



18. Vivienda

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

Materia principal	3
1.15. Vivienda	3
1.15.1. Introducción	3
1.15.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	6
1.15.2.1. Necesidad de vivienda	6
1.15.2.2. Los Registros Públicos Municipales de Demandantes de viviendas protegidas	8
1.15.2.3. Ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados, convocatorias sucesivas desde 2015	12
1.15.2.4. Ayudas a la vivienda de planes anteriores 2008-2012	14
1.15.2.4.1. Ayudas al alquiler al amparo del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012	14
1.15.2.4.2. Ayudas autonómicas a la vivienda al amparo del Plan Concertado de Vivienda y Suelo de Andalucía 2008-2012	16
1.15.2.5. Permutas de viviendas públicas	17
1.15.2.6. La gestión del Parque Público de viviendas	18
1.15.2.7. Otras Cuestiones en materia de vivienda	20
1.15.3. Quejas de oficio, colaboración de las administraciones y Resoluciones no aceptadas	23
1.15.3.1. Quejas de oficio.	23
1.15.3.2. Colaboración de las administraciones	23
1.15.3.3. Resoluciones no aceptadas	23
Este tema en otras materias	24
BALANCE DEL DEFENSOR	24
1. Introducción	24
2. Principales indicadores	24
2.1. Políticas sociales	24
3. Cuestiones relevantes	24
3.5. El derecho a una buena administración	24
1.1. Administraciones Tributarias, Públicas y Ordenación Económica	26
1.1.1. Introducción	26
1.1.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	27
1.1.2.1. Administraciones Tributarias	27
1.1.2.1.2. Tributos Locales	27
1.1.2.1.2.2. Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana	27
1.1.2.2. Administraciones Públicas y Ordenación Económica	30
1.1.2.2.4. Servicios municipales	30



1.1.3. Actuaciones de oficio, colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	32
1.1.3.2. Resoluciones no aceptadas	32
1.3. Dependencia y Servicios sociales	33
1.3.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	33
1.3.2.2. Personas con discapacidad	33
1.3.2.2.5. Este tema en otras materias	33
1.3.2.2.5.1. Igualdad, Urbanismo y Vivienda	33
1.6. Igualdad de Género	33
1.6.1. Introducción	33
1.6.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	33
1.6.2.6. Vivienda	33
1.10. Personas migrantes	35
1.10.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	35
1.10.2.6. Derecho al acceso a una vivienda de las personas migrantes	35
1.10.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones	37
1.10.3.1. Actuaciones de oficio	37
1.12. Servicios de Interés General y Consumo	38
1.12.1. Introducción	38
1.12.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	39
1.12.2.1. Servicios de interés general	39
1.12.2.1.1. Energía	39
1.12.2.1.1.2. Los cortes de luz relacionados con el fraude en el suministro para actividades delictivas	39
1.12.2.1.4. Servicios financieros	39
1.12.2.2. Otras cuestiones relacionadas con Consumo	40
3. Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía	41
3.2. Análisis cuantitativo de las consultas	41
3.2.2. Vivienda	41
REVISTA RESUMEN DEL INFORME ANUAL	44
02. A debate	44
- Barreras a personas con discapacidad. Movilidad, accesibilidad, urbanismo y vivienda	44
03. Nuestras Propuestas	44
- El derecho a una vivienda digna. Mejoras en la gestión del Parque Público de Viviendas	44
05. Atender las Quejas	45
- Ayudas a la vivienda. Reincidencia en el retraso del reconocimiento y pago	45
07. Atención Ciudadana	47
- Derecho a una buena administración. "Malamente estamos"	47



Materia principal

1.15. Vivienda

1.15.1. Introducción

En materia de vivienda, sigue presentándose un número elevado de **quejas** relacionadas con el derecho a la vivienda, correspondiendo el mayor número de ellas a la necesidad de vivienda de familias andaluzas que carecen de recursos económicos suficientes para satisfacer la misma por sus propios medios y sin ayuda de la administración en base a los más variados motivos, muchas de ellas debido al **desahucio inminente o consumado por no poder hacer frente al alquiler de viviendas libres**.

En este sentido, cabe recordar que el artículo 47 de la Constitución Española proclama el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada y, a nivel internacional, la Declaración Universal de Derechos Humanos de Naciones Unidas en su artículo 25 sitúa la vivienda como objeto de un derecho fundamental de las personas, tan elemental y básico como el alimento, el vestido o la asistencia médica, a pesar de todo lo cual sigue siendo un derecho aún muy lejos de realización y satisfacción efectiva para muchas familias andaluzas.

También los desalojos ejecutados o pendientes de ejecución judicial, tanto de viviendas públicas como privadas propiedad de entidades financieras por **ocupaciones sin título**, operan como causa de que se acuda a solicitar ayuda a esta Institución para poder acceder a una vivienda digna o, en su caso, a una alternativa habitacional, por las familias que van a verse en la calle, es por ello que seguimos llevando a cabo labores de intermediación con las entidades financieras titulares de estos inmuebles y, en otros casos, intervenciones ante la entidad pública propietaria (Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, AVRA o ayuntamiento titular), con la finalidad de que tengan en cuenta la situación familiar, sobre todo si hay personas menores afectadas, para que no se lleve a cabo el lanzamiento sin una alternativa habitacional por lo que la coordinación con los servicios sociales resulta imprescindible.

En muchos de los supuestos de ocupaciones de viviendas públicas se da la circunstancias de que las personas ocupantes sin título habían pagado precio de traspaso mediante contratos privados con anteriores ocupantes o, en su caso adjudicatarios iniciales y las vienen ocupando, algunos de ellos, desde hace años.

