adjudicación de viviendas protegidas a las víctimas de violencia de género.

Por otra parte, debe tenerse presente las previsiones del artículo 64 de la LOMPIVG, en cuanto a la salida del domicilio, alejamiento o suspensión de las comunicaciones, refiriéndose al domicilio en el que el inculpado por violencia de género hubiera estado conviviendo o tenga su residencia la unidad familiar.

Sin embargo, pese a las previsiones legales en materia de vivienda respecto de víctimas de violencia de género, lo cierto es que la realidad cotidiana demuestra que en la mayoría de los casos, en alegadas razones de prudencia y seguridad aconsejan que sea la víctima de violencia de género quien abandone el hogar familiar o de convivencia con el inculpado, en lugar de que sea éste el que tenga que salir de la vivienda común, instalándose en algunos de los inmuebles que están destinados a este colectivo, en cualquiera de sus modalidades asistenciales como medidas incardinadas en la denominada protección integral.

Es aquí en donde debe hacerse una primera reflexión, pues a nadie resulta desconocido que los y las menores, hijos e hijas de las mujeres víctimas de violencia de género, también considerados víctimas directas, suelen acompañarlas generalmente en su peregrinaje por las distintas opciones de alojamiento que se les va ofreciendo. Es decir, también las personas menores de edad tienen que abandonar el hogar familiar o de convivencia, con todas los perjuicios que ello conlleva a edades tempranas.

Sin embargo, no es en este momento, si no en uno ulterior en el que se manifiestan las deficiencias del sistema, nos referimos al momento en el que la mujer víctima y sus hijos/as abandonan el recurso asignado desde la protección integral para pasar a ir teniendo una vida más normalizada, siendo necesario para ello acceder a una vivienda libre o calificada como protegida, si la mujer no tiene recursos suficientes para acceder a una vivienda del mercado inmobiliario. Esta realidad la vemos a diario en esta Oficina.

Por ello se hace especialmente necesario contar con una bolsa de viviendas protegidas públicas de titularidad de la Administración que cubran las situaciones de necesidad de este bien básico de las víctimas de violencia de género y de sus hijos e hijas menores de edad, en aquellos casos en los que tienen que abandonar el hogar familiar. Puede decirse que, con las medidas y previsiones legales al inicio referidas, quedan cubiertas esta necesidad de vivienda; la realidad es, sin embargo, otra bien distinta, pues la experiencia demuestra que los cupos de viviendas protegidas en alquiler para víctimas de violencia de género son escasos o inexistentes, lo que da lugar a que, en una materia de tanta trascendencia como la vivienda, haya una total desprotección.



No basta con reconocer, como dice el artículo 3.2 de la Ley 13/2005, de 11 de noviembre, de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo, que los diferentes programas que integran los planes de vivienda y suelo se atenderán de manera especial las necesidades habitacionales de los grupos sociales con especiales dificultades para el acceso a la vivienda, como, entre otros, las víctimas de violencia de género o los procedentes de situaciones de rupturas de unidades familiares.

Es igualmente insuficiente, aunque indudablemente constituya un paso adelante, eximir a las víctimas de violencia de género del cumplimiento de algunos de los requisitos para poder acceder a una vivienda protegida, como hace el artículo 5.2.3) del Reglamento de Viviendas Protegidas de Andalucía, aprobado por Decreto 149/2006, de 25 de julio (eximiéndolas del requisito de no ser titular del pleno dominio de una vivienda protegida o libre, o estar en posesión de la misma en virtud de un derecho real de goce o disfrute vitalicio, cuando a consecuencia de ser víctima de violencia de género o terrorismo, surja la necesidad de trasladar su residencia).

Tampoco basta con la previsión del artículo 10.5 del Decreto 1/2012, de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento Regulador de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida, según la cual cuando tales Registros apliquen como criterio de preferencia para la adjudicación de viviendas protegidas el empadronamiento o cualquier otra vinculación con el municipio, las personas víctimas de violencia de género (o del terrorismo y las personas emigrantes retornadas) estarán exentas de cumplir los requisitos para gozar de dicha preferencia en la adjudicación de la vivienda.

Creemos que no resulta suficiente porque la verdadera materialización del derecho a una vivienda digna y adecuada de las víctimas de violencia de género y de los y las menores de edad afectados, que se ven obligados a abandonar el hogar familiar, es la reserva obligatoria o la promoción de viviendas protegidas para este fin. Hasta ahora se han venido mencionando distintas medidas programáticas o de principios que no concretan ninguna obligación ineludible de reservar viviendas para el cupo de víctimas de violencia de género. No en vano, el propio artículo 48 de la Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de Medidas de Prevención y Protección Integral contra la Violencia de Género, antes mencionada, determina que las Administraciones públicas de Andalucía podrán (es decir, es una posibilidad, no una obligación) establecer un cupo de reserva de viviendas específico en aquellas promociones de vivienda protegida que se estimen necesarias, para su cesión o adjudicación en régimen de alquiler o en propiedad a las mujeres que acrediten la situación de violencia de género.

Por otra parte, año tras año, venimos denunciando en nuestros Informes Anuales al Parlamento de Andalucía, que las mujeres solas con cargas familiares se encuentran en muchas ocasiones en situaciones de vulnerabilidad y en riesgo de exclusión, cuando no de verdadera exclusión para el ejercicio y satisfacción de determinados derechos, tal es el caso del derecho a la vivienda y decimos mujeres porque un altísimo porcentaje de familias monoparentales tienen al frente a personas del sexo femenino.

Estos últimos años, se ha caracterizado por el empeoramiento de las situaciones de pobreza y exclusión en la que se encuentran muchas de estas mujeres, que en ocasiones se ven agravadas si además las afectadas han sido o son víctimas de violencia de género.

En relación con todo ello, consideramos básica la coordinación entre los servicios sociales y/o los servicios específicos de atención a la mujer con los servicios o entidades municipales con competencia en materia de vivienda, para tras la cuantificación y análisis de la demanda de viviendas para estos dos colectivos, en el municipio de que se trate, en los Planes Municipales de Vivienda y Suelo y/o en la normativa autonómica o en la propia que regule los Registros Públicos de Demandantes de Viviendas Protegidas, se prevean las actuaciones necesarias encaminadas a satisfacerla.

Fundamentalmente sería necesario mediante el establecimiento de Cupos o Grupos objeto de especial protección, lo que debe de ir acompañado de la reserva también obligatoria de un porcentaje de viviendas destinadas a los mismos, en las promociones de viviendas protegidas que puedan ponerse en marcha, o de las que vayan quedando disponibles, especialmente en régimen de arrendamiento e incluso, adoptando criterios de discriminación positiva en la concesión de ayudas y subvenciones destinadas al alquiler de



vivienda otorgándoles, por ejemplo, una puntuación adicional en caso de tratarse de mujeres que se encuentren en dichas circunstancias debidamente acreditadas.

Así como el desarrollo normativo de los otros aspectos previstos en los artículos 48 y 49 de la Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de Medidas de Prevención y Protección Integral contra la Violencia de Género en Andalucía, en cuanto a los convenios con las Administraciones competentes, los procesos específicos de adjudicación de viviendas protegidas a las víctimas de violencia de género y a las permutas de vivienda por cuestiones de seguridad y protección.

1.11. Personas Migrantes

1.11.1. Introducción

La Constitución Española, establece en su artículo 149.1.2º que **el Estado tiene competencia exclusiva en materia de nacionalidad, inmigración, extranjería y derecho de asilo.**

Por su parte **la Comunidad Autónoma Andaluza**, a través de la administración local y autonómica es **competente para resolver actuaciones que están íntimamente relacionadas con los derechos de los migrantes**: los empadronamientos, informes de inserción social en los expedientes de arraigo, menores, atención y cobertura sanitaria, formación y educación, servicios sociales, políticas de integración, políticas de empleo, gestión de residuos, alternativas habitacionales, albergues para temporeros, situaciones de emergencia como la covid-19, incendios, etcétera.

Una larga lista que desvirtúa planteamientos categóricos de que la realidad migratoria es de competencia exclusivamente estatal.

...

Las dificultades para encontrar alojamientos adecuados a las necesidades de la población migrante, durante las campañas agrícolas, es una constante año tras año.

En este sentido destacamos los informes especiales:

- 2001: La recolección de aceitunas en la provincia de Jaén: programas de apoyo para trabajadores temporeros, donde se analizó la situación de los temporeros que participan en la campaña agrícola de la recogida de aceitunas de almazara en Jaén. Un informe que no se centra en un único aspecto sino que ha pretendido abarcar el conjunto de programas con los que en esta provincia se afrontan las principales demandas planteadas.

Se recogen así los problemas que los extranjeros encontraban para alojarse durante la recolección. Durante la búsqueda de empleo la red de albergues les facilita el alojamiento sin embargo esta solución no es suficiente al limitarse el número de pernoctas. Situación que se reproduce en la actualidad.

- 2001: El alojamiento y la vivienda de los trabajadores inmigrantes en el poniente almeriense y campos de Níjar: En el que se analizaron las condiciones de alojamiento de los migrantes en poblados chabolistas y los riesgos que esto suponía para la población residente.
- 2001: El alojamiento y la vivienda de los trabajadores inmigrantes en la provincia de Huelva, tras comprobar que los asentamientos se habían reproducido en los pueblos freseros alertaban y recomendaban a las administraciones que se adoptaran las medidas oportunas para impedir la situación detectada en Huelva. Años después hemos podido comprobar que existen asentamientos cronificados en el tiempo.
- 2005: Inmigración en la provincia de Granada con un enfoque más generalista ya se detectaba la grave carencia a la que se enfrentan los inmigrantes en cuanto a alojamientos y viviendas.

...



1.11.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.11.2.2. Sistemas de alojamientos de los temporeros migrantes en Andalucía

1.11.2.2.1. Alojamientos para temporeros en las campañas de la aceituna de almazara

El aceite de oliva andaluz representa más del 36% de la producción mundial, generando junto a la aceituna de mesa una de las principales fuentes de riqueza económica y empleo en la sociedad andaluza, repercutiendo directamente en los ingresos de muchas familias con rentas bajas.

La campaña de recogida de la aceituna de almazara conlleva el desplazamiento de temporeros a los pueblos y ciudades de nuestra comunidad, principalmente a las provincias de Jaén, Córdoba y Granada, cuya producción representa más del 80% de la recogida en Andalucía.

A los efectos de ilustrar la importancia de esta industria en algunas provincias andaluzas, en Jaén se recoge el 47% de la aceituna con una estimación de 5,6 millones de jornales para la campaña 2020-2021.

La mayor concentración de mano de obra se produce entre los meses de octubre a marzo, siendo diciembre y enero los de más actividad. A diferencia de lo que sucede en Huelva y Almería, donde la población migrante se queda en las zonas de cultivo durante buena parte de la totalidad del año, en la recogida de la aceituna, una vez pasada la época de la recolección, estos trabajadores retornan a su lugar de residencia habitual o buscan otras campañas en los distintos territorios de nuestra comunidad autónoma o fuera de ella.

1.11.2.2.1.1. Análisis de la provincia de Jaén

Por la importancia de este cultivo en la provincia de Jaén, en este año 2021, damos cuenta de los recursos implementados para satisfacer las necesidades demandadas por este sector.

Así, estimamos conveniente remontarnos al Informe Especial referido a la Recolección de las aceitunas en la provincia de Jaén: Programas de apoyo para trabajadores temporeros, presentado al Parlamento de Andalucía en 2001.

Tras las visitas de un equipo del Defensor a los distintos pueblos y ciudades de la provincia, se concluyó con una serie de recomendaciones, entre los que se encontraban:

- *"Sería necesario que por parte de los organismos competentes (.....) se llevase a cabo estudios e investigaciones que permitiesen formar o actualizar bases e datos que sirvan, a su vez, para **conocer mejor las cifras de participantes en la recolección, ..**"*
- *La necesidad de que se incida en **la coordinación entre las Administraciones públicas**, dada la complejidad del proceso recolector, "bajo la superior dirección del Delegado del Gobierno Andaluz en la provincia", promoviendo la "realización de estudios e investigaciones tendentes a la realización de un censo oficial de cortijos (alojamientos rurales) e inmuebles urbanos que puedan ser utilizados como viviendas por parte de los trabajadores durante la recolección, censo que serviría de base para el desarrollo de programas de rehabilitación"*
- *"**La ampliación de la Red de Albergues** habilitando recursos de primera acogida en las poblaciones de mayor importancia olivarera de las mismas y en la capital"*
- *Necesidad de ampliar la financiación con la finalidad de acometer las mejoras detectadas en relación a los recursos relacionados con el alojamiento de los temporeros.*
- *La Administración Central, **elaborar un Programa de Alojamiento de Trabajadores Temporeros Agrícolas, que contemple medidas como la rehabilitación de inmuebles destinados a esta finalidad, promoción de unidades habitacionales de nueva planta en régimen de alquiler-**"*.

