



Parte General

2.1.4.1. Introducción

En el [Informe Anual 2023](#) que esta Defensoría elevó al Parlamento de Andalucía, se hacía referencia a los conceptos de personas vulneradas y vulnerables, en función del estado de desamparo e indefensión en el que se encuentran en un momento determinado. Así, en muchos de los informes que analizan la pobreza en España y en Andalucía se constata cómo **se cronifica la situación de quienes se encuentran ya excluidas, elevándose también el número de personas en riesgo de exclusión**. En ocasiones provocado por la ineficacia de las políticas públicas destinadas a paliar las circunstancias que causan estos desequilibrios.

A final de 2024 se presentaba el XIV Informe denominado “[El Estado de la Pobreza. Seguimiento de los Indicadores de la Agenda 2030. 2015-2023](#)”. Un informe elaborado por la Red Andaluza de Lucha Contra la Pobreza y la Exclusión Social (EAPN-A), una organización comprometida con la erradicación de la pobreza y la exclusión social, que apuesta por el cambio de las políticas públicas.

Aportan datos que, según exponen, se han construido a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida publicada a finales de febrero de 2024 y que recogen tanto la tasa Arope como sus diferentes componentes.

Es obligado un leve repaso de algunos de los indicadores recogidos en el mencionado informe, que inicia su análisis exponiendo que *“Como en años anteriores, Andalucía registra unas tasas elevadas de riesgo de pobreza y/o exclusión social, siempre superiores a las medias a nivel nacional, lo que la lleva a ocupar el puesto más elevado de todas las comunidades autónomas en cuatro de los cinco principales indicadores de pobreza y exclusión: Arope, tasa de riesgo de pobreza, pobreza severa y carencia material y social severa”*.

Así, en 2023 el 37,5% de la población de Andalucía está en riesgo de pobreza y/o exclusión social, afectando a unos 3,2 millones de personas. Y es que a pesar de que este porcentaje se ha reducido desde 2015, se refleja en el informe cómo **no ha sido “suficiente para cumplir con la contribución que debe realizar Andalucía para conseguir los objetivos marcados por la Agenda 2030, que consistían en reducir a la mitad la tasa AROPE”**, debiendo haber salido del riesgo de pobreza y/o exclusión social 540.000 personas.

Los datos también reflejan que **la mayor tasa AROPE sigue estando vinculada a las mujeres**. La denominada “**pobreza en femenino**”, está alimentada por indicadores como un mayor nivel de paro en este sector de población, la brecha salarial, la inactividad y la interrupción forzosa de carreras académicas o profesionales o la mayor dedicación al trabajo no remunerado en el hogar, que provoca menor tiempo invertido en otra serie de aspectos que pudieran mejorar su formación y, por tanto, su situación laboral.

El acceso a la vivienda y a los suministros básicos es otro de los factores que inciden en las tasas de pobreza.

Así **los lanzamientos**, aunque sostenidos por las políticas estatales que protegen a las familias más vulnerables, siguen teniendo una incidencia muy significativa en aquellas personas que se ven amenazadas de manera permanente por la pérdida del hogar familiar, sin posibilidad de alquilar otra vivienda por la carencia de recursos económicos.

Situaciones que inciden en la **saturación de los Servicios Sociales Comunitarios de cada municipio**, que ante la deficiente conformación de estos equipos y los escasos recursos de los que disponen para paliar estas situaciones, muchos se encuentran superados por las necesidades que demanda la población.

Tras los indicadores antes expuestos se encuentran personas que pertenecen a grupos vulnerables como pueden ser la población migrante, buena parte de quienes integran el pueblo gitano, o personas privadas de libertad que proceden de familias pobres o en riesgo de estarlo.

Realidades que son aún más graves cuando nos referimos a quienes residen en los núcleos chabolistas de población migrante, que como venimos poniendo de manifiesto en anteriores informes anuales, ven pasar los años sin que se



les ofrezcan soluciones adecuadas a sus necesidades, o a quienes no tienen un hogar donde residir, encontrándose en situación de calle, especialmente en las ciudades de mayor población.

Pero también es importante reseñar que en este año 2024, siguen siendo **significativas las situaciones en las que grupos de personas ven tambalearse sus economías ante las dilaciones** en resolver las ayudas al alquiler o pierden expectativas de derechos cuando su reconocimiento de la discapacidad no se realiza en el plazo estipulado.

Situaciones que ponen de manifiesto las dificultades para la consecución de los objetivos y propósitos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, cuya principal meta está en acabar en los 5 años siguientes con la pobreza a través de un desarrollo sostenible.

Es por ello, que se impone que quienes tienen responsabilidad pública en las políticas que inciden en la consecución de estos objetivos trabajen conforme a los principios rectores de una buena administración, poniendo a las personas en el centro de su atención, ponderando todos los elementos necesarios para favorecer su inclusión en la sociedad y resolviendo sin dilaciones las pretensiones de la ciudadanía, especialmente aquellos expedientes relacionados con recursos públicos que favorecen la inclusión.

2.1.4.2.1.2.3. Prestaciones no contributivas (PNC) por jubilación e incapacidad

Las prestaciones no contributivas por jubilación e incapacidad devienen de lo previsto en el artículo 41 de la Constitución en el que se encomienda a los poderes públicos a mantener *un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad*.

En cumplimiento de este mandato constitucional el [Real Decreto 357/1991, de 15 de marzo](#), por el que se desarrolla, en materia de pensiones no contributivas, la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, prevé que todas las personas que carezcan de recursos suficientes, aunque no hayan cotizado nunca o no cuenten con la cotización requerida podrán acceder a una prestación contributiva.

Unas prestaciones que no solo consisten en una cuantía económica mensual, sino que también garantizan asistencia médico-farmacéutica a la persona beneficiaria y a los familiares convivientes.