Son los ayuntamientos andaluces los que están dando respuesta a esta variedad de situaciones, pese a las limitaciones presupuestarias que tradicionalmente arrastran las corporaciones locales, ante un **parque público de vivienda prácticamente colmatado y con una casi nula tasa de reposición a lo que se añade la escasa, cuando no nula, actividad constructora de viviendas públicas desde los comienzos de la crisis económica hasta nuestros días, especialmente de viviendas públicas en alquiler destinadas a las familias con menores recursos económicos de nuestra Comunidad**.

No obstante, hemos de decir, que en 2019 la situación de estancamiento y de no producción de nuevas viviendas públicas en alquiler, ha comenzado a cambiar pues se ha efectuado por la Junta de Andalucía una convocatoria pública de ayudas para la construcción de viviendas de estas características, tal como después veremos, que esperamos venga a paliar, si quiera mínimamente, el déficit de viviendas de este tipo que necesita la población andaluza y que va a permitir construir 722 nuevas viviendas protegidas en alquiler o en cesión de uso, tanto de régimen general como especial.

Normalmente, muchas de estas situaciones que venimos describiendo se intentan paliar con cargo a las ayudas económicas de emergencia de los servicios sociales comunitarios, cuyas características principales son que no pueden ser periódicas sino puntuales y limitadas en el tiempo, o a programas de ayuda al alquiler de viviendas para períodos más largos y continuados que han puesto en marcha ayuntamientos de ciudades grandes y medianas y de capitales andaluzas, con cargo a sus propios presupuestos, las cuales están haciendo un impagable esfuerzo en intentar paliar la necesidad de vivienda asequible de su comunidad vecinal.

En los municipios pequeños es donde más se ve la incapacidad de los ayuntamientos para resolver situaciones perentorias y urgentes de necesidad de vivienda.



Por otra parte, también hemos seguido detectado en este año, a raíz de quejas tramitadas a instancia de parte, la **inexistencia de Registro Público Municipal de Demandantes de Viviendas Protegidas**, su desactualización o su no utilización para efectuar las propuestas de adjudicación de viviendas del parque público que quedan vacantes **en municipios pequeños**, lo que ha dado lugar a que hayamos efectuado varias resoluciones recomendando su puesta en marcha, pues se da la circunstancia de que en Andalucía para poder acceder a vivienda calificada como protegida por la administración hay que estar obligatoriamente inscrito como demandante en estos registros públicos.

En relación con esta cuestión, la situación de muchas de las personas que se dirigen a esta Institución en demanda de ayuda por necesidad de vivienda, de exclusión social o en riesgo de estarlo, gran parte de ellas pertenecientes a colectivos vulnerables, las haría tributarias de la excepción a la adjudicación a través del RPMDVP, según el artículo 13 del Reglamento de Viviendas Protegidas de Andalucía.

Esto es, la **posibilidad de adjudicación directa en situaciones de emergencia** mediante informe de acreditación y propuesta de los Servicios Sociales por lo que, como hemos dicho en otros informes anuales, este procedimiento excepcional puede convertirse como el normal ante la escasa vivienda pública vacante a adjudicar y el gran número de situaciones personales, sociales y económicas límites en el que se encuentran muchas de las familias andaluzas, dándose ya la paradoja de que en algunos municipios hay listados de familias que serían tributarias de acceder a viviendas públicas por este procedimiento previsto para situaciones de emergencia.

El segundo gran grupo por número de quejas, es el referido a las **extraordinarias dilaciones en la tramitación de las sucesivas convocatorias de ayudas al alquiler** para personas con ingresos limitados de nuestra Comunidad desde 2015. Este programa de ayudas al alquiler, se trata de un programa estatal y como tal se financia con fondos que transfiere el Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía con cargo a los vigentes planes de vivienda, siendo la Comunidad Autónoma la que se encarga de su gestión y resolución.

Téngase en cuenta que estas ayudas se han convertido en la práctica, en la única fórmula de la política de vivienda actual para intentar solucionar y paliar la necesidad de vivienda de la población con menores recursos económicos, ya que contribuyen directamente a la posibilidad de acceder a una vivienda o mantenerse en ella evitando los desahucios por impago.

“Necesidad de permutar viviendas públicas adjudicadas por motivos de conflictividad vecinal”

Pues bien, como cada año se han recibido un gran número de quejas individuales basadas en esta causa por lo que, al igual que en años anteriores hemos tenido que efectuar la incoación de una queja de oficio en orden al retraso en la resolución de la Convocatoria correspondiente a 2018, **queja 19/2709**, y continuar con la investigación de oficio de la convocatoria correspondiente a 2017, dado el retraso en resolver la misma en las provincias de Málaga y Sevilla, **queja 18/4615**, las cuales están pendientes de emitir resolución definitiva por parte de esta Defensoría.

Con independencia de ello, se da también una variada casuística en las quejas individuales que se nos presentan en relación a estas ayudas, una de ellas es el retraso en la resolución de los recursos de reposición contra las resoluciones desestimatorias de las mismas.

Por otra parte y como ya es habitual en nuestros Informes Anuales, lugar destacado ocupa también la referencia a las **ayudas a la vivienda de planes anteriores como el de 2008-2012**, algunas de las cuales **aún siguen pendientes de pago**.

Concretamente, respecto a las ayudas autonómicas, en el presente ejercicio hemos incoado actuación de oficio con la finalidad de averiguar de forma definitiva qué va a pasar con las ayudas autonómicas a la vivienda correspondientes al Plan de Vivienda 2008-2012 que aún están pendientes de tramitación y pago, **queja 19/3927**, al ser este un tema recurrente que viene planteándose año tras año y al que se debe dar ya una respuesta definitiva.