Han transcurrido 20 años y la situación del alojamiento de los temporeros sigue preocupando a esta Defensoría ya que, año tras año, en las noticias conocemos la situación de personas que durante los meses de la recolección viven en situación penosa en estos pueblos.



Así, en el Informe Anual 2020 informamos sobre la apertura de la actuación de oficio queja 20/7191, tramitada por la preocupación de esta Defensoría por las actuaciones de las Administraciones competentes para preservar la salud durante la Covid-19 de las personas que se desplazaron a los municipios de Andalucía durante la campaña de la aceituna de almazara, a la expectativa de ser contratados y por lo tanto sin tener garantizado el alojamiento durante este periodo.

En referencia a la provincia de Jaén, se recabaron informes de los municipios de más de 20.000 habitantes, de la Delegación de Gobierno, de la Delegación Territorial de Salud y Familia, así como de la Diputación provincial, en relación a los municipios de menor tamaño.

Referido a la información de la campaña 2020-2021, objeto de la queja de referencia, el **Ayuntamiento de Andújar** nos informa que se realiza cada año una planificación en coordinación con el resto de agentes sociales del municipio conforme a un protocolo municipal en atención al "trabajador desplazado a nuestro municipio por razón de la campaña de la aceituna".

El municipio cuenta con las 38 plazas en el albergue municipal más las del centro de acogida San Vicente de Paúl, siendo, según nos indican, que la demanda que recibe el albergue municipal es inferior a las plazas ofertadas.

Referido a los espacios de coordinación previstos entre las administraciones públicas, el Ayuntamiento a través de los Servicios Sociales Comunitarios, articula la participación de todos los agentes sociales y económicos que trabajan en la atención de las personas desplazadas a Andújar en la Campaña temporera para la elaboración y actualización del protocolo de actuación municipal. A este respecto informan que "si bien la coordinación es continua a lo largo del ejercicio para el abordaje de situaciones de emergencia que pudiera surgir, se hace más intensa en este periodo".

Por su parte el **Ayuntamiento de Úbeda** traslada que el albergue de la calle Artesanía ha ofrecido 48 plazas masculinas y 2 femeninas que se quedó reducido a la mitad por las medidas Covid-19. Para dar cabida a las necesidades estimadas en la campaña se adaptó una antigua nave, con 60 plazas (51 masculinas y 9 femeninas) dotado de personal e infraestructura necesaria para cubrir las necesidades Covid, bajo la supervisión y gestión del Área de Bienestar Social como directora del centro. Una actuación que fue ejecutada con un presupuesto de 55.000 euros.

Referido a los espacios de coordinación en el municipio nos informan sobre los servicios prestados tras la reunión del Foro Provincial de la Inmigración en que se acordaron las medidas sanitarias de la campaña (Centro de evacuación en Jaén y Villacarrillo, así como las atenciones en caso de contagios, traslados, etc)

También informa este Ayuntamiento de la reunión de la Comisión Permanente Local para la Inmigración donde se adoptan acuerdos relacionados con la gestión de los puntos de encuentro de los migrantes en los que, por las incidencias de la COVID-19, se requiere una atención especial. En estos puntos de información y atención básica (PIAVIT) se da información tanto de las medidas covid como de otras requeridas y de las reuniones con las cooperativas para informar al respecto.

En el **Ayuntamiento de Alcalá la Real** se ha abierto un "alojamiento de urgencia para dar cabida a 30 personas que pernoctaban en la calle". Si bien este dispositivo ha estado abierto solo los días en que las inclemencias climáticas han sido más desfavorables (lluvia, bajas temperaturas,...).

Desde el inicio de la campaña hasta el 31 de enero en el que disminuyó considerablemente el número de usuarios, "se han abierto diariamente unos aseos públicos y un servicio de duchas para aquellas personas temporeras que han llegado a la localidad buscando empleo en la recolección de aceituna".

Se dispone de un dispositivo de alojamiento para personas trabajadoras, en situación de alta, cuyos empleadores/as no cuentan con alojamientos para facilitarles la estancia y, de no existir este recurso, se hubieran visto obligados a dormir en la calle. En años anteriores, se ha dispuesto de 50 plazas y en el la campaña de referencia se cubrieron 18 de las 24 disponibles.

Ante las necesidades detectadas se han dispuesto 2 casas para cuadrillas de 6 y 8 plazas en régimen de alquiler, dado "las dificultades que presenta el colectivo de inmigrantes trabajadores para acceder al mercado de viviendas de alquiler habitual".



Desde el **Ayuntamiento de Martos**, preocupados por la situación de la COVID-19, se convoca la Comisión Local de Inmigración para oír a los distintos agentes sociales, previo a la celebración del Foro Provincial de Inmigración. Algunas de las cuestiones planteadas son:

- Número de días de estancia en los albergues: Ante la incidencia de la Covid-19 se solicitará al Foro Provincial propuestas para ver si se modifican los días previstos en todas las campañas (4 días)
- Plazas de alojamiento disponibles: manifiestan su preocupación por las casas donde se agrupan temporeros en condiciones no adecuadas (casas pateras).
- Problemas con la inadecuación de la demanda de vivienda y la oferta local: puede darse el caso de tener personas para trabajar que no dispongan de vivienda. Ante esta situación se insta a la responsabilidad de los empresarios para facilitar una vivienda digna a sus trabajadores, pues de lo contrario "sería muy cómodo delegar esa cuestión a la administración".
- Higiene personal de quienes no cuentan con alojamiento: la Comisión Local considera relevante contar con la colaboración de otras organizaciones durante la campaña.

Se incide en la comisión local sobre la necesidad de implementar acciones para concienciar en origen "*para que no haya avalancha*", aunque el problema es que hay muchas zonas que necesitan mano de obra dado que la autóctona es insuficiente.

Respecto a las personas que llegan a los municipios a la expectativa de ser contratados y por lo tanto sin alojamiento asegurado, encontrándose en muchos casos en situación de calle, se plantean en esta Comisión la problemática de los cajeros donde se refugian a la hora de dormir y que creen que se va acrecentar por el tema de la reducción del aforo en los albergues. Ante la incidencia de la Covid, se sugirió que se cerraran por la noche, tanto por seguridad ciudadana del que va a hacer uso como por seguridad de los propios trabajadores que entran a sus puestos de trabajo por la mañana.

La **Delegación de Gobierno** nos traslada las actuaciones en materia de prevención de la salud de los temporeros, con una amplia información al respecto remitida por la Delegación Territorial de Salud y Familia. Así se hace mención a las medidas de coordinación entre las autoridades sanitarias y administraciones locales para abordar la situación de la covid-19.

Por su parte **la Diputación de Jaén** recoge en su informe la estimación del número de temporeros que suelen desplazarse a los municipios de menos de 20.000 habitantes de su provincia desde otras localidades, bien por contar ya con contrato o a la búsqueda de una posible contratación, desde la Diputación nos trasladan que suelen ser 3.250 personas migrantes las que se desplazan en búsqueda de trabajo y 4.550 las que lo hacen con contrato de trabajo.

Informa de la capacidad de los 13 albergues existentes: 295 plazas para hombres y 48 previstos para mujeres, que se vieron reducidas para prevenir el contagio de la COVID-19.

Solo funcionaron en la campaña de referencia 7 albergues, con un número reducido de plazas que en total ascendían a 130. En algunos municipios no se abrieron debido a que podían ofrecer un número insignificante de plazas. Una situación que, si bien pretendió garantizar la salud de los residentes, mermaron las disponibilidades de alojamiento.

Entendemos de los informes recibidos, que los temporeros que no tienen garantizado el alojamiento por los empresarios solo pueden beneficiarse de las 4 o 5 noches que los albergues ofrecen en cada municipio, debiendo buscar otro alojamiento para el resto de campaña.

Respecto a los espacios de coordinación entre las Administraciones Públicas de la provincia de Jaén, orientados a la planificación de las campañas son El Foro Provincial de Inmigración y la Comisión Técnica.

En el Foro Provincial de Inmigración se planifican los recursos disponibles y se acuerda el periodo de apertura de los dispositivos. Si bien no se aportan datos sobre el número de personas que se desplazan a cada uno de los municipios y los alojamientos previstos para darles cobertura, tanto sean públicos como privados.

En la Comisión Técnica se realiza un seguimiento de los trabajos previos al inicio de la campaña, de la atención que se ofrece y se realiza una evaluación a la finalización del periodo de recolección.



A modo de conclusión de los informes recibidos:

- No se tienen definidas las cifras de participantes en la recolección de la aceituna. Tan solo la Diputación nos ha informado que se desplazan a la provincia de Jaén un número de temporeros estimado en 3.250 personas en búsqueda de trabajo y 4.550 con contrato de trabajo.
- Los albergues no son suficientes para la demanda de alojamiento durante la campaña de aceituna. Se ha constatado personas durmiendo en la calle, teniendo que adoptar medidas que no contribuyen a paliar la situación como son el cierre de cajeros, de estaciones de autobuses y espacios diversos que les permitan resguardarse de las inclemencias del tiempo.
- No existe un consenso en el número de plazas disponibles en los alojamientos ni en el número de ellos. Así se desprenden de los datos aportados por la Junta de Andalucía y por la Diputación Provincial.
- Se detecta la escasa oferta de viviendas de alquiler para este colectivo. Así ayuntamientos como Úbeda, Alcalá la Real o Martos reconocen a través de sus informes las dificultades para encontrar alojamiento a los temporeros de la aceituna y la situación de calle en la que se quedan muchas de estas personas.
- Año tras año se desplazan personas que se quedan en situación de calle, sin que se haya recopilado o al menos transmitido su número, detectándose que los recursos existentes son insuficientes para canalizar su atención.
- Los Ayuntamientos disponen de órganos de coordinación y debate sobre las necesidades detectadas para abordar una campaña de aceituna que permita atender a las personas que se trasladan a sus municipios.
- La Junta de Andalucía en lo que concierne al Foro Provincial de la Inmigración, no aporta en sus informes que se aborden otros temas que no sean los relacionados con el inicio de la misma o de las medidas de seguridad referidas a la incidencia de la COVID-19.

Considerando que **la red de albergues** es un referente de apoyo a las necesidades de los temporeros que se desplazan a las campañas de recogida de aceituna especialmente para la población migrante, se detecta que **no son suficientes para satisfacer esta demanda**. Tampoco los recursos residenciales de los municipios, que suelen ser de mala calidad y a veces sin condiciones de habitabilidad responden a las necesidades de estos temporeros.

Ante esta situación, habiéndose constatado que no se ha avanzado en el diagnóstico de los distintos tipos de alojamientos necesarios para la población temporera, desde la Defensoría se cree fundamental **potenciar el papel del Foro Provincial de la Inmigración como un espacio de análisis y debate sobre la adecuación de la oferta residencial a las verdaderas necesidades de los temporeros**

Este órgano de coordinación debe ser un instrumento de encuentro y toma de decisiones de quienes tienen una responsabilidad compartida en las dotaciones habitacionales para las campañas de recogida de aceituna, ya que los temporeros migrantes representan una mano de obra necesaria para el mantenimiento del olivar como recurso económico provincial y sus necesidades deben ser atendidas en condiciones dignas y de seguridad.

1.11.2.2.2. Alojamientos de temporeros en la campaña de frutos rojos en la provincia de Huelva

Las condiciones climatológicas de Huelva, propicias para el cultivo de los frutos rojos, facilitó que el sector agrícola de algunos municipios apostara en la década de los 80 por este cultivo y su comercialización en el mercado europeo, en competencia con países como Francia o Inglaterra.