Conforme al artículo 7 del [Decreto del Presidente 6/2024, de 29 de julio, sobre reestructuración de Consejerías](#), la competencia para resolver estos expedientes se atribuye a la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad. Así será la Dirección General de Prestaciones, Ayudas y Subvenciones la responsable en materia de prestaciones.

Conforme el [Real Decreto 286/2003 de 7 de marzo](#), se establece en 90 días el plazo para la resolución de esta prestación. Un plazo que se viene incumpliendo en algunas delegaciones territoriales de Andalucía, con el consiguiente agravio en función del lugar en el que se resida.

A modo de ejemplo en la queja 24/1821 la promotora de la queja, con 75 años, enferma y con una situación socioeconómica extrema, nos traslada que había solicitado la pensión en febrero de 2024, sin que tengamos constancia, a la fecha de este informe de que haya sido resuelta. Una situación que igualmente se acreditaba por los promotores de las quejas 24/1821, 24/3724, 24/5667 y 24/5591.

Tras la solicitud de informes en cada uno de estos expedientes, nos trasladan que *“las prestaciones se estaban resolviendo en un plazo de diez a onces meses desde que se presentara la solicitud”*, sin poder atender la petición del tiempo estimado en el que se le notificará a las personas interesadas la resolución.

Ante esta situación se ha dictado Resolución en la que se recomienda a la Delegación Territorial de Sevilla que, a la mayor brevedad posible se emita resolución expresa de los expedientes indicados, toda vez que se han superado los plazos legalmente previstos, además de que se proceda al análisis de las causas que impiden que se resuelvan en plazo los expedientes de PNC, así como las medidas que pueden contribuir a cumplir con la normativa en vigor, dando cuenta de ello a la Defensoría.



Por tanto, al igual que sucede en la Rmisa, considerando que sus solicitantes se encuentran en una situación de carencia de recursos, **resolver en plazo se convierte en una obligación inherente a lo que se considera una buena administración.**

Entre las medidas que están adoptando para evitar estas demoras, nos informaba la Delegación Territorial de Málaga en la queja 24/3736 que desde la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familia e Igualdad, “... se están adoptando medidas de carácter estructural que permitan la reducción de los tiempos de tramitación de forma estable, tales como la robotización de los procedimientos y la optimización de los procedimientos mediante la implantación de planes de acción internos”.

Unas iniciativas que esperemos den resultado, evitando dilaciones que se consideran contrarias a los principios establecidos tanto en la Constitución como en el Estatuto de Autonomía, que obligan a la Administración a actuar con eficacia, eficiencia, simplificación de procedimientos, transparencia, buena fe, protección de la confianza legítima y proximidad a la ciudadanía.

2.1.4.2.1.4.1. Barriadas de promoción pública

Las barriadas de promoción pública, construidas por la Administración Estatal principalmente a partir de los años 70, ofrecieron a muchas personas una oportunidad residencial para mejorar sus condiciones de vida. Sin embargo, la despreocupación de la Administración por las necesidades de sus residentes las convirtieron con el paso de los años en lugares incompatibles con el progreso: espacios urbanos, segregados de las ciudades de las que forman parte, con problemas de transporte urbano, sin espacios públicos adecuados a los estándares de calidad, ni equipamientos para jóvenes, y con un número muy alto de familias con escasos recursos económicos.

Ya en el informe de 2023 poníamos de manifiesto cómo en el [V Informe del Observatorio de Desigualdad de Andalucía 2023](#), se analizan aquellas áreas donde se concentran los mayores contrastes económicos y, por tanto, donde existen mayores desigualdades sociales.

En los últimos días de 2024, la asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía presentaba el informe titulado “[Pobreza Sur 2024. Barrios olvidados](#)”. Una radiografía de la situación en la que se encuentran los barrios más pobres de Andalucía, situados en las capitales de provincia, especialmente en Málaga, Córdoba y Sevilla. Una situación coincidente con la tasa AROPE en Andalucía, que es la más alta de España.

Este informe pretende “*visibilizar la realidad de unos barrios olvidados, ignorados, vulnerables que generan para sus habitantes una ciudadanía de menor categoría que quienes residen en otras ubicaciones*”. Se trata de una pobreza territorializada y cronificada, en la que van pasando generaciones con similares indicadores de vulnerabilidad.

Una trama urbana donde se ubican viviendas antiguas, con una deficiente calidad constructiva, mal conservadas, donde viven personas con rentas muy precarias, en muchos de los casos en condiciones de hacinamiento, enfrentándose cada día a temperaturas adversas provocadas por los continuos cortes de luz.

Familias que sufren en muchos de sus miembros unas tasas de desempleo muy altas, afectando a jóvenes que parecen no tener esperanza en que su situación mejore, movidos solo por expectativas laborales cuando parece repuntar las burbujas de la construcción.

Carecen de unos servicios públicos de calidad, un transporte público accesible desde los distintos puntos del barrio, que dificultan las expectativas laborales de muchas personas, especialmente de las mujeres.

Recoge el informe que el nivel educativo es alarmante, existiendo en pleno siglo XXI un porcentaje de personas considerable que no cuenta con el graduado escolar. Y no es menos importante la salud de sus habitantes, reseñando los problemas de salud mental asociadas a muchas de estas condiciones de vida.

En estos últimos años la convivencia es uno de los problemas que más ponen de manifiesto las asociaciones de vecinos/as, llegando a “*niveles alarmantes, con entornos sucios, inseguros y donde existe una cultura de nulo respeto a las normas básicas sobre ruidos, basuras, circulación o los usos del espacio público*”.



Una realidad que requiere políticas públicas diferenciadas y adaptadas a las características de cada ámbito, dado que las existentes se han revelado ineficaces para sacar del estado en el que se encuentran muchos de estos territorios.

El informe es una radiografía de los problemas de cada barrio, realizada a través de la memoria de unas personas comprometidas con el Polígono del Valle en Jaén, Palma- Palmilla y Asperones en Málaga, Los Almendros en Almería, o los diferentes barrios de Córdoba y Cádiz. Cada uno con sus características y sus elementos comunes, compartiendo una misma línea de reflexión, el abandono que sienten de la administración y el estigma de barrio que impregna la vida diaria de sus residentes.