Por lo demás, es de destacar el aumento de quejas de **necesidad de permutar viviendas públicas adjudicadas** por motivos de conflictividad vecinal, altercados, amenazas, lesiones, etc; por necesidades de accesibilidad o de mayores dimensiones de la vivienda al haber cambiado la composición de los miembros de la unidad familiar. En estas quejas rara vez se puede acceder a las pretensiones de las familias peticionarias como después tendremos ocasión de analizar.

Se plantean también bastantes **quejas relacionadas con la gestión del parque público titularidad tanto de la administración autonómica a cargo de la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía**, AVRA, como de propiedad de algunos ayuntamientos a cargo de sus entes instrumentales de gestión y administración que, si bien no son excesivas en número, sí son muestras de la complejidad que conlleva gestionar un parque público tan vasto como en el existente en nuestra Comunidad Autónoma.

Denuncias de viviendas vacías durante años y en proceso de grave deterioro o abandono por parte de familias gravemente necesitadas de vivienda; impago de las cuotas de comunidad en edificios de viviendas públicas plurifamiliares en régimen de arrendamiento tanto por las personas adjudicatarias legales como por las ocupantes sin título de viviendas del inmueble, de las que la administración titular no se hace cargo, con los problemas de falta de mantenimiento de servicios e instalaciones comunes al no tener las comunidades de usuarios recursos para su mantenimiento, conservación y reparación.

Relacionado asimismo con esta cuestión tenemos también las quejas por **deficiencias constructivas en viviendas públicas en arrendamiento** que ocasionan daños y perjuicios a los colindantes sin que se lleven a cabo las reparaciones pertinentes y en las que se suelen dar además, por estos motivos, problemas de conflictividad vecinal.

Por último, en cuanto a la producción normativa en materia de vivienda en este año 2019, podemos reseñar las siguientes:

- **Orden de 14 de enero de 2019, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión, en régimen de concurrencia competitiva, de subvenciones para la rehabilitación de edificios y viviendas en la Comunidad Autónoma de Andalucía.**
- **Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler.**
- **Acuerdo de 14 de mayo de 2019, del Consejo de Gobierno, que aprueba la formulación del Plan Vive en Andalucía 2020-2030.**
- **Orden de 15 de mayo de 2019, por la que se regulan las Áreas de Rehabilitación integral y se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para la rehabilitación residencial y la mejora del medio urbano en las mismas, en el marco de la inversión Territorial Integrada 2014-2020 para la provincia de Cádiz.**
- **Orden de 28 de mayo de 2019 por la que se aprueban las bases reguladoras para la selección, en régimen de concurrencia competitiva, de actuaciones de fomento del parque de viviendas en alquiler o cesión de uso en Andalucía, y la concesión de las correspondientes subvenciones.**
- **Orden de 17 de Junio de 2019, por la que se efectúa la convocatoria, en régimen de concurrencia competitiva, de subvenciones para la rehabilitación de edificios en la Comunidad Autónoma de Andalucía, en el ejercicio 2019.**
- **Orden de 12 de julio de 2019, por la que se convoca para el ejercicio 2019, la selección, en régimen de concurrencia competitiva, de actuaciones de fomento del parque de viviendas en alquiler o cesión del uso en Andalucía, y la concesión de las correspondientes subvenciones.**



1.15.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.15.2.1. Necesidad de vivienda

Son muchas las quejas que se han seguido presentando en esta Defensoría en 2019 por **necesidad de acceder o permanecer en una vivienda asequible para la economía familiar**, que además reúna las debidas condiciones de dignidad y adecuación.

Como venimos reiterando año tras año sobre el **perfil de la población que acude en demanda de intervención a esta Institución**, se trata de familias con recursos económicos escasos cuando no, casi nulos, las más de las veces usuarias habituales de los servicios sociales comunitarios a los que acuden para solicitar y recibir ayuda para hacer frente a sus necesidades básicas, entre las que se incluye el poder acceder o disfrutar de una vivienda que puedan pagar con sus escasos ingresos y por tanto tributarias de los diversos recursos y prestaciones sociales existentes en nuestra Comunidad Autónoma.

Así, en este año, siguiendo la tendencia ya observada durante 2018, y aunque hemos continuado la tramitación de quejas iniciadas en años anteriores, muchas de las nuevas quejas presentadas son promovidas por **personas y familias que quieren acceder a una vivienda pública en alquiler**, de considerable menor coste económico que las del mercado libre, al no poder pagar la renta de las que vienen ocupando estando **pendientes de desahucio en tramite judicial o ya consumado de su vivienda habitual de régimen libre**, por dicha causa.

La existencia de menores que se ven afectados por esta circunstancia o ser las personas solicitantes de vivienda titulares de familias monoparentales en una muy difícil situación socioeconómica y psicosocial o si se dan otros factores añadidos de vulnerabilidad como es la existencia de personas con discapacidad o ser o haber sido víctima de violencia de género, hace que el contenido de estas quejas sea especialmente dramático.

Sin embargo, muchas hemos de cerrarlas al no apreciar existencia de irregularidad por parte de la administración municipal interviniente, más allá de no disponer de viviendas de parque público que poder ofrecer para poder satisfacer esta demanda, y ello tras dársenos cuenta de las prestaciones y recursos sociales ofrecidos o concedidos para paliar, en la medida de lo posible, las carencias de todo orden en las que se encuentran muchas de estas unidades familiares (**queja 19/5057, queja 19/0191, queja 19/0425, queja 19/0707**, queja 19/1849, **queja 19/2914**, queja 19/1291, queja 19/1399, queja 19/1580, **queja 19/1581**, queja 19/2312, queja 19/3587, etcétera.