Según el Observatorio de Precios y Mercados de la Junta de Andalucía, en 2020 se cultivaron 12,400 HA de frutos rojos (arándanos, fresas y frambuesas) con una producción de 355.351 toneladas. Un cultivo que generó 100.000 peonadas al año, concertadas especialmente en una temporalidad de 6 meses, que según fuentes de la administración andaluza, abarca desde el mes de enero hasta junio, disminuyendo el resto



del año. A este tipo de cultivo se suma el de los cítricos cuya temporada alta se concentra en los meses de noviembre y diciembre, coincidiendo temporalmente ambas cosechas.

La recogida del fruto rojo requiere que se concentre la mano de obra en el momento justo donde la maduración del mismo reúne condiciones óptimas para ser envasado y trasladado a los países receptores, por lo que asegurarse la disponibilidad de trabajadores para al volumen de producción es imprescindible para su recogida y manipulación para su distribución.

Ante esta situación, la mano de obra local ha sido insuficiente a lo largo de este periodo, especialmente en los años en los que el boom inmobiliario absorbió muchos trabajadores que antes se dedicaban al campo y pasaron a los distintos trabajos del sector de la construcción y el turismo. Este último de una gran relevancia en la provincia y en los municipios que cultivan frutos rojos.

Según datos aportados por el observatorio Argos en la provincia de Huelva y tomando como ejemplo el primer trimestre de 2021, **la mayoría de mano de obra necesaria para la campaña agrícola es comunitaria**, (59,13%) representando la nacional un porcentaje superior a la del resto de países comunitarios. El resto de contrataciones son de terceros países (40,87%), entre éstos la población subsahariana y la procedente del Magreb

Unos datos que aunque ponen de relieve la importancia de la mano de obra nacional y comunitaria en la recogida de frutos rojos, también acreditan que sin ese 40,87 % no se garantizan la recogida de sus cosechas.

La selección de la mano de obra necesaria para la campaña anual empieza una vez finaliza la anterior. Así en el mes agosto se valora la campaña recogida y se concretan las necesidades de mano de obra para la próxima. La oferta nacional se realiza a través del ASE y previa a la autorización del contingente.

Es necesario puntualizar que las personas demandantes de empleo en este sector lo encuentran a través del boca a boca o bien acordándolo de una campaña a otra y fuera de la gestión organizada a través del SAE. Es por ello que los datos de la campaña 2021 aportan que solo un 5% de los empleos se contratan a través de esta modalidad.

El convenio colectivo para el campo de Huelva, publicado en el Boletín Oficial de Huelva núm. 215 de 08/11/2018 regula tanto el salario diario para las personas temporeras fijado en 44,99 euros al día para 2021, cuando no superen los 120 días con el mismo empresario, como el alojamiento.

Respecto al alojamiento se establece que el empresario solo estará obligado a proporcionar alojamiento en el caso de personas trabajadoras que vengan con una autorización de residencia temporal y trabajo de duración determinada para la agricultura.

A modo de referencia en el artículo 13 del Convenio colectivo para el campo de Huelva 2018-2019-2020, se prevé que *“Cuando las Empresas faciliten alojamiento a sus trabajadores/as, éstos serán gratuitos, no descontándose alquiler alguno al trabajador/a, principalmente en los casos en que se produce inmigración de trabajadores/as con motivo de recogida de cosecha, inexcusablemente, deberán reunir los requisitos adecuados de sanidad e higiene exigidos por la legislación vigente, para que las personas trabajadoras puedan habitar en ellos de una forma digna, y en todo caso, reunir como mínimo, las condiciones de habitabilidad establecidas por el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo. También instarán a la Junta de Andalucía, la construcción de viviendas y Locales Sociales, en los lugares donde se produce inmigración de mano de obra, con la finalidad de que puedan ser habitadas por las referidas personas trabajadoras.”*

Estos alojamientos, en los términos previstos en el convenio, se articularán bien en las instalaciones previstas en las fincas, bien en las viviendas disponibles de los municipios.

Por su parte, la **contratación en origen**, necesaria para garantizar la recogida de las cosechas en el momento adecuado, se hace a través de mediadores desplazados a los países. Las empresas deben estar adaptadas a la Orden ISM/1289/2020 de 28 de diciembre por la que se regula la gestión colectiva de contratación en origen para 2021.



En este año 2021 este tipo de contratación se continúa tramitando con Marruecos, incorporándose otros países centroamericanos como Ecuador y Honduras. Ya en 2007 fracasó otra experiencia con Senegal, la cual servirá como análisis para la implementación de la del país centroamericano.

Entre las condiciones de contratación se encuentra el viaje costado por la empresa, el alojamiento gratuito y la obligación de retorno, costado por la persona trabajadora y gestionado en coordinación con la empresa.

El artículo 2 de la Orden garantiza las obligaciones empresariales entre las que se encuentran "La puesta a disposición del trabajador de un alojamiento adecuado durante la vigencia del contrato de trabajo que reúna las condiciones previstas en la normativa en vigor, así como en las recomendaciones sanitarias, debiendo quedar garantizada, en todo caso, la habitabilidad e higiene adecuada del alojamiento. En el caso del sector agrícola, las condiciones mínimas del alojamiento se recogen en el anexo IX. La puesta a disposición del trabajador de un alojamiento adecuado se extenderá más allá de la vigencia del contrato en caso de que concurran causas sobrevenidas de fuerza mayor. En estos casos, la obligación se extenderá hasta la finalización de las citadas causas.

El cumplimiento de esta garantía por el empleador podrá ser objeto de certificación y/o verificación."

Si tenemos en cuenta que de los **96.183 contratos en la provincia de Huelva en la campaña 2020-2021**, el 78,34% (75.352) se concentran en los municipios de Almonte (15.448), Moguer (14.759), Cartaya (14.432), Lepe (10.969), Palos de la Frontera (10.105), Lucena del Puerto (4.981) y Gibrleón (4.658), es necesario que la oferta de los distintos sistemas de alojamiento respondan a estas necesidades.

Entre las preferencias de alojamiento de este colectivo se encuentran las **viviendas de los municipios**, que suelen ser **escasas y muy demandadas**, acordándose su alquiler de un año a otro, por lo que en plena campaña es complicado encontrar una vivienda disponible.

La larga experiencia de Cartaya en la organización de las campañas agrícolas de los frutos rojos, aporta indicadores que serán analizados en 2022. La residencia Tariquejo para trabajadores temporeros en este municipio ha propiciado, mediante un convenio entre Ayuntamiento y empresarios, un alojamiento para personas que se desplazan a las fincas durante la campaña de frutos rojos.

Sin una red de albergues que ofrezca la cobertura residencial durante la búsqueda de empleo, los asentamientos de chabolas existentes en los municipios de Lepe, Moguer, Lucena del Puerto y Palos de la Frontera se convierten en plena campaña en una opción para los temporeros migrantes.

La vinculación de los asentamientos con las campañas agrícolas no es compartida por el sector empresarial ya que según nos transmitía la Unión de Pequeños Agricultores de Huelva (UPA-Huelva) la mayoría de los agricultores respetan los derechos básicos de los trabajadores y trabajadoras a través del cumplimiento del convenio del campo de Huelva.

Según la misma fuente, **el problema de los asentamientos va más allá de la campaña agrícola** dado que estos son estables en el tiempo, existiendo incluso cuando se ha terminado. "Suponen una realidad muy profunda que es preciso analizar y conocer en su interior" para poder generar una información veraz al resto de la sociedad, pero también para poder generar soluciones.

Los distintos agentes sociales y económicos vienen insistiendo en una serie de reivindicaciones encaminadas a la desaparición de este tipo de asentamientos a medio-largo plazo, que serán analizadas junto con el resto de aportaciones.

1.11.2.2.3. Asentamientos chabolistas en la provincia de Huelva

De los 7 municipios freseros antes referidos que emplean el 78,34% de contratos en la campaña de frutos rojos, solo cuatro de ellos se enfrentan a la **cronificación de los asentamientos de chabolas utilizados como opción residencial para migrantes**: Lepe, Palos de la Frontera, Moguer y Lucena del Puerto. En Gibrleón, Cartaya o Almonte, no se han detectado asentamientos de chabolas estables.



Un porcentaje importante de estos residentes son hombres jóvenes, procedentes del África subsahariana. Tomando como referente los datos facilitados por la Junta de Andalucía para la convocatoria de subvenciones 2020 en el contexto de la COVID-19, **las personas que residen en los asentamientos de manera más estable podría estimarse en 2.170**; de las cuales 496 se encuentran en Lepe, en Palos de la Frontera 362, en Moguer 481 y en Lucena del Puerto 816. Unos datos referidos a 2020 en el contexto del estado de alarma, donde influyeron las limitaciones de movilidad.

Esta cifra varía de una temporada a otra. A modo de ejemplo, según los datos aportados por Lucena del Puerto, en su municipio los asentamientos pasaron de tener en 2021, 250 personas en la temporada baja a 3.000 aproximadamente en los meses de recolección.

Nos informan desde el Ayuntamiento que, con los datos disponibles en el mes de enero de 2022, el número de temporeros en los asentamientos oscila en la campaña 2021-2022, entre las 200 personas estables durante el año y los 1.500 en los meses de recolección, habiéndose observado un incremento en el número de mujeres respecto a otros años.

Por su permanencia en el tiempo y las dinámicas que se han establecido en estos entornos, la vinculación de los asentamientos con las campañas agrícolas no es compartida por los distintos agentes locales, tal y como lo trasladaba UPA- Huelva. Agricultores, organizaciones empresariales, administraciones públicas y colectivos del tercer sector coinciden en que las causas que determinan la existencia de los asentamientos en estos municipios trascienden al efecto llamada del sector productivo.

“Las personas que residen en los asentamientos de manera más estable podría estimarse en 2.170”

En el trabajo de investigación de la Universidad de Huelva con la colaboración de Cáritas, sobre las necesidades sociosanitarias de los/as migrantes de los asentamientos en Huelva, se describe las situaciones de alojamiento en los asentamientos a través de *“infraviviendas principalmente en lo que podríamos definir como “chabolas” construidas principalmente a base de cartón, plásticos o madera, aunque a veces se acompañan de materiales de obra. En algunos casos, como el asentamiento de “el albergue” se produce la ocupación de algún edificio abandonado, en condiciones de ruina o de obra no acabada, ocupación que suele ser el inicio a partir del que crece el asentamiento”*.

Suelen estar situados cerca de los campos de cultivo, en suelos de propiedad pública o privada en los alrededores de la ciudad y por lo tanto cerca de fuentes de abastecimiento de agua y otros recursos de primera necesidad. En otras ocasiones se ubican en monte público de especial protección y por lo tanto alejados de estos servicios.

Sin acceso a la energía eléctrica o abastecimientos de agua, en algunos asentamientos se han buscado formas de acceder a puntos eléctricos a través de torres de alta tensión o placas solares. Lo más normal es que el agua se lleve en garrafas y que las fuentes de energía se haga con bombonas de gas y fogatas.

Según las mismas fuentes, en ocasiones las personas utilizan estas infraviviendas durante el año y en otras se dejan cerradas, utilizándolas de campaña en campaña, bien por la misma persona o bien alquilándola por los propios migrantes a temporeros que se desplazan para las campañas. Algunas chabolas se utilizan como tiendas, peluquerías, lugares de culto religiosos, entre otros.

Los residentes, en su mayoría hombres, se encuentran en una variada casuística. Unas personas tienen documentación en regla y trabajan, otras con expedientes de autorización de residencia y trabajo en trámite y también otras situaciones con dificultades para regularizar su situación, bien sea por tener órdenes de expulsión o por otras causas que lo impidan.



Un número importante lleva viviendo en el asentamiento más de tres años, sin constar en la mayor parte de los casos en los padrones municipales. A este respecto en el anterior informe anual 2020 de esta Defensoría se recogió los efectos de la Sentencia 345/2020 del Juzgado de lo Contenciosos Administrativo nº 3 de Huelva en la que se determinaba el derecho al empadronamiento en este municipio a quienes residían en las chabolas siempre que se documente que efectivamente se residen en ella.

Distintas Instituciones y Organismos han recogido en sus informes los problemas a los que se enfrentan los migrantes ante la falta de alojamientos adecuados para satisfacer sus necesidades.