Desde esta Defensoría, traemos a colación algunos de los **problemas que hemos conocido a través de las quejas recibidas**.

Así destacamos la reunión mantenida en esta Defensoría con vecinos/as del Polígono Sur de Sevilla, en la que solicitaban la intervención de esta Institución para acabar con los permanentes **cortes de luz** que acarrear graves problemas a la población en general y en especial a personas mayores, electrodependientes y familias que veían cómo solo podían disfrutar de unas pocas horas de luz al día.

Un problema que como hemos visto no se presenta en solitario, provocando un abandono del barrio de quien puede permitírselo, dado que [con la venta de un piso en el barrio, no se puede adquirir otro](#) donde la vida diaria sea más fácil.

Por otro lado, en la queja 24/2323, un vecino colindante en el barrio de Las Palmeras de Córdoba nos trasladaba los perjuicios que tenían quienes residían en edificios colindantes a las viviendas sociales, motivado por la **mala utilización del espacio público** de quienes residían en viviendas y locales comerciales de AVRA. Un problema que, no había podido ser solucionado tras intervenciones de la policía local, señalando a la Agencia como responsable por el estado de ocupación de los locales comerciales que se destinaban a viviendas de familias que no respetaban el descanso ni la convivencia en el entorno.

Y en barrios como El Puche en Almería, ya nos pusieron en conocimiento las asociaciones de vecinos a final de 2023 el **deterioro urbano** que tiene el barrio, sin nuevas intervenciones que sustituyan las infraviviendas del denominado Puche centro, con unas viviendas y espacios comunes muy deteriorados en el Puche Sur, que al ser de propiedad de las familias no se sienten con capacidad para autoorganizarse y concurrir a las convocatorias de rehabilitación y unos espacios públicos muy degradados.

Una realidad que parece no solucionarse a pesar de la implementación de actuaciones contempladas en los Planes Locales de intervención en el contexto de la [“Estrategia Regional Andaluza para la cohesión e inclusión social. Intervención en zonas desfavorecidas”](#) (Eracis, en adelante) que tiene como objetivo actuar *“sobre las zonas de los pueblos y ciudades donde se registran situaciones graves de exclusión social y/o donde existen factores de riesgo (...) a fin de transformar la visión que se tiene sobre estas zonas y viceversa, de forma que se promueva la eliminación de la territorialidad como un factor de exclusión”*.

Conscientes de la importancia de cada ayuntamiento en la consecución de estos objetivos, se prevé que sean los Planes de Intervención Local los que, tras un estudio pormenorizado sobre las causas de exclusión de cada territorio, propongan áreas de intervención que, con un enfoque comunitario, **sitúan la gobernanza en las entidades locales** (Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales) **como vertebradoras del desarrollo comunitario**.

Tras años de trabajo, la [ERASCIS PLUS](#), es una nueva oportunidad que ofrece dar continuidad a las intervenciones públicas hasta 2028, aportando nuevos recursos y métodos de trabajo, al mismo tiempo que se ha de corregir los obstáculos que impidieron transformaciones reales.

Conscientes en esta Defensoría de la importancia de la empleabilidad para las personas que residen en estos barrios, no hemos de olvidar que es un eje vertebrador de estas mejoras apostar por actuaciones de carácter urbano que incidan en la mejora de las condiciones de habitabilidad, tanto en el espacio privado de las viviendas como en los elementos comunes de los edificios y el espacio público.

Unas actuaciones que se han de integrar como objetivo prioritario en las medidas del Plan Local de intervención de cada ayuntamiento, y que han de ser coordinadas en los órganos de gobernanza del mismo.



A este respecto, se contempla en el **Plan Vive en Andalucía de vivienda**, rehabilitación y regeneración urbana de Andalucía 2020-2030, ([Decreto 91/2020, de 30 de junio](#)), la atención que merecen las zonas más desfavorecidas de Andalucía, definidas en la “Estrategia Regional Andaluza para la Cohesión e Inclusión Social” (ERACIS). Ámbitos en los que se concentran situaciones de exclusión social, “*que dificultan gravemente el acceso a los derechos del estado del bienestar*”.

Por tanto consideramos que siendo **los Planes Locales una buena práctica de intervenciones públicas**, dado que prioriza el trabajo conjunto de los profesionales de las distintas administraciones públicas y entidades, para la consecución de los objetivos perseguidos, **es necesario poner el acento en la incorporación en los órganos de gobernanza de estos Planes, a aquellas Administraciones locales o autonómicas con competencias en materia de urbanismo, obras públicas y vivienda, que propicien este cambio, así como de la ciudadanía como protagonista**.

2.1.4.2.1.4.3. Asentamientos humanos informales

Otra de las categorías de exclusión residencial definidas por la metodología ETHOS, es aquella que agrupa a personas “con vivienda inadecuada”, que habitan en casas móvil, caravana, chabola, pisos o edificios ocupados o alojamientos que carecen de elementos mínimos de habitabilidad o padecen un hacinamiento extremo.

En consonancia con esta definición, analizaremos en este epígrafe las situaciones de asentamientos de personas que residen en chabolas ubicadas en distintos territorios de Andalucía. Principalmente los asentamientos de personas migrantes en las provincias de Huelva y Almería, así como otros referidos a población gitana, que persisten en nuestro territorio. Ambas realidades son situaciones cronificadas en el tiempo, y conocidas por la administración andaluza.

2.1.4.2.1.4.3.1. Asentamientos chabolistas de personas migrantes

En los sucesivos informes de esta Defensoría se viene dando cuenta del abordaje de esta Institución basada en una estrategia de trabajo sobre el análisis de los factores que han provocado la cronificación de los asentamientos en la provincia de Huelva y Almería, el papel que han desempeñado los distintos agentes implicados en esta realidad, así como de las distintas iniciativas que se han impulsado para la **eliminación de los asentamientos a través de alternativas de alojamiento**.