Otra de las causas también de bastante incidencia en la necesidad de vivienda que se ha puesto de manifiesto con mayor intensidad en 2019, es que si bien en los años más duros de la crisis económica la pérdida de la vivienda habitual venía derivada de los impagos de los préstamos hipotecarios tras el consiguiente procedimiento de ejecución hipotecaria o tras la dación en pago, en el presente ejercicio, como decíamos, **la posible o consumada pérdida de la vivienda familiar deriva de la no renovación de los contratos de alquiler social que las entidades de crédito** concedieron a sus antiguos deudores hipotecarios en el marco de las diversas medidas legales de protección de éstos que se aprobaron por el gobierno de España, o bien a otras familias que no reunían los requisitos para aplicarles estas medidas o que eran ocupantes sin título a las que se regularizó en la situación de ocupación de hecho de la vivienda, actuación esta última a la que en la actualidad se niegan de plano las entidades titulares, de ahí el aumento de los desalojos judiciales por ocupaciones de este tipo.

Así las cosas, una vez transcurrido el plazo legal de duración del contrato de alquiler social, las entidades titulares manifiestan su interés en no renovarlo, dándose diversa casuística: por un lado, en algunas ocasiones la persona o familia arrendataria ha contraído una importante deuda a causa del impago de la renta pactada lo que unido al transcurso del plazo legal de vigencia del contrato operan como causa o motivo de no renovación.

En otras ocasiones, además de darse estas circunstancias se une el que la entidad de crédito haya vendido la vivienda como parte de sus activos a algún fondo de inversión, siendo en este caso la nueva propiedad la que manifiesta no querer continuar con el contrato de alquiler social llegado su vencimiento.

En otros supuestos se trata de posible pérdida de la vivienda por procedimientos penales en curso por delito de usurpación de inmueble titularidad de entidad de crédito, instruidos a las personas ocupantes sin título que dan lugar al lanzamiento.



En estos supuestos **nuestra actuación se ciñe a intentar intermediación con la entidad de crédito propietaria de la vivienda o con su filial inmobiliaria** a fin de que, **atendiendo al carácter humanitario de nuestra intervención**, al carecer de competencias de supervisión sobre estas sociedades, se tomen en consideración las circunstancias socioeconómicas, personales y familiares de la unidad familiar, sobre todo cuando hay personas menores afectadas, para poder alcanzar una solución negociada entre las partes que eviten el que la familia pueda verse en la calle sin un recursos habitacional alternativo.

Las más de las veces se nos contesta a nosotros o directamente a las personas afectadas que no se accede a la renovación del alquiler aunque se perdona la deuda contraída si se entrega voluntariamente las llaves del inmueble. No obstante, también hay que reseñar la falta de colaboración de alguna de estas entidades para con esta Institución dando la callada por respuesta, ante lo que no podemos sino dar por concluidas nuestras actuaciones respecto a ellas al carecer de habilitación legal para poder proseguirlas al no caer dentro de nuestro ámbito estricto de supervisión (**queja 18/5592**, quejas 18/3894, **queja 18/5011**, **queja 18/5592**, 18/3145, 19/0910, 19/5265, 19/5581, etcétera).

Otro grupo de quejas, este año más numeroso que el anterior, lo constituyen las quejas sobre **necesidad de vivienda de familias ocupantes sin título legal de viviendas públicas** que ven como la administración titular instruye expediente administrativo de recuperación de oficio y la consiguiente resolución de desahucio y desalojo por ocupación de vivienda pública sin título legal habilitante para ello (queja 18/0476, queja 19/1845, queja 19/2043, queja 19/2375, queja 19/0908, queja 19/3342, queja 19/3586, queja 19/3587, 19/3809, 19/0145, queja 19/1849, queja 19/4535, queja 19/5076, etc.).

En muchas ocasiones las personas ocupantes alegan que se vieron abocadas a tomar dicha decisión al tener necesidad acuciante de vivienda para sus familias sin que la administración competente les ayudara a resolverla y ello antes de verse viviendo en la calle, sobre todo cuando tienen personas menores a su cargo. Máxime cuando venían viendo que la vivienda que luego ocuparon, estaba vacía y sin habitar desde hacía tiempo. Aunque no siempre es así, pues en otros casos la ocupación se produce nada más queda vacante y en curso de adjudicación a la familia que ocupa el primer lugar en la lista de espera de las viviendas de estas características.

Ahora bien, ello no es óbice para que se tengan que seguir unos determinados criterios de actuación conforme a las **recomendaciones del Comité de las Naciones Unidas de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en materia de desalojos forzados**, como son estos supuestos, concretamente en lo que atañe a la obligación de la administración competente en materia de vivienda, si bien dentro de sus posibilidades, de ofertar un alojamiento alternativo llegado el caso del lanzamiento, especialmente en el caso de la existencia de personas vulnerables (menores, mayores, personas con discapacidad, etc.).

En 2019 al igual que en el año 2018, se da la particular circunstancia de que se han seguido presentado varias quejas de Almería, por familias de origen extranjero aunque residentes legales en nuestro país y en barriadas de viviendas públicas en alquiler de titularidad autonómica, situadas en dicha provincia, a las que se les ha instruido expedientes de desahucio administrativo por ocupación sin título, la mayoría con menores a cargo (quejas 18/3685, 18/3686, 18/3687, 18/3688, 18/3689, 19/2231, 19/2436, 19/3200, 19/3884, etcétera).