“Lo más normal es que el agua se lleve en garrafas y que las fuentes de energía se haga con bombonas de gas y fogatas”

En este sentido en 2001 esta Defensoría presentó al Parlamento Andaluz el informe El alojamiento y la vivienda de los trabajadores migrantes en la provincia de Huelva donde se analizaba la situación en la que se encontraban estas personas así como los recursos residenciales disponibles en la provincia, proponiendo a las administraciones una serie de medidas que impidiera la conformación de asentamientos chabolistas, tal y como había venido sucediendo en la provincia de Almería.

En 2018 se publica el “Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel

de vida adecuado y del derecho de no discriminación en este contexto”: Se recomendaba que se debía abordar todos los componentes del derecho a la vivienda de manera integrada, reconociendo los vínculos existentes entre la vivienda y otros derechos sociales.

En febrero de 2020, Naciones Unidas publica la **“Declaración del Relator de Naciones Unidas sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Philip Alston, sobre la conclusión de su visita oficial a España, 27 de enero - 7 de febrero de 2020”**: Según se recoge en el informe “... Están a kilómetros de distancia de agua potable y viven sin electricidad ni saneamiento adecuado. Muchos llevan años en España y pueden permitirse un alquiler, pero dijeron que nadie los acepta como inquilinos. Ganan apenas unos 30 euros al día y casi no tienen acceso a ningún tipo de apoyo gubernamental.”

1.11.2.2.3.1. Actuaciones de la Defensoría relacionadas con la eliminación de los asentamientos chabolistas

Ante esta situación, la Defensoría ha mantenido una línea de trabajo contraria a un mero papel de espectador de estos problemas. **Se es consciente de que las soluciones superan a cada una de los municipios afectados**, siendo necesario la implicación de la administraciones autonómicas y central en la provincia, junto al sector empresarial, entidades del tercer sector y la propia población afectada. **Urge por tanto una estrategia conjunta tal y como se ha manifestado ante el Parlamento de Andalucía.**

En este escenario, el papel de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, como garante de derechos de la ciudadanía y velando por los de la población migrante, en coordinación con el Defensor del Pueblo Español, continua en su tarea de supervisar las actuaciones de las distintas administraciones implicadas. Acciones que se abordarán favoreciendo soluciones participadas entre todos y sostenibles en el tiempo mediante un **papel activo como articulador e impulsor de los derechos de estas minorías en la estrategia que se coordine e implemente desde cada territorio.**

Dado que no consta que se haya abordado en la provincia de Huelva una estrategia conjunta encaminada a trabajar en el corto, medio y largo plazo para acometer tanto las situaciones de urgencia que se provocan en los asentamientos como consecuencia de los incendios o por la covid-19, ni tampoco se está definiendo una hoja de ruta para la eliminación de los asentamientos, **se ha considerado necesario conocer de los distintos agentes implicados las causas que provocan la cronificación de los asentamientos, las posibles soluciones para su erradicación y las dificultades para su implementación.**



Con este planteamiento, en 2021 se han programado reuniones con los Ayuntamientos afectados, Diputación de Huelva, Tercer Sector y agricultores locales para analizar su opinión y conocer sus propuestas para el abordaje de esta realidad. El análisis de los datos obtenidos en las mismas y de sus propuestas se ha incorporado a los Asuntos Generales 21/106, 21/132, 21/151 y 21/182.

Pendiente de concretar la visita a Palos de la Frontera, en las **reuniones de trabajo entre la Defensoría y las corporaciones municipales de los Ayuntamientos** de Lepe, Moguer y Lucena del Puerto, se nos ha informado de las distintas actuaciones que se están llevando a cabo para abordar esta realidad y nos hemos desplazado para conocer los asentamientos y poder comprobar las condiciones en las que se encuentran sus ocupantes.

El Ayuntamiento de Lepe, tal y como se recogía en el informe anual 2020, aprobó por unanimidad de los grupos políticos un Plan Integral de Erradicación del Chabolismo que prevé la eliminación de los asentamientos de su municipio facilitando alternativas a través de alojamientos temporales con capacidad para las personas residentes en las chabolas.

Para ello, a través de un equipo de mediadores, se ha realizado un censo con las personas residentes durante todo el año en las chabolas, recogiendo sus circunstancias administrativas y haciendo un seguimiento diario sobre el terreno. Nos transmiten que el punto de inflexión es evitar la instalación de nuevas edificaciones e ir eliminando aquellas en las que sus moradores encuentren otra opción residencial.

La corporación de Moguer nos traslada que comenzó sus pasos en este largo e intenso proceso en el año 2012, y desde ese momento hasta la actualidad ha consignado en sus presupuestos municipales, tanto recursos humanos como materiales, con objeto de erradicar dicha situación, siendo los mismos complementados, en algunas ocasiones, con la llegada de financiación externa.

El objetivo de su Plan de Intervención es evitar la proliferación de asentamientos irregulares de personas inmigrantes en la localidad, así como erradicar los ya existentes. Para ello se informa, deriva y detecta los casos concretos a otras entidades y organizaciones para su posible intervención; se concientia sobre las condiciones a los residentes sobre cómo les afecta las condiciones en las que viven, tanto a nivel social como a cuestiones de salubridad (contagio y propagación de enfermedades infectocontagiosas como la tuberculosis) e higiene. Además se trabaja reduciendo los impactos ambientales derivados de los asentamientos irregulares, evitando así posibles incendios en los mismos.

Con la finalidad de conseguir estos objetivos se estructuró un equipo interdisciplinar (en el que se ha incorporado un trabajador de origen extranjero, conocedor de la cultura y lenguas subsaharianas, y cuya jornada laboral se desarrolla, en su totalidad, en los propios asentamientos).

Algunas de las actuaciones que merecen especial interés para los objetivos marcados son: mediación con el empresariado agrícola local y trabajadores/as inmigrantes residentes en los asentamientos, tanto para la búsqueda de empleo como para resolución de conflictos; la sensibilización y mediación con propietario/as de viviendas en alquiler y posibles inquilino/as residentes en asentamientos o las reuniones con propietario/as en cuyos terrenos existen asentamientos irregulares.

“Se ha previsto la construcción del albergue, que permitirá el levantamiento de las chabolas”

Otras actuaciones se concretan en la coordinación con diferentes asociaciones sin ánimo de lucro como ACCEM, Cruz Roja, Cáritas, CEPAIM o DIAPPO, principalmente, con objeto de poner en práctica nuevas intervenciones con las personas que viven en los asentamientos. A los efectos de evitar la presencia de menores en los asentamientos la coordinación con los equipos de atención al emigrante de la Guardia Civil (EDATI) y la Dirección General de Política del Interior Unidad de Policía es fundamental.



Por su parte los responsables políticos de **Lucena del Puerto** se manifiestan preocupados por la incidencia que tienen los asentamientos en la gestión municipal. En este sentido, nos trasladan que al encontrarse ubicados en **suelo público de especial protección**, los expedientes sancionadores de la Junta de Andalucía como consecuencia de los residuos que provienen de la actividad diaria de los migrantes provocan un menoscabo económico a su Corporación.

El escaso presupuesto de este ayuntamiento le impide disponer de equipos técnicos para el trabajo de campo, por lo que necesitaría el apoyo de otras instituciones. En la actualidad, son los trabajadores del municipio los que acometen las tareas relacionadas con la vida diaria de los asentamientos, insuficientes para asumir una programación anualizada.

En relación a la eliminación de los asentamientos se ha previsto la construcción del albergue, que permitirá el levantamiento de las chabolas. Demanda para esta finalidad apoyo de la Diputación Provincial para acometer los expedientes administrativos necesarios así como para los equipos multidisciplinares.

San Bartolomé de la Torre, y la **Diputación Provincial de Huelva** remitieron a esta Defensoría la moción elevada a sus órganos de gobierno que fueron registradas como Asuntos Generales 21/132 y 21/143 respectivamente. En ellas se instaba al Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía para *"dotar una partida extraordinaria destinada a las organizaciones sociales que vienen trabajado con el colectivo de migrantes en los asentamientos de chabolas en los Municipios de Huelva, que permitan actuaciones encaminadas a la erradicación de esta situación, ofreciendo alternativas habitacionales, sociales y económicas"*, así como la dotación de *"una partida extraordinaria de su presupuesto para la financiación junto a los fondos extraordinarios que llegarán a Andalucía desde la UE a través del Estado, Fondos Next Generation, para la construcción de cuatro grandes albergues en los cuatro Municipios de la Provincia con esta problemática, Moguer, Lucena del Puerto, Lepe y Palos de la Frontera, que palien la situación existente."*

Tal y como hemos podido constatar en la información de los ayuntamientos, **cada uno de los municipios visitados han adquirido a conciencia de que la única vía de tratamiento de esta realidad es afrontar su eliminación**. Cuestión para la que se requiere una estrategia de trabajo dotada de un presupuesto para implementarla.

En este sentido, la **Orden de 20 de abril de 2021** de la Dirección General competente en materia de coordinación de Políticas Migratorias, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva, para proyectos e infraestructuras, destinadas al arraigo, la inserción y promoción social de personas inmigrantes y sus familias, la gestión de la diversidad cultural y el fomento de la cohesión social, **ha permitido una línea de financiación para acometer soluciones para la eliminación de los asentamientos**.

Dirigidas a entidades privadas sin ánimo de lucro y ayuntamientos andaluces, la **resolución** de esta línea de subvención concede a los municipios de Lepe y Lucena del Puerto las subvenciones solicitadas para equipamientos e infraestructuras destinadas a la eliminación de los asentamientos dotadas de 300.000 € para el primero de ellos de 299.464,11€ para Lucena del Puerto.

A Palos de la Frontera se le ha concedido 3.327,13 € para una Oficina de Atención al Inmigrante en materia de políticas migratorias.

En la reunión mantenida con representantes de **la Diputación de Huelva** se nos trasladó la necesidad de diseñar e implementar una estrategia provincial para abordar el problema de los asentamientos y las demandas residenciales de las personas temporeras y la disponibilidad del equipo de Gobierno para participar y aportar en la medida de sus competencias. Consideran que estas iniciativas corresponden a órganos de gobierno de la Junta de Andalucía cuya competencia le es atribuida.

En las **reuniones con los empresarios** de los municipios de Lepe y Lucena del Puerto nos trasladaban la incidencia negativa que tiene la vinculación de la cronificación de los asentamientos con su actividad productiva.



Coincidían en que si bien es cierto que existen malas prácticas relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones para facilitar alojamiento a las personas contratadas fuera de la provincia, por regla general las empresas tienen disponibles alojamientos para esta finalidad. Una realidad que pudimos constatar a través de las visitas a algunos de los alojamientos en fincas.

También nos trasladaban que los temporeros que no son contratados en origen, no siempre optan por el alojamiento en las fincas, teniendo preferencia por viviendas compartidas en los municipios e incluso por chabolas en los asentamientos. Una opción esta última que les permite un ahorro considerable de recursos para poder enviar a sus familias.

Respecto a la oferta de viviendas en los pueblos freseros reconocen que es insuficiente para la demanda existente. También que no siempre los propietarios de viviendas alquilan a migrantes por el riesgo que supone el impago de la vivienda o el cuidado de la misma.

Consideran que una red de alojamiento en el entorno facilitaría recursos habitacionales dignos a las necesidades detectadas.

La reunión con **entidades del tercer sector** se programó a través de un taller participativo para identificar factores y aspectos relevantes acerca de la problemática de los asentamientos, así como crear consenso sobre los mismos. Participaron en esta reunión, además de los colectivos vinculados a las reuniones del Foro Provincial de la Inmigración, otros que trabajan día a día con los migrantes que residen en los asentamientos de Lepe y Moguer.

Como causas que favorecen la existencia de los asentamientos se identificaron la ausencia de intervención de las Administraciones Públicas que ha permitido la cronificación del problema, provocando a su vez un efecto llamado así como la falta de planificación institucional para dar cobertura a la campaña agrícola. Otras causas identificadas fueron la ausencia de recursos públicos para canalizar las demandas de alojamiento o la "normalización" del asentamientos que provoca la aceptación de esta realidad en el ideario colectivo.

En relación a las consecuencias que se derivan de la existencia de los asentamientos, se aportó que la vulneración de los derechos humanos, la cronificación de la exclusión social, o la existencia de prácticas poco "éticas, fraude y riesgo" incluso entre los propios migrantes residentes, son algunas de las más relevantes.