Una realidad que se concentra especialmente en los municipios de Lepe, Moguer, Lucena del Puerto y Palos de la Frontera en Huelva, y Níjar en Almería. [En el Informe Anual 2022](#), tras una descripción de esta realidad y del seguimiento que se hizo desde esta Defensoría, se puso de manifiesto los avances que se habían producido en las intervenciones de las administraciones, así como los problemas que, en aquel año, entendíamos que dificultaban la eliminación de estas chabolas.

Hemos de tener en cuenta que, con las diferencias de unos asentamientos a otros, comparten características en común, dado que en estos poblados chabolistas se concentran muchas personas jóvenes, procedentes de países africanos, mayoritariamente hombres, y en muchas ocasiones llevan residiendo más de tres años.

Mayoritariamente son temporeros del campo, en una mayor parte con permisos de trabajo, aunque también buscan estos alojamientos otras personas migrantes que encontrándose sin hogar, la chabola es una mejor opción que cualquier plaza o portal de las ciudades. Es paradójico que en las ciudades donde hay poblados chabolistas no se detectan situaciones de sinhogarismo en personas migrantes.

Tras dos años en los que hemos visitado el territorio y mantenido reuniones con equipos municipales y asociaciones del tercer sector que trabajan con esta realidad, nos dirigimos a los ayuntamientos antes citados en las [quejas de oficio 24/4639](#) y [24/5666](#) a los efectos de poder documentar cómo se están materializando estos retos y qué problemas encuentran para que tras más de tres años de trabajo no se haya podido mejorar la situación de estas personas.



Destacamos en este año 2024, algunas de las **cuestiones que estima esta Defensoría son relevantes para implementar estos procesos.**

1.- Los ayuntamientos deberán conformar equipos interdisciplinarios que trabajen desde el diagnóstico hasta los desalojos y posterior seguimiento del territorio.

En este sentido, hay ayuntamientos como Lepe o Moguer que han asumido con recursos propios y apoyos puntuales de otras administraciones estos equipos, habiéndose obtenido resultados satisfactorios.

Hemos de tener en cuenta la importancia de estos referentes como mediadores interculturales entre la población residente y la administración, poniendo en valor desde esta Defensoría la actividad de pedagogía del hábitat que se ha llevado a cabo en Moguer para facilitar a quienes pasan a residir en una vivienda un tránsito que les permita disfrutar de un techo digno, y la mediación de Lepe con empresas del sector agrícola para que ofrecieran alojamiento a personas del asentamientos que trabajan en las fincas.

Detectado a través de sus informes las dificultades encontradas para mantener estos equipos año tras año, especialmente aquellos que tienen menos capacidad económica, es primordial que desde la Administración Estatal y Autonómica se vertebren líneas de financiación a corto y medio plazo que trabajen en esta realidad, evitando que se frustren las iniciativas puestas en marcha para la erradicación de los asentamientos en los municipios.

Consideramos necesario que se apruebe un Plan de Erradicación del Chabolismo, participado con entidades del tercer sector y la población destinataria

2.- Las administraciones intervinientes, tanto de ámbito estatal, autonómico y local, deberán comprometerse para dotar estas intervenciones de unas fuentes de financiación plurianual.

En este sentido el Ayuntamiento de Nijar nos trasladaba en la visita realizada en el pasado mes de junio, que por las dimensiones y características propias que tienen los poblados chabolistas en el municipio, su ayuntamiento no dispone de medios económicos para asumir esta realidad. Unas dificultades que igualmente nos ponen de manifiesto el resto de ayuntamientos y en especial Lucena del Puerto, un ayuntamiento pequeño que necesita apoyo de otras administraciones.

Relacionado con esta problemática hemos conocido en este año, cómo la financiación del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 se ha visto frustrada por la sentencia que daba la razón al Ayuntamiento de Lucena del Puerto, que impugnaba el convenio suscrito entre este Ministerio, Junta de Andalucía y los Ayuntamientos de Lepe y Moguer, basado en la falta de concurrencia de la convocatoria.

Dicho esto, una vez transcurridos más de cuatro años desde que se puso en evidencia la situación de las personas que residían en los asentamientos a través del informe del Relator de Naciones Unidas, esta Defensoría considera necesario que, se apruebe un Plan de Erradicación del Chabolismo, participado con entidades del tercer sector y población destinataria, incorpore el diagnóstico de partida, así como las actuaciones necesarias para asumir la erradicación de estos asentamientos a través de opciones residenciales adecuadas a las necesidades de la población destinataria, identificando los recursos necesarios para ello y las fuentes de financiación que garantice el buen fin de esta realidad, evitando que vuelva a producirse.

3.- Buscar fórmulas alternativas de gestión para poner en funcionamiento los equipamientos construidos con presupuesto público.

Es el caso del alojamiento construido en Nijar, en el paraje denominado Los Grillos, con una capacidad para 120 personas, financiado con cargo al Plan Vive 2020-2030 de la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda. Un edificio que, como pusimos de relieve en informes anteriores, se preveía sirviera de alojamiento a las personas desalojadas del asentamiento el Walili en el año 2022 y que a la fecha de este informe sigue sin ponerse en uso. En este caso según nos indica el Ayuntamiento por no encontrar un gestor que lo asuma.



Igual sucede con el equipamiento construido en Lucena del Puerto, con 36 plazas. que una vez construido, con cargo a la línea 6 de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familia e Igualdad, tampoco puede ser puesto en funcionamiento por las mismas razones antes apuntadas.

Una cuestión que requerirá que las administraciones busquen fórmulas que permitan asumir a los ayuntamientos la gestión directa hasta tanto sea viable que un operador externo pueda asumirla a través de los procedimientos establecidos.