La particularidad deviene en que muchas de ellas tienen documentos privados de cesión de uso o de compraventa suscritos con la anterior o anteriores personas adjudicatarias de la vivienda en cuestión, por los que pagaron determinadas cantidades de dinero y algunos de los cuales llevan años viviendo en ella bajo la apariencia de legalidad que presumían de los citados documentos.

Desde esta Defensoría, tal y como hemos tenido ocasión de manifestar de forma reiterada en las sucesivas Memorias Anuales al Parlamento de Andalucía y en cuantos foros tenemos ocasión de participar, consideramos que **la vía de hecho no puede ser título habilitante de conductas que no se ajustan a la legalidad vigente**,

“La vía de hecho no puede ser título habilitante de conductas que no se ajustan a la legalidad vigente”



postergando el derecho de aquellas familias que esperan pacientemente a que se les adjudique una vivienda pública cuando la misma quede disponible por haber acreditado, en función de sus circunstancias de toda índole, tener un mejor derecho a ello.

Al efecto desde esta Institución estimamos que si desde la administración autonómica o municipal **deben ejercerse obligatoriamente cuantas competencias tenga asignadas para la defensa y recuperación de su patrimonio público residencial** y que el mismo sea ocupado por quienes tengan título legal para ello, de forma correlativa también están **obligadas a extremar el celo en la eficacia y eficiencia en su gestión** adoptando las medidas adecuadas de inspección e investigación periódica del mismo que eviten que se produzcan situaciones de esta naturaleza así como la existencia de viviendas públicas desocupadas sin cumplir el fin social para el que fueron construidas.

Estos expedientes están aún en curso de tramitación por lo que daremos cuenta de la resolución que finalmente se adopte en nuestro Informe Anual correspondiente a 2020.

En todos los casos que venimos exponiendo, nos dirigimos en demanda de información sobre los recursos disponibles en materia de vivienda que se puedan ofertar a estas familias para cuando tengan que dejar su vivienda habitual, al ayuntamiento del municipio de residencia o a su entidad instrumental de promoción y gestión de viviendas protegidas y a los servicios sociales comunitarios, sobre las prestaciones o recursos públicos que se puedan ofrecer, especialmente para cuando surja la situación de emergencia habitacional, o sobre las intervenciones de carácter social que se vengán realizando o puedan llevarse a cabo con la familia en cuestión.

Asimismo, nos aseguramos que los servicios sociales comunitarios hayan evacuado y, en su caso, enviado el informe correspondiente al Juzgado competente en los casos de desalojos judiciales, para el caso de que si se trata de familias en situación de vulnerabilidad, fuera necesario paralizar y prorrogar el lanzamiento en los plazos previstos legalmente tras la modificación llevada a cabo al respecto por el **Real Decreto-ley 7/2019** de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler, hasta tanto se busca un alojamiento alternativo.

El resultado de nuestras actuaciones casi siempre termina con la consecuencia antes descrita, de no apreciación de irregularidad en la actuación municipal y, en ocasiones, aunque menos de las que quisiéramos, con el asunto solucionado o en vías de solución.

En cualquier caso, y aún siendo conscientes de las dificultades actualmente existentes para ampliar las inversiones públicas en materia de vivienda y aunque hemos comenzado a apreciar cambios **procede hacer un llamamiento general, decidido y contundente a las administraciones con competencia en materia de vivienda sobre la necesidad imperiosa de ampliar el parque público de vivienda en alquiler social que se destine a poder satisfacer la necesidad de vivienda de la población andaluza con menores recursos económicos ya que nunca va a poder ver satisfecho su derecho humano a acceder a una vivienda digna y adecuada sin ayuda de la administración.**

1.15.2.2. Los Registros Públicos Municipales de Demandantes de viviendas protegidas

Como tema asociado a la necesidad de vivienda, nos encontramos con las quejas referentes a la **inexistencia** de registro municipal de demandantes de viviendas protegidas (RPM DVP), su **desactualización, o su no utilización** para efectuar las propuestas de adjudicación de vivienda de titularidad pública vacantes en municipios pequeños.

En este contexto, cuando nos dirigimos a los organismos públicos, mediante resolución, les recomendamos su puesta en funcionamiento efectivo, insistiendo que en nuestra Comunidad Autónoma es imprescindible estar inscritos en los citados registros para poder acceder a una vivienda de titularidad pública. Además, les recordamos la obligación de las corporaciones municipales en este contexto haciendo alusión a las diferentes normativas, e insistiendo en que, de conformidad con el artículo 16.2 de la Ley 1/2010, de 8 de marzo,



reguladora del derecho a la vivienda en Andalucía, los ayuntamientos están obligados a crear y mantener el registro de manera permanente, en las condiciones que se determinen reglamentariamente.

Mediante el Decreto 1/2012, de 10 de enero, se aprobó el Reglamento Regulador de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida, estableciendo la regulación general de carácter mínimo de los mismos, y fijando el marco jurídico y los criterios generales a seguir por las bases reguladoras de cada registro municipal, en relación al procedimiento de selección de las personas adjudicatarias de vivienda protegida.

Y es que son los instrumentos básicos para la determinación de las personas solicitantes de vivienda protegida, tal como se recoge en el Título II de la Ley 1/2010, de 8 de marzo, reguladora del derecho a la vivienda en Andalucía, puesto que proporcionan información actualizada sobre necesidades de vivienda en cada territorio y establecen los mecanismos de selección y los procedimientos que deben seguirse para la adjudicación de viviendas.