Se alertaba del peligro del aumento de comportamientos racistas, de la mala imagen del sector empresarial, que afecta tanto al que incumple las obligaciones como al resto, y con respecto a los migrantes se alertaba de la invisibilidad en su propio entorno.

Entienden estos colectivos que entre las medidas necesarias para abordar esta situación se encuentra una implicación de las administraciones en la solución del problema, programando actuaciones a medio y largo plazo y **poniendo el acento en las personas y en los procesos de sociabilización y adaptación para generar confianza en el contexto social del pueblo, frente al contexto del asentamiento.**

Los colectivos manifiestan su cansancio ante la participación en mesas de trabajo vacías de resultado. Necesidad de un liderazgo de gestión y una estructura y objetivos claros que entienden que no se está produciendo. En este sentido trasladan que cada uno de ellos aborda su programación en función de lo que considera prioritario y no en el contexto de unas necesidades detectadas y programadas en los foros en los que participan.

2021 ha concluido sin dar una respuesta a las carencias para abordar la eliminación de los asentamientos, entre las que se encuentran, la falta de alojamientos en los municipios freseros, bien sean viviendas, albergues u otros modelos necesarios, y la **ausencia de políticas públicas coordinadas para solucionar el problema, tanto a nivel estatal, autonómico y local.**



1.11.2.2.3.2. Atención de las necesidades básicas en los asentamientos de la provincia de Huelva

En el pasado informe anual se analizaba la situación de los temporeros migrantes en los asentamientos, prestando especial atención a la provincia de Huelva. Una cuestión con una especial relevancia para esta Defensoría dada la incidencia del estado de alarma en la población migrante, más vulnerable, y la repercusión de las medidas sanitarias acordadas que, como ya dijimos, visibilizaron la importancia de una mano de obra indispensable.

A través de la queja 20/2299, instada por Cáritas ante la falta de respuesta de algunas administraciones para conocer la situación en la que se encontraban las personas migrantes en los asentamientos de Huelva y Almería, se pudo conocer las actuaciones que se habían implementado en relación a esta realidad.

En relación con los Ayuntamientos requeridos destacamos algunas actuaciones referidas a los municipios freseros donde se había dirigido Cáritas (Lepe, Moguer y Lucena del Puerto).

Ante **la falta de respuesta a los escritos registrados** por Cáritas en marzo de 2020, los ayuntamientos lo justificaban bien por que la entidad había participado en los grupos de colaboración entre las administraciones y tercer sector, bien por la falta de recursos humanos en unos meses tan difíciles como fueron los del estado de alarma.

En todo caso se requirió a los Ayuntamientos para que, sin perjuicio de que desde esta Defensoría se le dé traslado a Cáritas de los informes recibidos, le diesen respuesta expresa a las solicitudes de información. Todo ello a los efectos de garantizar el derecho a obtener información de la administración pública, que ampara no solo al ciudadano en su categoría de persona física sino también a entidades y asociaciones como personas jurídicas, que son igualmente titulares del mismo.

Referido a las actuaciones dirigidas a atender las necesidades básicas de la población residente en los asentamientos, se traslada en los informes actuaciones relacionadas con el abastecimiento de agua, kit de comida, información de medidas sanitarias entre otras.

Respecto a los espacios de coordinación en el ámbito municipal para abordar la situación derivada de la Covid-19, se hace mención de las actuaciones de colaboración con entidades del tercer sector y resto de agentes en relación a las necesidades detectadas y actuaciones ejecutadas en el marco las medidas urgentes aprobadas por la Junta de Andalucía en el Decreto-Ley 9/2020, de 15 de abril, por la incidencia del coronavirus en asentamientos chabolistas.

Si bien se trasladaban por Ayuntamientos como Lepe o Moguer planes y proyectos referidos a la eliminación de los asentamientos, no se identificó la existencia de **espacios de coordinación estables** en los que se determinen y compartan el diseño e implementación de protocolos y pautas de actuación. Tanto el abordaje de la eliminación de los asentamientos como las situaciones de emergencia -actual crisis sanitaria, incendios, etc- requieren espacios de reflexión y consenso de las políticas públicas necesarias para su abordaje.

Pendiente del informe de la Delegación de Gobierno de Huelva, desde la Subdelegación **de Gobierno** se traslada que "El Gobierno de España ha coordinado acciones mediante la Dirección General de Integración y Atención Humanitaria (actualmente, Inclusión y Atención Humanitaria), dedicando una importante inversión en relación a medidas sociales específicas que promueve la Secretaría de Estado de Migraciones".

Además de haberse puesto "a disposición de las Entidades u organizaciones no gubernamentales que tengan como fines institucionales la realización de actividades dirigidas a colectivos migrantes, de protección internacional, apátridas y de protección temporal, una línea de subvenciones para atender diversos aspectos, entre los que debe entenderse contemplada la intervención en asentamientos, desde distintas perspectivas integrales".

En relación a las actuaciones concretas en la provincia de Huelva nos ponen en conocimiento las acciones coordinadas entre fuerzas y cuerpos de seguridad para el reparto diario de alimentos, bienes de primera



necesidad y para la infancia, control permanente de posibles aglomeraciones de personas y mantenimiento de la normalidad.

En este sentido expone que estas tareas han sido desarrolladas en estrecha colaboración con las ONGs: Asociación la Carpa de Sevilla, MZC, Asnuci, Cebaím, Cruz Roja, Cáritas Diocesana, entre otras.

Se apuntaba en el informe el *“Trabajo coordinado con todas las alcaldías de la provincia, asegurando que se dispusiera de puntos suficientes de agua potable y corriente en todos estos lugares en los que existen asentamientos, verificando su correcto uso.”*

Y por último, en relación a la Subdelegación de Gobierno de Huelva, el informe recoge las líneas de financiación recogidas en la Resolución de 6 de mayo de 2019 de la Dirección General de Integración y Atención Humanitaria por la que se convocan *“subvenciones para el desarrollo de actuaciones de interés general en materia de extranjería destinadas a favorecer la convivencia y la cohesión social, cofinanciadas por fondos de la Unión Europea”*:

Ante tales informes se ha recibido escritos de Cáritas en la que manifiestan algunas puntualizaciones sobre la atención prestada durante el estado de alarma para garantizar las necesidades básicas, así como otras relacionadas con la eliminación de los asentamientos y que serán tratadas en otros expedientes de esta Defensoría.

Referido a las necesidades básicas de los migrantes en 2021 se recibió la queja 21/4943 remitida por la Asociación La Carpa en la que ponía de manifiesto el corte del punto de suministro de agua que abastecía a la población migrante. Una queja que pese a ser remitida al Defensor del Pueblo de España, dado que se refería a actuaciones requeridas de la Subdelegación de gobierno procedimos a solicitar información al ayuntamiento de Lucena del Puerto.

Atendiendo tanto a nuestra petición de colaboración como a la del Defensor de Pueblo Estatal nos remitían escrito en el que nos trasladaba que *“el presupuesto del Ayuntamiento de Lucena del Puerto no puede soportar una población sobrevenida que supera las 3.000 personas en campaña, para las que las entidades y asociaciones piden agua, luz, recogida de residuos, urbanización, medicinas, guardería, colegio, sanidad, soluciones habitacionales y otros servicios.*

Nos transmitía que había remitido varios escritos a la Subdelegación del Gobierno, Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Huelva y Diputación Provincial solicitando la colaboración para la atención de esta realidad en su municipio tanto en el medio y largo plazo como en el corto plazo. Detectaba la necesidad de, al mismo tiempo que se programan actuaciones para la eliminación de los asentamientos, adaptar un equipamiento cercano a los asentamientos para facilitar puntos de agua, duchas e higiene personal debidamente atendidos por personal del ayuntamiento. Para lo cual necesitaba apoyo financiero.

1.13. Servicios Administrativos, Tributarios y Ordenación Económica

1.13.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.13.2.2. Administración Local

1.13.2.2.1. Gestión del Padrón de Habitantes

...

El empadronamiento es de una vital importancia para aquellas personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad y que demandan servicios que suelen estar vinculados a la vecindad, como son la educación o el sistema sanitario, donde es necesario acreditarla para acceder a un centro público o para asignar el profesional de atención primaria.

En el informe anual 2020 se puso de manifiesto la situación de vulnerabilidad de muchas familias que tras sufrir las consecuencias económicas de la pandemia quedaron, si cabe, en peor situación económica que con anterioridad al mes de marzo del mismo año.



Personas que como se recogió en el informe extraordinario redactado en octubre de 2020, "**Derechos de la ciudadanía durante la COVID-19. Primera ola de la pandemia**", ante la falta de empleo y la escasez de recursos económicos necesitaron acogerse a las ayudas alimentaria o económica de urgencia, tanto por parte de los Ayuntamientos como por la Junta de Andalucía y que les requerían para acudir a ellas acreditar el empadronamiento en el municipio donde residían.

Son recurrentes las quejas relacionadas con las dificultades para empadronarse al no poder aportar los requisitos exigidos en la hoja padronal, referidos a la acreditación de la titularidad del domicilio donde reside, o a la autorización de sus propietarios. Expedientes, que en la mayoría de los casos, concluyen archivándose por no poder aportar los documentos que se les exige en la solicitud.

Una situación que deja desprotegidas a quienes necesiten documentar su vecindad para optar a una ayuda social, a la asistencia médica, a la escolarización de sus menores e incluso a poder participar en las convocatorias de adjudicación de una vivienda de protección oficial.

En este sentido y aludiendo al contenido de la citada Resolución de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Cooperación Autonómica y Local "**las facultades atribuidas al Ayuntamiento en el art. 59.2 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales para exigir la aportación de documentos a sus vecinos tienen como única finalidad comprobar la veracidad de los datos consignados, como textualmente señala el propio artículo**".

Y lo más importante en relación a la exigencia del título de propiedad o contrato de alquiler es que "**... tan pronto como el gestor municipal adquiera la convicción de que los datos que constan en la inscripción padronal se ajustan a la realidad, deja de estar facultado para pedir al vecino ulteriores justificantes que acrediten aquel hecho**".

Conforme a la Resolución de referencia, la incorporación de cualquiera de los títulos exigidos para incorporarlos al expediente administrativo "... tiene por única finalidad servir de elemento de prueba para acreditar que, efectivamente, el vecino habita en el domicilio que ha indicado", no atribuyendo a las Administraciones Locales "... competencia para juzgar cuestiones de propiedad, de arrendamientos urbanos o, en general, de naturaleza jurídico-privada,..".

Son ilustrativos algunos testimonios que traducen la importancia del empadronamiento para familias vulnerables. Así en la queja 21/5216, nos trasladan que necesita "ayuda por el motivo del empadronamiento ya que yebo viviendo en la plaza (.....) casi 4 años con mi esposo (.....) y mis dos hijos de 3 y 1 año necesitamos ayuda ya que no tenemos trabajo y no podemos optar a ninguna ayuda también tengo problema con el médico ya que al no tener padrón no tengo médico fijo y estoy embarazada en enero doy a luz y no puedo empadronar al bebé y ningún sitio para ka le pueda dar su revisiones y vacuna ya que al no estar empadronado no le dan médico por eso pido ayuda para que vean mi situación y me puedan ayudar espero una respuesta de ayuda muchas gracias".

Una queja referente a la situación de una ciudadana que no puede empadronarse en el Padrón de Habitantes del municipio donde reside, por no aportar la documentación e información requerida según el modelo de la solicitud de inscripción del Ayuntamiento de Linares.

En el informe remitido por el Ayuntamiento en el expediente de queja traslada que "Supervisada la documentación aportada para el citado trámite en fecha 3/12/2020 la misma adolece de falta de documentación, concretamente, del documento que acredite la titularidad o adjudicación del inmueble para el que solicita el alta, requisito imprescindible para el trámite solicitado ..."

Desde el punto de vista del trámite del expediente, cumplen con todos los cauces formales exigidos, ya que la persona interesada al no disponer de los títulos exigidos no contestó al requerimiento notificado.

Si bien, el problema trasladado requiere que las administraciones locales profundicen más en la problemática que genera a las familias en situación de vulnerabilidad no estar empadronadas en el municipio y se invoque "**la potestad de aceptar más documentos, hechas las comprobaciones que considere oportunas (suministros de luz, agua, etc.)**", pudiendo "**comprobar por otros medios (informe**



de Policía local, inspección del propio servicio, etcétera) que realmente el vecino habita en ese domicilio, y en caso afirmativo inscribirlo en el Padrón”.