Igualmente hemos conocido las **dificultades para el desalojo voluntario de chabolas una vez construidos equipamientos para esta finalidad con financiación pública.**

Es el caso del alojamiento construido en Lepe con las subvenciones de la línea 6 de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familia e Igualdad, en funcionamiento desde el mes de mayo a través de la gestión de la Fundación SAMU. Con una capacidad para 152 personas, repartido en 38 habitaciones compartidas, se pretende que sea un recurso de paso para los usuarios de servicios que cuenten con un alojamiento definitivo.

Hemos tenido conocimiento de que no llega a tener una ocupación total, dado que no hay personas voluntarias que opten por trasladarse al mismo. Siguen residiendo en los asentamientos y no se quieren trasladar a estas instalaciones.

Una dificultad que también reflejamos en informes anteriores, en ese caso en relación al equipamiento construido por la Asociación Asnuci, a través de crowdfunding y que tras la campaña quedaban camas vacías. Todo ello a pesar de que en ambos casos el precio de referencia era de 5 euros la noche.

4.- Necesidad de que se apruebe el Plan EASEN, que permita a la Junta de Andalucía contar con una estrategia global y territorial para abordar la eliminación de los asentamientos.

Un documento que, respetando la autonomía local, genere sinergias para involucrar a todos los agentes implicados (administraciones, tercer sector, empresariado, migrantes) en la implementación de este Plan y en su seguimiento.

En julio de 2023, el Consejo de Gobierno aprobó la formulación del primer Plan Estratégico para la erradicación de asentamientos informales e infraviviendas y la inclusión social de personas residentes en zonas agrícolas de Andalucía conformados por población migrante.

El I Plan EASEN tiene como objetivo diseñar propuestas y coordinar a las distintas administraciones públicas para la integración residencial y sociolaboral de las personas que residen en dichos asentamientos. Durante 2024, se tiene constancia de que desde el gobierno autonómico se ha estado trabajando con el diseño de este Plan, habiendo convocado distintos grupos de trabajo para determinar el contenido del mismo.

Y puesto que se contempla que cada Ayuntamiento debe redactar también un Plan Local que contenga los elementos necesarios para abordar esta realidad, es prioritario que se concluya y apruebe definitivamente el I Plan EASEN como marco de referencia para el resto de agentes intervinientes y se refuercen las líneas de colaboración con el Estado para que con una colaboración leal y productiva se implementen buenas prácticas que sirvan de referencia en casos similares.

2.1.4.2.1.4.3.2. Asentamientos chabolistas de población gitana

Como decíamos en un inicio, en pueblos de Andalucía siguen existiendo poblados gitanos que bien han sido construidos con materiales de mala calidad en terrenos no urbanizados, bien se han agrupado entorno a alguna cortijada o edificación ya existente.

A modo de ejemplo, haremos referencia al denominado asentamiento “Las casillas” situado en la vía de Torre del Mar, en el municipio de Vélez Málaga (Málaga), donde residen familias de etnia gitana, conformadas por una población muy joven con numerosos menores. Según la información de la que disponemos, estas familias residen en un entorno carente de servicios urbanos, en infraviviendas, sin servicios básicos, ni condiciones de habitabilidad, espacios no adecuados para la vida de las personas donde además hay un buen número de menores.



Una situación que propició la apertura de la [queja de oficio 23/7319](#) en la que se solicitaba al ayuntamiento información acerca de los proyectos de intervención que se estaban haciendo para atender las necesidades de estas personas, así como las actuaciones de coordinación con otras administraciones para eliminar las condiciones de infravivienda.

En el informe recibido en 2024 manifiestan que, en el poblado residen 35 unidades familiares, con una red de apoyo considerable, compuestas por 118 personas de las cuales 57 son menores de edad, ninguno de ellos declarado en riesgo y 6 personas con discapacidad reconocida. Y que se les atiende con todos los recursos disponibles de carácter individual y familiar adecuados a cada familia. Si bien también nos transmitía que estas son las actuaciones que se pueden implementar hasta tanto *“no se desarrollen actuaciones globales e integrales encaminadas al único propósito de la eliminación del asentamiento y realojo de sus habitantes, que incluyan todos los operadores que intervienen en el núcleo (... salud, educación, vivienda pública)”*

Y dado que nos transmitían desde el Ayuntamiento que tras recibir la actuación de oficio, se estaban llevando a cabo *“contactos con los diferentes agentes que pudieran estar implicados en una solución definitiva para el núcleo (diferentes consejerías y entidades del sector público de la Administración Autonómica, entidades del tercer sector, propietarios en los que se encuentran los terrenos, etc)”* y que se han mantenido algunas reuniones con profesionales y directivos de la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA), orientadas a encontrar soluciones habitacionales, dentro del parque público de viviendas que esta entidad tiene en el municipio y en coordinación con el Registro de Demandantes de Vivienda Protegida”, y no habiendo tenido resultado satisfactorio, se habían programado otros encuentros entre el Alcalde y AVRA en Málaga para retomar esta cuestión.

Otra de las cuestiones que se ha tratado en este año 2024, es la situación en la que están un grupo de familias, gitanas rumanas, residentes junto a instalaciones de un cortijo de Jun (Granada), de que ya en 2023 nos informaba Médicos del Mundo en Granada en la queja 23/7559, de que carecían de agua potable, retrasándose la ejecución de una conducción de agua, una cuestión que fue solventada por la Delegación Territorial de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda y aprobado en sesión plenaria el 23 de mayo de 2022.

Tras este acuerdo, considerando esta Defensoría que se había solucionado el problema, con posterioridad nos informa la entidad de que no se habían iniciado las obras, siendo imprescindible, debido a la situación de especial vulnerabilidad y total desprotección a la que se enfrentaban las personas allí asentadas.