No obstante, tras años investigando estas cuestiones y fruto de nuestra experiencia, nos planteamos que quizás la actual regulación y configuración de los RPMDVP, así como las dificultades de carencia de formación del personal que ha de llevarlos o las de orden técnico relacionadas con la complejidad de la herramienta informática de gestión, deberían hacernos reflexionar sobre la conveniencia de su modificación, esencialmente para que sirvan de instrumento eficaz para la contabilización de la demanda real de vivienda protegida y para la regulación adecuada de los procedimientos de adjudicación de vivienda de estas características que, en todo caso, deberían ser adecuados a aquella.

En este contexto, un año más, hemos podido observar como los solicitantes de vivienda protegida ven frustradas sus expectativas cuando, años después de su inscripción, siguen sin opciones de acceso a una vivienda pública porque los parques públicos de vivienda de titularidad municipal y sobre todo autonómica se encuentran saturados, lo que indefectiblemente nos lleva a una reflexión y es que de qué sirve este instrumento de obligatoria inscripción para las personas demandantes si no hay oferta de viviendas públicas que poder adjudicar.

A esta situación se añade las circunstancias de las personas solicitantes de este tipo de vivienda, en las que la gran mayoría de las familias que recurren trasladándonos su desesperación, se encuentran en situación de exclusión social o riesgo de estarlo, por lo que cada vez que nos dirigimos a los organismos públicos locales, en nuestras peticiones de informes, o resoluciones, solicitamos conocer si se ha estudiado la posibilidad de exceptuar el régimen ordinario de adjudicación de vivienda pública a través del Registro Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida, de conformidad con el artículo 13 del Reglamento de Viviendas Protegidas de Andalucía, esto es, la **posibilidad de adjudicación directa en situaciones de emergencia** mediante informe de acreditación y propuesta de los servicios sociales.

No obstante, a pesar de ser una posibilidad establecida en la normativa, son muchos los municipios que discrepan de su aplicación.

En virtud de todo cuanto antecede, esta Institución no ignora las numerosas dificultades que los ayuntamientos de pequeño tamaño tienen para poner en marcha regulaciones y políticas municipales. A pesar de ello, no es excusa que **diez años después de establecer la obligación aún no esté plenamente operativo el registro municipal de demandantes de vivienda protegida**, con las consecuencias que ello ha tenido para las familias con necesidad de vivienda.

Por ello, recordamos a los ayuntamientos afectados la previsión de superación de esta dificultad en la normativa, en la que se recogen diversos mecanismos de asistencia y ayudas para que los ayuntamientos puedan desempeñar adecuadamente sus competencias, y así se lo hemos trasladado a los distintos municipios en nuestras resoluciones.

A tal efecto, citamos el artículo 36.1b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en el que se señala que, entre otras, es competencia de la Diputación la asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión, y en su apartado segundo, la Diputación garantizará el desempeño de las funciones públicas necesarias en los



ayuntamientos, y les dará soporte para la tramitación de procedimientos administrativos y realización de actividades materiales y de gestión, asumiéndolas cuando aquéllos se las encomienden.

Asimismo, el artículo 23 de la Ley 1/2010, de 8 de marzo, prevé que la administración de la Junta de Andalucía establecerá, en la forma que se determine reglamentariamente, un sistema de ayudas a los ayuntamientos para la elaboración, aprobación y revisión de los planes municipales de vivienda y suelo, así como para la creación y el mantenimiento de los registros públicos municipales de demandantes de vivienda protegida.

Como ejemplo de lo expuesto, podemos citar los siguientes expedientes de queja que hemos concluido en 2019:

Queja 18/4289 que versaba sobre una familia con tres menores que se encontraba desesperada, puesto que residían en una vivienda en régimen de arrendamiento en el mercado libre, sin embargo, debido a su precaria situación económica habían acumulado una gran cantidad de dinero en concepto de impagos de las cuotas arrendaticias. Manifestaba la persona interesada que llevaba **seis años solicitando una vivienda de titularidad pública**, no obstante, hasta la fecha no había sido propuesta como posible adjudicataria. Además, denunciaba la existencia de viviendas deshabitadas en el municipio.

Solicitado informe a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, se nos informaba que en la Dirección Provincial de AVRA en Jaén, constaba la solicitud de adjudicación de vivienda desde el año 2012, si bien no adjuntaba certificado de inscripción en el registro de demandantes de vivienda protegida, requisito ineludible para aspirar a la adjudicación de vivienda de estas características.

Asimismo, se nos afirmaba de la existencia de una vivienda que se recuperó por AVRA en 2014, y por la que, desde AVRA se solicitó al Ayuntamiento de Cabra del Santo Cristo la relación de demandantes inscritos en el registro municipal, con propuesta de adjudicación para la mencionada vivienda pero desde el ayuntamiento no se atendía dicha solicitud.

En este sentido, solicitado informe al ayuntamiento, se nos participaba que **el registro de demandantes de vivienda protegida no se encontraba operativo**, si bien se había solicitado a servicios sociales que emitiera informe acerca de la identificación de la unidad familiar con mayor riesgo de exclusión social.

Tras nuestra actuación, en 2018 AVRA volvió a reiterar su solicitud, y esta vez, sí fue atendida por el ayuntamiento, proponiendo como posible adjudicatario de la vivienda a la persona interesada en la queja. A pesar de que el objeto de la queja se encontraba en vías de solución, procedimos a formular resolución al Ayuntamiento de Cabra del Santo Cristo, en cuanto a la inoperancia del registro de demandantes de vivienda protegida.

En virtud de lo anterior, recibimos respuesta a nuestra resolución en la que el ayuntamiento nos participaba que intentaría por todos los medios posibles, poner en marcha el citado registro, solicitando asistencia a la Diputación Provincial de Jaén, y a la Delegación Territorial de la Consejería competente, por lo que dimos por aceptada nuestra recomendación.