Es por ello que en el contexto del expediente de queja y fundamentado entre otros en los preceptos legales analizados se formuló Resolución recomendando que se “*tramite el alta en el padrón municipal de la interesada Doña () y su familia*”. Y que se aplique el mismo criterio a cualquier ciudadano/a que resida en el municipio y tenga las mismas o similares dificultades para acreditar la relación jurídica con la vivienda en la que reside.

Por tanto en la gestión del padrón municipal los ayuntamientos deberán guiarse por los principios de una buena administración con la finalidad de garantizar los derechos de las personas vulnerables.

Lo que conlleva aceptar en los expedientes de empadronamiento otros documentos distintos a los títulos de propiedad y contratos de arrendamiento, realizando las comprobaciones que estime oportunas para verificar el domicilio.

1.14. Servicios de Interés General y Consumo

1.14.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.14.2.1. Servicios de interés general

1.14.2.1.1. Energía

...

Siguen reiterándose las quejas por **averías y cortes de luz en barriadas o localidades** (El Jau -Santa Fe-, Chauchina, Pinos Puente, diversos barrios de Sevilla capital, Vejer de la Frontera, Las Lagunetas -Benalup-, Bácor-Olivar, Cogollos de la Vega, Céspedes -Hornachuelos-, Castellar, Los Algarbes -La Carlota-, Siles, Torres de Albánchez), debiendo distinguir entre cortes de luz por deficiencias en las instalaciones o redes eléctricas y cortes de luz relacionados con enganches ilegales asociados a plantaciones ilícitas de marihuana.

Los repetidos cortes de luz que afectaban a los municipios de la comarca de la Sierra Sur de Sevilla fueron objeto de una investigación de oficio en 2020 por parte de esta Institución (queja 19/7056). No obstante, tras recibir en febrero de 2021 las quejas de algunos Ayuntamientos afectados, solicitábamos de nuevo la colaboración de Endesa a fin de que pudiera informarnos sobre la ejecución de los planes de inversión previstos en la zona. Por otra parte, requerimos nuevamente a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Sevilla conocer las medidas que pudiera adoptar a fin de mejorar la calidad del suministro eléctrico.

De acuerdo con la información proporcionada, el Plan de Inversiones para el trienio 2022-2024 incluía observaciones relativas a las incidencias en la calidad del suministro (microcortes por avifauna y agentes atmosféricos, averías por derivaciones particulares) y posibles soluciones (instalaciones de telemandos y cierre de dos líneas). Igualmente se insistía en agilizar la construcción de la nueva línea eléctrica entre Osuna y El Saucejo de manera que se dispusiera de un doble circuito. Durante 2021 se habrían ejecutado algunas de las medidas, que en pocos meses estarían en explotación, lo que contribuirá a la mejora de la calidad del suministro.

Cuestión bien distinta es la planteada cuando las incidencias en el suministro eléctrico están ocasionadas por casos de fraude asociados con el cultivo de droga (marihuana), a causa de la excesiva potencia demandada por las instalaciones ilegales. Se trata de un problema social muy grave que afecta a miles de personas, que ven vulnerado su derecho a disponer de un suministro eléctrico en su vivienda con unas condiciones mínimas de seguridad y calidad.

Esta situación, que se extiende cada vez a más zonas de Andalucía y no parece encontrar una solución efectiva pese a las medidas adoptadas por las administraciones competentes y la compañía suministradora, afecta de forma muy directa a los derechos de las personas que viven en estas zonas y cumplen fielmente



con sus obligaciones como usuarios del servicio eléctrico, perjudicando especialmente a las personas mayores y a los menores de edad que ven gravemente afectada su vida cotidiana y el ejercicio de sus derechos mas fundamentales por la privación de este suministro tan esencial.

Llevamos años destacando esta problemática en nuestros Informes Anuales, denunciando la **inaceptable vulneración de derechos** que se deriva de la misma y reclamando soluciones efectivas.

Este año, lamentablemente, debemos retomar nuestras denuncias y reclamaciones, reseñando **cómo se ha agravado el problema** y exponiendo las actuaciones realizadas desde la Institución, que tratan de ofrecer propuestas para encontrar soluciones efectivas a **una realidad cada vez más s enquistada en nuestra sociedad**.

Así, con independencia de las gestiones realizadas en algunos casos particulares, nos parece importante destacar que, aprovechando la queja 19/2711 -iniciada de oficio para promover soluciones a este problema-, emitíamos en marzo de 2021 un pronunciamiento dirigido a los distintos organismos implicados, relativo a los diversos aspectos que estimamos necesario reforzar.

...

A la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA) le hemos planteado que desarrolle planes de inspección específicamente dirigidos a intervenir en las viviendas públicas que se destinan a plantaciones ilícitas de marihuana y evitar nuevas ocupaciones o nuevos usos fraudulentos; así como las que cuentan con enganches ilegales a fin de comprobar que mantienen unas condiciones de uso y habitabilidad adecuadas.

...

1.15. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas

1.15.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.15.2.1. Contaminación acústica

1.15.2.1.2. Actividades no clasificadas

...

Como otro ejemplo de la diferente casuística que presenta la problemática de vulneración del derecho al descanso por ruidos, podemos citar la queja 21/3100, en la que el inquilino de una vivienda pública propiedad de la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA), sita en la localidad gaditana de Jimena de la Frontera, denunciaba que ninguna de las administraciones públicas a las que se había dirigido durante años (la propia AVRA, el Ayuntamiento de Jimena de la Frontera y la entidad Aguas del Campo de Gibraltar, S.A. -Arcgisa-) había actuado para solucionar el **problema de ruidos que sufría por la utilización de una estancia o local en su bloque, bajo las viviendas situadas en el primer piso, como garaje y almacén de material** de Arcgisa.

Dirigimos petición de informe tanto a Arcgisa como a AVRA, con objeto de esclarecer la naturaleza urbanística de ese espacio bajo el primer piso del bloque, y si disponía de autorización para la actividad ruidosa que se denunciaba.

En su respuesta, la propia Arcgisa nos informó que AVRA ya les había requerido para el desalojo del local ubicado bajo la vivienda del reclamante, ya que dicho recinto no se consideraba habitable a ningún efecto, quedando limitado su uso al acceso para la reparación de tuberías, montantes de abastecimiento y bajantes de las viviendas. Dicha información nos la confirmó posteriormente AVRA en su informe, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones en esta queja.

...



1.15.2.2. Contaminación atmosférica, calidad ambiental, sanidad y salubridad

De especial interés en este apartado resulta la [queja 21/1545](#), con ocasión de la cual conocimos la denuncia de una comunidad de propietarios de Torremolinos (Málaga), que en principio se quejaba del **ruido generado desde un edificio propiedad de una entidad bancaria y en muy deficiente estado de conservación, que había sido objeto de ocupación** por un grupo de personas sin título legítimo para ello, las cuales acumulaban enseres y restos varios, y, al no disponer de conexión a los suministros de energía eléctrica y agua, habían instalado un generador eléctrico a combustible que generaba elevados niveles de ruido. Los afectados llevaban años denunciando la situación sin apreciar actuación disciplinaria efectiva alguna del Ayuntamiento.

Constan emitidos en este expediente tres informes del Ayuntamiento de Torremolinos. Del primero de ellos se desprendía que **no solo el ruido era un problema grave generado por estas personas, sino que incluso más grave era el asunto de la salubridad**, pues se citaba textualmente en un informe que la *"persistencia de acumulación de la basura, enseres y otros residuos"* no solo contravenían las ordenanzas municipales, sino que incluso provocaban *"un grave problema de insalubridad, que no puede atajarse directamente desde esta Delegación Municipal al tratarse de un edificio ocupado, por personas no identificadas"*.

Por su parte, desde la empresa Aguas de Torremolinos se nos confirmaba que el edificio *"no dispone de conexiones a la red municipal de agua de Torremolinos"*, y que se había comprobado que *"las condiciones higiénico-sanitarias del edificio en general son muy deficientes, con acumulación de basuras y falta de limpieza"*; así como que existía *"riesgo para los vecinos en el caso que fuese necesaria una evacuación por algún siniestro, debido a la colocación en pasillos y zonas comunes de frigoríficos, muebles, bolsas y otros enseres"*.

En los dos informes posteriores, se nos dio cuenta de las actuaciones que, tras insistir con nuestra intervención en este asunto, se estaban adoptando desde la Delegación de Urbanismo en materia de conservación de edificios. Finalmente, el propio promotor de la queja nos comunicó que en noviembre fue desalojado el edificio y se había procedido a su limpieza, por lo que dimos por terminada nuestra intervención en esta queja y procedimos a su archivo.

...



REVISTA DEL INFORME ANUAL

02. Nuestras propuestas

Barriadas sin luz

Un drama social que no cesa

Una vez más. Un año más. Un Informe Anual más, tenemos que denunciar que siguen produciéndose en Andalucía cortes en el suministro eléctrico que dejan sumidas en la oscuridad y sin este esencial servicio a familias, a bloques de viviendas y, a veces, a barriadas enteras.

Se trata de un problema social muy grave que afecta a miles de personas, que ven vulnerado su derecho a disponer de un suministro eléctrico en su vivienda con unas condiciones mínimas de seguridad y calidad.

Esta situación, que se extiende cada vez a más zonas de Andalucía y no parece encontrar una solución efectiva, pese a las medidas adoptadas por las administraciones competentes y la compañía suministradora, afecta de forma muy directa a los derechos de las personas que viven en estas zonas y cumplen fielmente con sus obligaciones como usuarios del servicio eléctrico, perjudicando especialmente a las personas mayores y a los menores de edad que ven gravemente afectada su vida cotidiana y el ejercicio de sus derechos más fundamentales por la privación de este suministro tan esencial.

Llevamos años destacando esta problemática en nuestros Informes Anuales, denunciando la **inaceptable vulneración de derechos** que se deriva de la misma y reclamando soluciones efectivas para la misma.

Este año, lamentablemente, debemos retomar nuestras denuncias y reclamaciones, reseñando cómo se ha agravado el problema y exponiendo las actuaciones realizadas desde la Institución, que tratan de ofrecer propuestas para encontrar soluciones efectivas a **una realidad cada vez más enquistada en nuestra sociedad**.

“Denunciando la inaceptable vulneración de derechos que se deriva de la misma y reclamando soluciones efectivas para la misma”

Así, con independencia de las gestiones realizadas en algunos casos particulares, nos parece importante destacar que, aprovechando la queja 19/2711 -iniciada de oficio para promover soluciones a este problema-, emitíamos en marzo de 2021 un pronunciamiento dirigido a los distintos organismos implicados, relativo a los diversos aspectos que estimamos necesario reforzar.

A la Delegación del Gobierno en Andalucía le hemos propuesto que lidere un plan de intervención que permita, con la colaboración de Endesa si fuere necesario, identificar todas las

viviendas en las que se realiza la actividad delictiva y proceder a su total desmantelamiento, así como su debido seguimiento en el tiempo para evitar que se retome.

A la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA) le hemos planteado que desarrolle planes de inspección específicamente dirigidos a intervenir en las viviendas públicas que se destinan a plantaciones ilícitas de marihuana y evitar nuevas ocupaciones o nuevos usos fraudulentos; así como las que cuentan con enganches ilegales a fin de comprobar que mantienen unas condiciones de uso y habitabilidad adecuadas.

A la Dirección General de Energía le hemos pedido que impulse la realización de **una auditoría externa** para conocer el estado real de las redes eléctricas y de todas las instalaciones y equipamientos que intervienen en el suministro eléctrico, en todas las zonas donde se produce en mayor medida este problema de los



cortes de luz. Y, en caso de que fuera necesario a la vista de los resultados obtenidos, que adopte las medidas necesarias para impulsar un plan extraordinario de renovación y mejora.

A la Federación Andaluza de Municipios y Provincias le hemos solicitado que impulse ante los Ayuntamientos y las Diputaciones Provinciales la actuación de los servicios sociales comunitarios en la búsqueda de soluciones que permitan la regularización del suministro de quienes cuenten con enganches ilícitos por problemas de **pobreza energética**, informen de las posibilidades que ofrecen el bono social y las ayudas sociales y, en colaboración de la compañía suministradora, solventen el problema que para la normalización de los suministros conllevan los costes derivados del pago del fluido defraudado, así como los costes de reconexión y los derivados del arreglo de las instalaciones y la colocación de nuevos equipos de medida.