Tras las consideraciones legales pertinentes, se dictó Resolución con el recordatorio del deber legal de *“hacer efectivo lo resuelto por el Pleno Extraordinario Municipal celebrado el 23 de mayo de 2022 y, por ende, se proceda a la dotación de un punto de abastecimiento de agua potable para los asentamientos ubicados en Casería de Castril, con la ejecución de las obras e instalaciones acordadas y planificadas en la mencionada sesión plenaria de la corporación municipal de Jun”, y Recomendando que “mientras se realizan las obras, se mantengan los depósitos de agua que se venían realizando con anterioridad para garantizar que la población que vive en el citado asentamiento tenga acceso a agua potable, previéndose la adopción de medidas para garantizar las necesidades en previsión de la cercanía temporal del período estival, con la previsión de altas temperaturas que agravaría la situación de las personas afectadas, que como conoce son personas vulnerables”.*

Una resolución de la que discrepaba el ayuntamiento dado que no consideraba ajustadas las soluciones a las normativa en vigor y que tras la reunión mantenida con representantes de esta corporación el pasado mes de octubre, se acordó que debían contestar a la resolución enviada, fundamentando la aceptación o no de la misma, acompañada en su caso de la documentación oportuna.

Y dado que nos transmitían en la reunión mantenida que ese ayuntamiento estaba comprometido con mejorar la situación de estas personas, enviarían una propuesta de intervención con las actuaciones necesarias para ese objetivo, incluyendo propuestas de índole residencial que habrían de ser consensuadas con otros municipios del entorno, dado que nos informan que en Jun no hay viviendas disponibles para familias vulnerables y con entidades del Tercer Sector que conozca esta realidad.



2.1.4.2.2.1. Desequilibrios relacionados con el derecho a la vivienda

Ya habíamos puesto de manifiesto con anterioridad la especial vulnerabilidad que tienen muchas personas que les lleva a situaciones límites, perdiendo sus viviendas, no encontrando respuesta en un parque residencial adecuado a sus necesidades socioeconómicas. Y la importancia que tiene en esos momentos que las prestaciones que garanticen la subsistencia de estas economías lleguen sin dilaciones y que se les pudiera ofrecer una vivienda protegida en alquiler adecuada a sus circunstancias familiares.

Unos recursos que, para evitar que se llegue a esa situación, han de ir acompañados de políticas de incentivación de la formación y la capacitación para el empleo de quienes se encuentran en edad laboral. De lo contrario estaríamos abonando políticas asistencialistas que no conducen más que a cronificar la pobreza y la exclusión.

2.1.4.2.2.1.1. Gestión del “Bono Alquiler Joven”

A través de las quejas gestionadas hemos podido constatar la escasa oferta de viviendas del parque residencial privado que responda a las economías de una clase trabajadora que reside de forma permanente en pueblos y ciudades de Andalucía. Una situación, que se agrava en ciudades del litoral y en aquellas con una gran demanda de vivienda turística.

Distintos informes avalan que esta situación viene provocada por un desfase entre el número de viviendas y la población residente, situando a ciudades como Sevilla o Cádiz en la peor posición, incidiendo esto en las dificultades para acceder a una vivienda de alquiler.

Por tanto es necesario que se desarrolle una política de construcción de vivienda social y protegida que palíe esta situación, lo que supone destinar más recursos públicos a esta actividad productiva, que además genera empleabilidad y protege a la clase trabajadora frente a los altibajos del mercado inmobiliario.

Un desarrollo que requiere que se ponga una especial atención a herramientas que contribuyan a dimensionar las necesidades de los municipios, como son los Planes de Vivienda y Suelo y los Registros Públicos de Demandantes de Vivienda Protegida, que tal y como hemos puesto de manifiesto con anterioridad han de responder al perfil socioeconómico de los demandantes para que cumplan con su verdadera función.

Esta medida, a medio plazo, requiere otras de impacto inmediato, como las subvenciones al alquiler para jóvenes.

Precisamente en ciudades como Sevilla o Cádiz es donde más dilaciones hay para resolver las solicitudes del denominado **Bono Joven**, así como del resto de ayudas destinadas a impedir que las personas pierdan su vivienda.

Una situación de la que ya dimos cuenta en el anterior informe anual y que ha sido incesante la entrada de escritos en este año, en los que nos ponían de manifiesto que tras casi dos años desde sus solicitudes de Bono Joven, seguían sin resolverse o sin abonarse los recibos del alquiler presentados.

Esto ha propiciado que en este año 2024 se dictara resolución en la queja de oficio 23/8477, cuyo objetivo era conocer las causas que provocaban las dilaciones en la tramitación de la convocatoria de Bono Joven de 2022 que tuvo 17.288 solicitudes en solo tres días. Tras analizar las distintas causas se recomendó a la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda una serie de medidas encaminadas a **resolver la convocatoria** en el plazo recogido en la misma, con independencia de los órganos de gestión responsables de cada fase de tramitación, así como otras que permitieran **evitar situaciones de desigualdad entre la población destinataria**, revisando también los criterios para ofrecer a la población una mejor información y transparencia.

Unas recomendaciones que, según nos informan desde la Secretaría General de Vivienda se han tenido en cuenta, asumiendo que se debían de mejorar la tramitación de la convocatoria y resolver las solicitudes pendientes, considerando también algunas de las propuestas hechas por esta Defensoría.



Si bien seguimos observando que en determinadas provincias, como es el caso de Sevilla, siguen existiendo dilaciones que llegan a alcanzar más de dos años en resolverse. Concretamente en las quejas 23/6157 y 23/6623, que acogidas a la convocatoria de ayudas de 2022 han percibido las ayudas a finales del pasado ejercicio 2024, o como la queja 24/7345, donde nos exponían que el expediente se encontraba en la fase de pago, para su posterior fiscalización en Intervención, y que una vez fiscalizado se procederá al pago de la ayuda, que será efectivo en el ejercicio 2025.

Teniendo conocimiento de que hay delegaciones territoriales que no han agotado el crédito presupuestario de las distintas convocatorias de alquiler, preocupa a esta Defensoría que la carga de trabajo de estos centros incida en la tramitación de la subvenciones acogidas a la [Orden de enero 2025, por la que se convocan ayudas al alquiler a los jóvenes: Bono Alquiler Joven en Andalucía](#).