En la **queja 16/4852** la persona promovente vivía de alquiler en el municipio de Campofrío, con su hijo menor de edad, estaba desempleada, y sin recursos propios. Denunciaba la **existencia de una vivienda deshabitada** en ese municipio, titularidad de AVRA. Tras la admisión a tramite pedimos informe a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, y al Ayuntamiento de Campofrío.

La Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, informó que desde 2015 se encontraba solicitando al ayuntamiento propuesta de adjudicación para la citada vivienda, sin embargo, tras haber intentado infructuosamente contactar con dicha corporación municipal, a fecha de la recepción de nuestra petición de informe, no había obtenido respuesta a su solicitud, por lo que puso en conocimiento de la entonces Delegación Territorial de Fomento y Vivienda esta situación, para que por parte de la misma, se instara al registro municipal de demandantes de vivienda protegida la emisión de la relación de solicitantes, conforme a lo previsto en la normativa vigente.

Por su parte, desde el Ayuntamiento de Campofrío, se nos trasladaba las dificultades que encontraba para atender tal solicitud. Insistiendo en la **falta de medios personales, económicos, y desconocimiento técnico**



de la aplicación. Añadía, que la propia persona titular de la Alcaldía, realizó las oportunas inscripciones de forma manual en el mencionado registro, encontrando el personal registrador sustituto, algunas dificultades y anomalías en las inscripciones, manifestándonos que, desde la Consejería de Fomento de la Junta de Andalucía, se le había propuesto realizar un sorteo debido a las anomalías detectadas en las inscripciones, si bien consideraban desde el ayuntamiento que no se trataba de un procedimiento justo puesto que no se baremaban las necesidades expuestas en las solicitudes.

En virtud de ello, en abril y mayo de 2019, solicitamos un nuevo informe a AVRA a fin de que nos actualizase la situación en la que se encontraba el procedimiento de adjudicación de la vivienda en cuestión. Desde esa agencia pública, se nos participaba que no había novedad alguna, encontrándose en la misma situación.

Tras emitir la oportuna resolución, recibimos informe del Ayuntamiento de Campofrío en el que nos participaba que se habían dado las instrucciones necesarias y estaban trabajando para que dicha baremación se hiciese de manera urgente, y que por parte de la Secretaría Intervención y el único personal auxiliar administrativo de la que disponían en plantilla, se formasen con el apoyo del personal de un municipio cercano que conociese el funcionamiento de la aplicación del registro de demandantes de vivienda protegida, a fin de no encontrar obstáculos técnicos e informáticos, por lo que entendimos a la vista de tal información que se había aceptado nuestra recomendación.

Y finalmente, la **queja 19/4665**, en la que la persona interesada nos exponía la difícil situación en la que se encontraba junto a su hijo menor de edad. Manifestaba que su vida no había sido fácil, y nos relataba varios sucesos. Actualmente, debido a su precaria situación económica, **se vio obligada junto a su hijo a ocupar una vivienda de una entidad bancaria.** Intentando poder estabilizar su vida, solicitó al Ayuntamiento de Espartinas poder acceder a una vivienda de titularidad municipal.

Intentó inscribirse en el registro municipal de demandantes de vivienda protegida, y a pesar de llevar la solicitud impresa y rellena, personal del citado registro le comunicó la inoperancia del mismo, y no le recogió dicha solicitud.

Ante su desesperación, puesto que se encontraba inmersa en un procedimiento de desahucio de la vivienda que ocupaba, acudió a esta Defensoría como última esperanza.

Admitida a trámite la queja, y solicitado informe al Ayuntamiento de Espartinas, se nos indicó las actuaciones realizadas desde los servicios sociales con la persona interesada, y además se nos informaba sobre la voluntad de la concejalía competente de asistir y ayudar a la misma, a pesar de que los medios con los que contaba el ayuntamiento eran escasos. Se añadía, que en Espartinas desde hacía muchos años no se hacían promociones de viviendas, y menos de viviendas sociales. No obstante, eran conscientes de la gravedad de la situación, por lo que se procedió a reconvertir una estancia municipal en una vivienda para la persona promotora y su hijo, hasta tanto pudiesen acceder a una vivienda de titularidad pública.

“Se vio obligada junto a su hijo a ocupar una vivienda de una entidad bancaria”

Por otro lado, referente a nuestra solicitud de información sobre el **registro municipal de demandantes de vivienda protegida**, se nos participaba que se desconocía la existencia del mismo, al encontrarse **desactualizado y olvidado**, de hecho, afirmaban que ha sido nuestra actuación lo que les había hecho conocedores de su existencia.

A la vista de dicha información, procedimos a formular Resolución en los términos anteriormente citados a esa Corporación Municipal, de la que nos encontramos pendiente de recibir respuesta.

En lo que respecta a las **discrepancias de algunos municipios pequeños sobre la aplicación de la excepción a la adjudicación a través del RMDVP**, a determinados sectores vulnerables de conformidad con el artículo 13 del Reglamento de Vivienda Protegida de Andalucía, destacamos el expediente de queja 19/0908, en la que la persona interesada nos exponía que era titular de familia monoparental con tres menores a su cargo, y unos ingresos de 400€ mensuales en concepto de pensión alimenticia de sus dos hijos mayores. Debido a



sus limitados ingresos, ocupó una vivienda de titularidad municipal de la que se encontraba pendiente de la fijación de la fecha de lanzamiento. Se encontraba inscrita en el registro municipal de demandantes de vivienda protegida desde el año 2017, sin que se le hubiese propuesto como posible adjudicataria de vivienda.