A Endesa como distribuidora le hemos planteado que ponga los medios necesarios para que las zonas afectadas por los cortes de luz dispongan de potencia suficiente, así como un plan especial y urgente de renovación y mejora de las redes e instalaciones eléctricas en las zonas que fuere necesario. Asimismo, le hemos sugerido que ponga los medios necesarios para llevar a cabo una colaboración activa con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en la detección y erradicación de los enganches ilegales y de los destinados a actividades delictivas; con AVRA en la detección y regularización de las instalaciones irregulares, y con los Ayuntamientos en la realización de labores de información sobre el bono social y para la regularización de los suministros enganchados y el arreglo de las instalaciones y equipos en mal estado.

Todas estas propuestas las hemos trasladado a la Fiscalía de la Comunidad Autónoma para que las tome en consideración, al tiempo que le hemos pedido una colaboración efectiva con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en relación con las prácticas delictivas vinculadas al cultivo de marihuana, no solo mediante el ejercicio de las oportunas acciones penales, sino también adoptando medidas que ayuden a facilitar la labor policial contra esta lacra.

Las respuestas obtenidas muestran el interés de las entidades interpeladas por el problema planteado y por la búsqueda de soluciones, manifestando su acuerdo con las propuestas efectuadas por esta Institución y detallando las actuaciones desarrolladas en el ejercicio de sus respectivas competencias.

No obstante, no apreciamos que ninguna de estas entidades asuman el liderazgo en la coordinación de esta tarea, que entendemos debe ser conjunta y a nivel de todo el territorio andaluz. Por ello, seguiremos insistiendo.

Más Información en Informe Anual 2021. Capítulo 1.14. Servicios de interés general y Consumo, epígrafe 1.14.2.1.1. Energía.

Reivindicamos una interpretación no restrictiva de los contratos de alquiler de vivienda de temporada para la concesión de ayudas al alquiler de vivienda habitual

En 2020, ya tratábamos la problemática de indole interpretativa que se nos había planteado con ocasión de la resolución desestimatoria de solicitudes formuladas al amparo de la convocatoria de ayudas al alquiler para vivienda habitual, a personas en situación de especial vulnerabilidad, con ingresos limitados y a jóvenes en la Comunidad Autónoma de Andalucía, efectuada por la Orden de 30 de octubre de 2018, en régimen de concurrencia no competitiva.

Algunas de las personas afectadas se habían dirigido solicitando amparo a esta Institución, al haberles sido denegadas las ayudas solicitadas por los organismos competentes para resolver, en concreto de Granada y Málaga, por **no cumplir el requisito de tratarse de un arrendamiento de vivienda habitual por haberse valorado que se trataban de contratos de arrendamiento de vivienda de temporada**.

En el curso de tramitación de estos expedientes, en el mes de noviembre de 2020 dirigimos a la Secretaría General de Vivienda una Resolución, con una **Recomendación 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 hubieran 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.

A la fecha de cierre de aquella Memoria, no habíamos recibido respuesta por lo que dimos cuenta del resultado de nuestras actuaciones durante el ejercicio 2021.

La Secretaría General de Vivienda en su respuesta a nuestra Resolución informó de la existencia de la instrucción de 2019, afirmando que desde dicha fecha se venía aplicando el criterio defendido por esta Institución y que se estaban revisando las solicitudes que **hasta ese momento** se habían tramitado, “con la excepción del caso que nos ocupa”, sin explicar por qué se adoptó un criterio distinto en este caso.

Sin embargo, de lo expuesto anteriormente **resulta evidente que la instrucción de 24 de septiembre de 2019 no fue atendida al menos por las Delegaciones Territoriales de Granada y Málaga**, no solo en los expedientes tramitados con anterioridad a la misma, sino **también en actuaciones posteriores a dicha fecha**. Por esta razón, **no podemos estimar aún como aceptada de modo íntegro la Resolución formulada**.

A este respecto, hemos de traer a colación la Ley 9/2007, de 22 de octubre, Ley de Administración de la Junta de Andalucía, que en su capítulo II, sección 3ª, referida a Instrucciones, Circulares y Órdenes de Servicio, establece en el artículo 98 que las circulares son «normas internas dictadas por los órganos superiores y directivos encaminadas a recordar a los órganos y unidades que de ellos dependen la aplicación de determinadas disposiciones o a establecer su interpretación a fin de que sean objeto de una aplicación homogénea en Andalucía».

En consecuencia, **para considerar estimada la RECOMENDACIÓN formulada, se estima necesario que se dicte una circular aclaratoria** respecto a la interpretación adecuada 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, a fin de garantizar su aplicación por todas las Delegaciones Territoriales.

En cuanto a la **Sugerencia** para que se revisasen todas las solicitudes de ayuda al alquiler que se hubiesen desestimado en aplicación de una interpretación literal y restrictiva de los contratos de alquiler aportados, hemos interesado un nuevo **informe del resultado de la revisión efectuada de todas aquellas solicitudes desestimadas tanto antes como después de la instrucción de 2019 en aplicación de una interpretación literal y restrictiva de los contratos de alquiler aportados**.

Por otra parte, no podemos obviar que se ha producido un funcionamiento inadecuado por parte de la Delegación Territorial de Granada, que como se ha señalado no rectificó su criterio, en contra de una instrucción de la Secretaría General de Vivienda, hasta que se vio obligada por una resolución judicial.

En este sentido, el artículo 6 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público, dispone en su apartado segundo que el incumplimiento de las instrucciones u órdenes de servicio no afecta por sí solo a la validez de los actos dictados por los órganos administrativos, *sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria en que se pueda incurrir*.

El Estatuto de Autonomía para Andalucía garantiza en su artículo 31 el derecho a una buena administración, el cual comprende el derecho de todos ante las Administraciones Públicas, a participar plenamente en las decisiones que les afecten, obteniendo de ellas una información veraz y a que sus asuntos se traten de manera objetiva e imparcial y sean resueltos en un plazo razonable.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 133 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y 103 de la Constitución, la Administración debe actuar de acuerdo con una serie de principios, entre ellos, los de eficacia, eficiencia, simplificación de procedimientos, transparencia, buena fe, protección de la confianza



legítima y proximidad a los ciudadanos, así como sometimiento a la Constitución, al Estatuto y al resto del ordenamiento jurídico.

Dichos principios también se recogen en el artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público.

Estos principios rectores de la actuación administrativa no son meros brindis al sol y por ello **el artículo 106 de la Constitución Española consagra la exigencia y deber de la Administración de indemnizar a todos los particulares que, en los términos establecidos por la Ley, sufran cualquier lesión como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos**, bien por acción u omisión de las Administraciones Públicas, excluyéndose, aquellos que sean consecuencia de fuerza mayor. Así, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, regula en el artículo 32.2, que el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas.

A la vista de todo hemos formulado la siguiente **RESOLUCIÓN**:

«SUGERENCIA para que tanto en este caso concreto, como en aquellos otros que haya en las mismas circunstancias, 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».

A la fecha de cierre de este informe anual esperamos respuesta a esta resolución.

Más información en Informe Anual 2021. Capítulo 1.17. Vivienda, epígrafe 1.17.2.3.2. Convocatoria 2018.

Posibilidades de intervención mediadora de los defensores del pueblo en el ámbito contencioso administrativo

La mediación extrajudicial que está llevando a cabo el Defensor del Pueblo Andalúz, está mejorando las relaciones entre administrados y administraciones públicas. Por ello, se plantea ahora la posibilidad de explorar la mediación en la esfera intrajudicial

Hace unos años, en concreto en 2015, el Defensor del Pueblo Andalúz se planteó incorporar una nueva forma de gestionar las quejas ciudadanas, referidas a las controversias que se originan, fundamentalmente, entre sociedad y administraciones públicas.

El enfoque innovador requería otorgar una mirada distinta a la forma en que, desde sus comienzos, décadas atrás, se cumple con la función garantista que debe procurar la Defensoría.

“El Defensor pueda convertirse en una figura mediadora para los supuestos en que el juzgado o tribunal decida derivar un asunto a mediación”

Para ello, se analizó y debatió en profundidad acerca de las dificultades legales que podría generar incorporar la mediación, como herramienta no prevista expresamente en la ley reguladora de la figura del Defensor y se consideraron todos los obstáculos que, a priori, podría originar el cumplimiento del proceso mediador y sus características esenciales, manteniendo siempre el obligado respeto a los elementos definitorios de la Institución en la que se pretendía encuadrar.

La experiencia comenzó con humildad pero con convencimiento en 2016 y, actualmente, la mediación ya es una realidad. La mediación se



conforma como una herramienta que funciona en paralelo a la actividad de supervisión clásica, que la ley recoge de forma expresa.

No ha sido fácil lograr estos avances, sobre todo por la falta de comprensión general de la herramienta y de la capacidad de asumir que puede ser útil y eficaz en la parcela del derecho administrativo, que presenta, históricamente, rigideces propias del sistema, el necesario sometimiento de la Administración al principio de legalidad y una asimetría entre las partes que protagonizarán el proceso, en la que además existe un procedimiento como el administrativo, en términos generales, complejo para la ciudadanía.

Sin embargo, se cuenta con datos suficientes para afirmar que la mediación extrajudicial que está llevando a cabo el Defensor del Pueblo Andaluz, está evitando pleitos, alcanzando soluciones consensuadas en el marco de la norma y mejorando las relaciones entre administrados y administraciones públicas.

Los resultados que arroja este camino han generado confianza y satisfacción, tanto en la ciudadanía como en las distintas administraciones públicas y ello constituye un aval para continuar consolidando este mecanismo de gestión de conflictos sociales en el ámbito del derecho administrativo. Por ello, se plantea ahora la posibilidad de explorar la mediación en la esfera intrajudicial.

Acercar la Institución del Defensor del Pueblo a la Jurisdicción contencioso-administrativa, con la que tradicionalmente ha habido una relación de mutuo respeto a las parcelas de cada cual, cuestión obligada por ley, exige máxima prudencia.

Los espacios en los que interviene un tribunal no pueden ser ocupados por el Defensor del Pueblo, estando obligado a no intervenir en esos asuntos, en lógica coherencia con la independencia judicial que consagra nuestra Constitución.

Sin embargo, ello no obsta para que el Defensor pueda convertirse en una figura mediadora para los supuestos en que el juzgado o tribunal decida derivar un asunto a mediación, en la medida en que a partir de ese momento, y hasta tanto los autos no vuelvan a activarse, la jurisdicción simplemente se mantiene en suspenso, a la espera.

El Consejo General del Poder Judicial manifiesta expresamente en su guía para la práctica de la mediación intrajudicial contencioso-administrativa que estos mecanismos se conforman como solución complementaria o alternativa al litigio, con las bondades que ello comporta para las partes, para la sociedad, para las dinámicas de los propios Tribunales.

Así pues, el Defensor del Pueblo Andaluz ha firmado con dicho Consejo un convenio de colaboración que, amén de mostrar el interés común en la promoción y desarrollo de la mediación administrativa y contencioso-administrativa como vía complementaria de solución de conflictos, ambas instituciones manifiestan su intención de cooperar de manera estrecha y activa para hacer realidad la mediación del Defensor del Pueblo en aquellos asuntos en los que, siendo de su competencia material y territorial, le sean derivados desde la jurisdicción contencioso-administrativa.

Con ello se cumplen los siguientes objetivos:

- Brindar un procedimiento complementario a la labor supervisora del Defensor así como al proceso judicial, aunando esfuerzos entre dos Instituciones garantes de derechos.
- Ofrecer un espacio que supere la complejidad del acceso a la jurisdicción contencioso-administrativa, las dilaciones en la tramitación, el incremento de la litigiosidad y los costes y formalidades del proceso.
- Avanzar de forma conjunta en la transformación de la relación entre Administración Pública y ciudadanía, a través de la búsqueda de fórmulas flexibles que permitan que la potestad administrativa se pueda también ejercer aprovechando la comunicación entre las partes y la introducción por ellas de aspectos subjetivos que suelen quedar al margen del procedimiento formal.

En conclusión, el escenario que se pone a disposición de la sociedad andaluza para gestionar las controversias en materia de derecho administrativo pretende enriquecerse de manera sustancial. Este



acuerdo entre la jurisdicción y la defensoría, con la conjunción de efectos positivos que arroja la mediación como herramienta, logrará, sin dudas, una justicia más ágil, cercana y humana.