Una convocatoria, con un crédito presupuestario para atender a la financiación de estas ayudas, que se estima llegará a un número menor de beneficiarios que la anterior Orden y que, de haberse incrementado el presupuesto por parte de la Comunidad Autónoma podría haberse beneficiado a un número mayor de solicitantes.

2.1.4.2.2.1.2. Las ayudas a la rehabilitación del parque residencial

La apuesta por la rehabilitación es una de las medidas necesarias para que afloren aquellas viviendas vacías que no pueden ser puestas en alquiler por el estado de conservación en el que se encuentran. Además contribuye a mejorar las condiciones de habitabilidad de las personas residentes, respondiendo a las necesidades de la población andaluza que no puede acometer las mejoras de sus viviendas con medios propios y que por lo tanto requiere de intervenciones públicas que impulsen estas actuaciones.

Entre las quejas recibidas las más frecuentes han sido las **dilaciones para resolver las subvenciones para la mejora de la eficiencia energética de viviendas**, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobada por la Orden de 9 de junio de 2022.

Son retrasos en los que, según nos trasladan algunas delegaciones territoriales, han incidido los problemas relacionados con el sistema de automatización implantado, *“que hasta el mes de enero no comenzaron a notificarse la comunicaciones de inicio de los expedientes, y hasta el mes de mayo no comenzaron a notificarse correctamente las primeras propuestas provisionales de resolución. Todo esto ha dado lugar a un retraso acumulado en la tramitación de los expedientes”*. Una demora de casi dos años para emitir muchas de las resoluciones definitivas.

Es el caso de la queja 24/0635 en la que manifestaba que le preocupa estas dilaciones, dado que al tratarse de Fondos Europeos, pueda expirar el plazo que tiene la Junta de Andalucía para su ejecución, sin haberle abonado la subvención aprobada provisionalmente.

También la queja 23/8311, que pone de manifiesto cómo estas situaciones afectan de forma desigual en el territorio andaluz. Así, la Delegación Territorial de Sevilla informaba que esas dilaciones se debían en parte al número de solicitudes recibidas, casi el 45% del total de las recibidas en Andalucía, debiendo tramitarse las mismas de forma telemática en su totalidad, *“mediante la ventanilla corporativa de la Junta de Andalucía VEAJA, que es el punto de encuentro entre solicitantes/interesados y la Administración”*.

Ante esa situación esta Delegación dice haber tomado *“todas las medidas oportunas tanto personales como materiales, dentro de nuestras posibilidades, para regularizar la situación y que estas incidencias afecten en lo más mínimo a las personas solicitantes de estas ayudas. Se han facilitado vías de comunicación directa de fácil acceso para atender al ciudadano (telefónica y a través de un correo electrónico creado al efecto: ecovivienda.dtse.cfatv@juntadeandalucia.es). Se ha colaborado en todo lo necesario de forma activa con los órganos responsables de la automatización, se ha trabajado en los expedientes de forma manual, dentro de lo admisible por el sistema informático, y se han dispuesto todos los medios personales disponibles”*.

Encontramos también **dificultades para poder gestionar las subvenciones del alquiler en determinados edificios de ámbitos declarados Área de Rehabilitación Integral**. Es el caso de lo ocurrido en la **barriada de la Asunción en Jerez (Cádiz)**, que al amparo de la Orden de 27 de marzo de 2020, se suscribió un convenio de colaboración entre la



Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio, y el Ayuntamiento como entidad colaboradora, para regular las condiciones y obligaciones de las partes.

La ausencia de apoyo de las administraciones a las comunidades de propietarios solicitantes de subvenciones, desde el inicio de la actuación, ha propiciado que años después se quedaran parte de estos edificios sin rehabilitar, dado la sucesión de empresas que fueron pasando sin concluir las obras previstas en los proyectos.

Una problemática, que no solo no se ha solucionado en este año 2024, sino que algunas comunidades han tenido que acudir a los tribunales para dirimir las responsabilidades que corresponda, con la repercusión económica que esto conlleva en unas economías precarias (queja 23/5576).

2.1.4.2.2.1.3. Actuaciones de renovación urbana, una oportunidad para mejorar las condiciones de vida de las personas residentes

En Andalucía siguen existiendo ámbito urbanos que necesitan de intervenciones públicas para su renovación a través de nuevas edificaciones, urbanizaciones o reurbanizaciones. Suelen ser barrios de construcciones antiguas que han quedado obsoletas y en muchas ocasiones existen infraviviendas que impiden el disfrute del derecho de una vivienda digna y adecuada.

Los Fondos NextGenerationEU están siendo una oportunidad para que la Junta de Andalucía impulse los proyectos de renovación urbana que se quedaron inconclusos años anteriores, así como otros nuevos compromisos dirigidos a intervenir en la ciudad consolidada.

Es éste el caso del Cerro del Moro, un barrio de Cádiz construido en los años 50 en régimen de alquiler, pudiendo acceder a la misma tras el abono del precio de la vivienda. Viviendas de unos 45-50 metros cuadrados y calidades muy básicas, sin accesibilidad, que dificultaban su mantenimiento y que con el paso del tiempo se convirtieron en infraviviendas.

Transcurridos los años, en 1992 se abordó la remodelación del barrio a través de la sustitución de estas viviendas por otras con estándares adecuadas a la normativa en vigor. Una actuación que se planteó ejecutar en 7 fases. Las tres primeras se construyeron entre la Junta de Andalucía y el Ayuntamiento de Cádiz, conforme al convenio suscrito, resultando 226 viviendas. Con posterioridad la Junta de Andalucía continuó con la actuación de las tres siguientes fases que abarcaban 174 viviendas que se entregaron en 2012.

Tras esta adjudicación, 12 años después, quedarían por ejecutar la séptima fase que albergaría a las últimas 67 familias.

La presión vecinal para que se retomaran las actuaciones llevaron a pedir la intervención de esta Defensoría que tras numerosas reuniones con vecinos/as y responsables públicos de ámbito local, provincial y autonómico propició que se comprometieran a buscar financiación y aprobar los instrumentos urbanísticos que permitieran ejecutar las últimas infraviviendas existentes demoliendo las actuales.

Así, mediante la [Orden de 26 de octubre de 2022, se acuerda la delimitación del Área Degradada «Cerro del Moro, fases 7ª y 8ª» en Cádiz](#). La declaración del barrio como Área de Regeneración Urbana y Accesibilidad (ARUA), previsto en el Plan Vive en Andalucía 2020-2030, tiene por objeto el fomento, la coordinación y el desarrollo de actuaciones integrales de rehabilitación, regeneración y renovación urbana, en ámbitos urbanos centrales o periféricos sujetos a procesos de segregación y graves problemas habitacionales que afectan a sectores de población en riesgo de exclusión social.

Una actuación financiada con cargo a la Línea 6 de los Fondos NextGenerationEU, que ha requerido con carácter previo, la suscripción, a propuesta de la Comunidad Autónoma de Andalucía, de un Acuerdo de la Comisión Bilateral de Seguimiento del citado Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana y la Comunidad Autónoma de Andalucía para la ejecución del Plan Estatal para el acceso a la vivienda 2022-2025.

Confiada esta Defensoría en que el impulso para que se iniciaran las obras materializaba los compromisos de la administración con los vecinos/as de este barrio, tras la licitación de la 7ª fase, recibimos escrito de queja en el que se nos



informaba de la disconformidad con la calificación de las viviendas, que al estar al amparo del programa antes mencionado, las vinculaba al arrendamiento a un plazo de 50 años, pudiéndose ejercitar el derecho a compra a partir del 51.

Así, en la queja 24/5486, el representante de la plataforma de afectados por la remodelación de la 7ª fase del Cerro del Moro, exponía que las condiciones de la calificación no respondían a las promesas realizadas por la administración años anteriores, y dado que decían no les habían informado de estos cambios, pedían amparo a esta Defensoría para que la Junta de Andalucía financiara la actuación con las mismas condiciones que a los anteriores adjudicatarios, alquiler con opción a compra a diez años.

Manifestaban su derecho a la propiedad, dado que llevaban años pagando sus anteriores viviendas con mucho esfuerzo y sacrificio, esperando que las mismas pudieran servir a sus hijos cuando ellos fallecieran.

Ante las continuas movilizaciones y declaraciones en prensa, se abrió la actuación de oficio 24/5701 a los efectos de que la Agencia de Vivienda y Rehabilitación nos aportara datos que contribuyeran al esclarecimiento de lo trasladado. Todo ello con carácter previo a la reunión que esta plataforma había pedido con este Defensor.

Tras una dilatada espera, se recibió informe de la Secretaría General de Vivienda, en la que relataba parte de los términos solicitados, a través de los que se pudo constatar que dado que AVRA había adjudicado las obras no era posible el cambio de calificación. Entre otras cuestiones, exponían también que los/as destinatarios de las nuevas viviendas habían sido informados de forma individual de los términos de la actuación, así como de los diferentes hitos que se habían de culminar mientras tanto se construían las viviendas, principalmente la venta de las infraviviendas actuales a la Agencia, una condición indispensable para poder ser adjudicatarios de las nuevas viviendas.

Tras la reunión mantenida con representantes de los bloques a demoler, en la que nos trasladaban la falta de transparencia de la Junta de Andalucía en cuanto a la información aportada a estos vecinos, así como la nula empatía hacia sus representantes vecinales, se les transmitió que entendíamos el sentimiento de frustración que tenían por el cambio de calificación, comprometiéndonos con emitir un pronunciamiento tras ponderar la información de la que disponemos.

Ante situaciones similares a la relatada, en las que las remodelaciones de los barrios se realizan por fases, y por tanto son susceptibles de dilatarse en el tiempo, puede ser frecuente que las condiciones de calificación no coincidan de una fase a otra, dado las distintas fuentes de financiación a las que las administraciones pueden acogerse.

Unas actuaciones que, especialmente cuando los destinatarios son propietarios de las viviendas a demoler y tienen expectativas de ser adjudicatarios de otras de alquiler con opción a compra, se **requiere que la administración actuante se ponga en lugar de estas personas y entienda la inseguridad que les aporta pasar a ser inquilinos durante muchos años, 50 en este caso.**

Como sabemos, tener una vivienda en propiedad es la opción a la que todas las personas quisieran acceder y es un derecho que está muy arraigado en nuestra sociedad, siendo además un bien que aporta seguridad a las personas que disponen de pocas rentas y han llegado a adquirir sus viviendas a base de mucho esfuerzo.

Se hace necesario por tanto, partir de esta situación para procurar la mejor atención a las personas destinatarias, dejándoles el tiempo suficiente para madurar sus decisiones, siempre que éstas no interfieran en el interés general, y activar todos los mecanismos de información, tanto a nivel particular como colectivo, para transmitir los objetivos de las intervenciones.

Por tanto, en el caso que nos ocupa, comprendiendo la decepción de quienes se sienten diferenciados con respecto a los anteriores adjudicatarios, sobre todo en lo que respecta al tiempo que han de esperar para ser propietarios de las viviendas que se les adjudique, hemos de entender que la promoción de viviendas cumple con el objetivo de facilitar el acceso a una vivienda digna de los residentes de la 7ª fase del Cerro del Moro.

Si bien, también consideramos que la administración debiera de retomar los contactos con los/as representantes de esta plataforma para esclarecer todo aquello que sea requerido, al mismo tiempo que tras el análisis de cada unidad familiar, de la que ya disponen en la Agencia, se documenten y suscriban las condiciones de adjudicación, dado que la promoción debe estar terminada en 2026.