Más Información en Informe Anual 2021. Capítulo 1.9. Mediación, epígrafe 1.9.3.2. Convenios de colaboración con entidades e Instituciones.

03. Mejorar las normas

Sí a la presentación electrónica de las ayudas al alquiler de vivienda Pero con todas las garantías

Ese ha sido el supuesto de varias quejas tramitadas en 2021 en relación a solicitud de ayuda para el alquiler conforme a la Orden de 30 de octubre de 2018, por la que se convocan ayudas en régimen de concurrencia no competitiva, 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.

El denominador común de estas quejas se trata de que presentadas las solicitudes en diversos registros públicos, las mismas llegaron al organismo que había de tramitar el procedimiento, esto es, a la Delegación Territorial de la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del territorio correspondiente, bastantes días después de la fecha en la que fueron inicialmente presentadas o bien en el del Ayuntamiento del lugar de residencia, o bien en otro registro de la propia Consejería pero no en el propio de la Delegación Territorial competente.

Admitidas las quejas a tramite, pudimos comprobar que sus posibilidades de ser beneficiarias de estas ayudas al alquiler 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.

“Transcurso excesivo de días entre la presentación de la solicitud y su remisión al organismo competente”

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.

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.

Más información en Informe Anual 2021. [Capítulo 1.17. Vivienda, epígrafe 1.17.2.3.2. Convocatoria 2018.](#)

Las ayudas para la adecuación funcional básica de viviendas

Un instrumento esencial para la mejora de la accesibilidad en el hogar

En 2020 iniciamos de oficio la [queja 20/2501](#) ante la ausencia de Convocatoria para el ejercicio 2019, de ayudas para la adecuación funcional básica de viviendas. En su respuesta, la Secretaría General de Vivienda nos informó en los siguientes términos:

1. Nos ofrecían datos del número de resoluciones de subvención concedidas y el importe de las mismas, todo ello provincializado.
2. Sobre si se preveía que en el ejercicio 2020 se aprobara una **nueva convocatoria** y, de no ser así, que se nos remitieran los motivos, así como las **causas a las que se debiera el que no se realizara la convocatoria 2019**, se informaba que en noviembre de 2019 la Consejería acordó el inicio para la aprobación de la orden de convocatoria, en régimen de concurrencia competitiva, de subvenciones para actuaciones acogidas al Programa de Adecuación Funcional Básica de Viviendas del Plan de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía 2016-2020, **para el ejercicio 2020**. A fecha del informe se ultimaba la tramitación para la próxima publicación en BOJA de la Convocatoria.
3. En el proyecto de orden se contempla una cuantía total máxima destinada a la convocatoria de **3.000.000,00 euros**, estando limitada, en todo caso, por las disponibilidades presupuestarias existentes.
4. La distribución del crédito entre las distintas provincias se realizaría teniendo en cuenta el peso poblacional de las provincias en el conjunto de la Comunidad Autónoma.
5. Por último sobre los motivos por los que en el ejercicio 2019 no se efectuara convocatoria, se nos decía que en dicho ejercicio se tramitó en las distintas Delegaciones Territoriales la convocatoria 2018, que dado el elevado número de solicitudes presentadas requirió máxima dedicación de los medios y recursos personales, teniendo en cuenta además, que en 2019, se realizaron simultáneamente otras dos importantes convocatorias de subvenciones en

“Estas ayudas tienen un carácter eminentemente social y su finalidad es atender las necesidades específicas de las personas mayores de 65 años y personas con discapacidad en las familias que necesiten adaptaciones de sus viviendas habituales”



materia de rehabilitación residencial, de edificios y de viviendas, siendo tramitadas con los mismos recursos.

Transcurrido un tiempo más que prudencial desde las fechas anunciadas sin que la publicación de la esperada Convocatoria se hubiera efectuado, interesamos se nos comunicasen las causas así como la fecha aproximada.

En contestación a lo solicitado se nos informó que si bien en noviembre de 2019, se inició el expediente administrativo para la publicación de la convocatoria 2020 del programa de adecuación funcional básica para el ejercicio 2020, requisitos de índole económico-financiero, habían hecho que no hubiera sido posible la anunciada publicación en BOJA.

La Secretaría General continuaba diciéndonos que con fecha 21 de noviembre de 2019, emitió la correspondiente memoria económica para solicitar a la Dirección General de Presupuestos el preceptivo informe económico-financiero en referencia al *"Proyecto de Orden por la que se efectúa la convocatoria, en régimen de concurrencia competitiva, de subvenciones para actuaciones acogidas al Programa de adecuación funcional básica de viviendas del Plan de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía 2016-2020, para el ejercicio 2020."*

La Dirección General de Presupuestos en respuesta a dicha solicitud había ido realizando varios requerimientos cada uno de los cuales habían ido siendo considerados y atendidos por la Secretaría General puntualmente, estando ultimados antes de finalizar el mes de mayo de 2020.

No obstante, el Decreto ley 3/2020, de 16 de marzo, de medidas de apoyo financiero y tributario al sector económico, de agilización de actuaciones administrativas y de medidas de emergencia social, para luchar contra los efectos de la evolución del coronavirus (COVID-19), y sus consecuencias presupuestarias, afectó directamente a los créditos de esta convocatoria **imposibilitando continuar con su tramitación**, con cargo a los créditos presupuestarios del ejercicio corriente, proponiéndose continuar con la tramitación del proyecto de convocatoria, por importe de 3.000.000,00 euros, con cargo a los créditos de la anualidad 2021.

Por otro lado, con fecha 3 de julio de 2020, **fue publicado** el Decreto 91/2020, de 30 de junio, por el que se regula **el Plan Vive en Andalucía**, de vivienda, rehabilitación y regeneración urbana de Andalucía 2020-2030 que establece la continuidad de la vigencia de las bases reguladoras para la concesión de ayudas contenidas en el Plan de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía 2016-2020, en tanto en cuanto no sean derogadas expresamente, circunstancia que ha de ser recogida en el texto del proyecto de orden, vinculando esta convocatoria al mencionado Plan Vive.

El proyecto de orden pasaba a denominarse: *"Proyecto de Orden por la que se efectúa, mediante tramitación anticipada la convocatoria, en régimen de concurrencia competitiva, de subvenciones para actuaciones acogidas al Programa de adecuación funcional básica de viviendas del Plan Vive en Andalucía, de vivienda, rehabilitación y regeneración urbana de Andalucía 2020-2030, para el ejercicio 2020"*.

Finalmente, pudimos conocer que **en fecha de 30 de diciembre de 2020, fue publicada la Orden** de 21 de diciembre de 2020, por la que se efectúa mediante tramitación anticipada la convocatoria, en régimen de concurrencia competitiva, **de subvenciones para actuaciones acogidas al Programa de adecuación funcional básica de viviendas del Plan Vive en Andalucía, de vivienda, rehabilitación y regeneración urbana de Andalucía 2020-2030**, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones en esta queja de oficio.

06. Atención Ciudadana

Escuchar y atender a los Servicios Sociales municipales y comunitarios

En este año 2021 a pesar de las dificultades de movimiento y de las restricciones a la movilidad, hemos continuado con las visitas a las comarcas andaluzas.



Estas visitas se enmarcan dentro de la Estrategia del Defensor del Pueblo Andaluz 2021-2024 donde se establece la necesidad de incrementar la cercanía a la ciudadanía, así como de mejorar las relaciones entre el dPA y las administraciones públicas, intentando establecer un canal estable y frecuente de comunicación e información que facilite la colaboración y el trabajo conjuntos.

Este año hemos realizado 8 desplazamientos: Comarca de Antequera en Málaga, Málaga capital, Comarcas de la Sierra de Cádiz (Villamartín y Arcos de la Frontera), Comarcas de Guadix y Baza en Granada y Comarcas de Valle Medio y del Alto Guadalquivir (Montoro y La Carlota). En todas ellas, hemos celebrado reuniones de trabajo con los servicios sociales, por su papel relevante como puerta de entrada de la ciudadanía al conjunto de derechos sociales y un pilar esencial para el desarrollo del estado social y democrático de derecho.

Por su proximidad, son un escenario privilegiado para observar en primera línea las graves desigualdades que generan las estructuras sociales, pero también han de ser el lugar desde el que impulsar respuestas eficaces y efectivas que garanticen la igualdad de oportunidades.

Y en esa labor de escucha, atención y aprendizaje de su trabajo, hemos encontrado una problemática compartida en las diferentes comarcas que se resumen en los siguientes aspectos:

- **Falta de dotación de personal en los centros de servicios sociales y de tiempo suficiente para dedicarlo a la intervención social:** *"A veces tengo la sensación de hacer churros, que son bonitos, aunque lo que necesitas es una hora de atención, u ocho meses, y no los tienes". "Somos la puerta de entrada pero si entra todo, se colapsa".*
- La precariedad en las condiciones de trabajo genera deficiencias organizativas en los servicios (poco personal, no cobertura de bajas y vacantes, adscripción aleatoria y cambiante a cometidos diversos) y una atención insuficiente y de baja calidad a las personas peticionarias a las que, en numerosas ocasiones, no se informa ni orienta de forma adecuada, propiciando errores que perjudican sus derechos. Los Servicios Sociales siguen siendo *"el cajón de sastre donde acaba todo"*.
- **Enredo de ayudas:** Nos señalan que existe mucha burocracia y un enredo espantoso en la tramitación de prestaciones. Ordenar dichas ayudas y que estas no se superpongan y, sobre todo, que se resuelvan en plazo ya que la mayoría de veces tienen que paliar situaciones de mucha vulnerabilidad y urgencia.
- **Exceso de legislación / falta de desarrollo:** *"Todo lo que estamos legislando está dejando fuera a los más vulnerables dentro de los vulnerables"*. Refieren dificultades administrativas en la imposibilidad de acceder al padrón; en demostrar posesión de vivienda; en trámites para el bono social eléctrico o el Ingreso Mínimo vital... para los que se requiere una serie de documentos que estas personas no poseen.
- **Se legisla fuera de la vida real.** *"Los propios procedimientos expulsan del sistema a las personas más frágiles por la complejidad de los actos administrativos y su limitada adaptación a la realidad y circunstancias de los administrados"*. Hay que diseñar los procedimientos y los recursos pensando en todas y todos.

"Incrementar la cercanía a la ciudadanía, así como de mejorar las relaciones entre el dPA y las administraciones públicas"

- Nos aportan un apunte sobre brecha digital: *"la mayoría de las personas que acuden a estos servicios son analfabetas tecnológicas y, en cambio, en la mayoría de las ocasiones no les permiten presentarlo en papel y personalmente"*.
- **Hacen falta planes en educación y empleo.** Si no se hacen intervenciones con educación o empleo, habrá quinta y sexta generación con las mismas condiciones. *"Damos una ayuda inmediata y subsidiaria y ponemos un parche"*



*sin resolver la situación". Se queja de **que realizan las mismas actuaciones que cuando empezaron hace 38 años, "ayuditas y tallercitos"**.*

En resumen nos expresan lo que creen que es la situación de los Servicios Sociales:

"Las personas vienen para que les digamos que están en la exclusión, no para que las saquemos". "Estamos viviendo la destrucción del sistema de servicios sociales". Se declaran cansados porque cada día sale una normativa nueva.

Afirman que se han convertido en tramitadores, no hacen intervención social. **Hay una falta de intervención social.** *"Esto es un círculo vicioso". Hay que pasar del "asistencialismo" a la intervención social. Llevar un buen plan de intervención y trabajar en red con educación, trabajo y vivienda.*

Llaman la atención sobre los problemas que ven más importantes: **la falta de vivienda y** la intervención con los menores.

En este año de pandemia los y las trabajadoras sociales se han dejado la piel para llegar a cada una de las personas usuarias y lo han hecho muchas veces empleando sus propios recursos personales, su tiempo y toda su energía.

Para el Defensor del Pueblo Andaluz, los Servicios Sociales son una pieza central en la estructura del Estado de Bienestar y creemos que las leyes de servicios sociales deben incorporar la orientación del sistema hacia la corrección de las desigualdades sociales y la inclusión social a partir de estrategias, técnicas y recursos que lo hagan posible.