Admitida a trámite la queja, procedimos a solicitar información al Ayuntamiento de Castilblanco de Los Arroyos, a fin de conocer la intervención realizada por los servicios sociales con la referida familia, además de su situación en el RMDVP, y la posibilidad de excepcionar el régimen ordinario a través del citado registro en caso de acreditarse por el personal de trabajo social la situación de exclusión social o en riesgo de estarlo respecto a esta familia.

Recibido el informe de esa corporación municipal, y analizado su contenido, se nos indicaba que había 180 familias inscritas en el registro municipal, y por tanto el ayuntamiento tenía el deber de atender de forma igualitaria a todos los solicitantes de vivienda, de ahí que un trato de favor hacía la familia en aplicación del artículo 13 del Reglamento de Viviendas Protegidas de Andalucía, supondría un posible delito por parte de los que ostentan cargo público en ese ayuntamiento.

A la vista de tal información, procedimos al archivo de nuestras actuaciones, no obstante insistimos al ayuntamiento en la importancia de mantener activo el expediente de la interesada en servicios sociales, a fin de que llegado el momento del lanzamiento de la vivienda se le pudiese ofrecer a la misma una alternativa habitacional, y en cuanto a lo que afectaba a la excepcionalidad del procedimiento de adjudicación, le recordábamos que era una posibilidad recogida en un precepto legal, y por tanto, su consideración no sería contraria a Derecho, siempre y cuando se den los presupuestos necesarios para su aplicación.

1.15.2.3. Ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados, convocatorias sucesivas desde 2015

Como ya decíamos en nuestro Informe Anual correspondiente a 2018, en dicho año nos volvimos a encontrar con la misma situación por lo que respecta a la **convocatoria de 2017 de ayudas para el alquiler de vivienda** a personas en situación de especial vulnerabilidad, o con ingresos limitados, toda vez que habíamos recibido numerosas quejas de solicitantes denunciando nuevamente el retraso que afectaba a la tramitación de esta convocatoria, por lo que incoamos de oficio la **queja 18/4615**.

Pues bien, a lo largo de 2019 hemos seguido con la tramitación del mencionado expediente hasta comprobar que la convocatoria estaba definitivamente ultimada y abonada la totalidad de las subvenciones concedidas, hecho que no se produjo hasta casi mediados de 2019, siendo las provincias de Málaga y Sevilla, con diferencia, las que acumularon un mayor retraso en la tramitación.

La cuestión es que en esas dos provincias hubo incidencias con su Intervención Delegada a la hora de proceder a la fiscalización previa de las ayudas. Así en Málaga se produjeron desacuerdos de interpretación que dieron lugar a que se formularan reparos por el órgano fiscalizador y que una vez argumentados por el órgano gestor se les dio conformidad a la muestra seleccionada y se procedió a la fiscalización de conformidad de esta convocatoria.

Situación distinta se produjo en la provincia de Sevilla en la que la Intervención General de la Junta de Andalucía, nos dijo que la tramitación de estas ayudas era de la exclusiva responsabilidad de los órganos gestores competentes, tanto centrales como provinciales, de la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio y que por tanto, la demora producida en la provincia de Sevilla era achacable solo a los gestores provinciales competentes.

Se añadía que el papel de la Intervención General tenía por finalidad garantizar la corrección de los expedientes tramitados, lo que se llevaba a efecto mediante el proceso de fiscalización que se nos había descrito.

Destacaba a este respecto que el procedimiento de fiscalización por muestreo se había aplicado con la finalidad de agilizar las comprobaciones, dado el volumen de expedientes y que la muestra revisada en primer término había presentado irregularidades que habían motivado la ampliación de los expedientes comprobados, todo ello para garantizar su corrección.



El procedimiento de fiscalización aplicado en las diferentes provincias era similar en todas ellas. Prueba de ello era que la incidencia objeto del informe se circunscribía exclusivamente a la provincia de Sevilla, estando contabilizados los expedientes en el resto de las provincias.

En cuanto a la fecha de materialización del pago, ello dependía del tiempo que transcurriera para la gestión de las propuestas de documentos de ordenación del pago por parte del órgano gestor. En el momento en que dichos documentos fueran remitidos a la Intervención, se procedería con carácter inmediato a su fiscalización y contabilización, con el fin de propiciar que los pagos pudieran quedar realizados a la mayor brevedad.

De todo ello se desprendía que a los retrasos acumulados en la tramitación de esta convocatoria, no exenta de complejidad al tratarse de subvenciones de concurrencia no competitiva por lo que habían de valorarse las circunstancias económicas, personales y familiares declaradas por las personas solicitantes a efectos de verificar la comprobación de que reunían los requisitos legalmente previstos, se habían unido los problemas surgidos en la fiscalización previa por la técnica de muestreo de los expedientes de subvención incluidos en la muestra.

Según la experiencia de esta Defensoría, no es la primera vez que hemos tenido ocasión de comprobar que se producen **desencuentros entre los órganos gestores y la intervención delegada en la tramitación de subvenciones y otras prestaciones de carácter económico**, como el caso del anteriormente denominado salario social.

Es por ello que, en la actualidad, estamos elaborando la correspondiente resolución de valoración y cierre de esta convocatoria de ayudas al alquiler de viviendas a personas en situación de vulnerabilidad o con ingresos limitados en la Comunidad Autónoma de Andalucía, en las que trasladaremos a la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio y, en su caso, a la Intervención General, las recomendaciones y sugerencias que procedan.

También en relación a esta convocatoria, hemos de hacer mención a dos quejas que se nos han presentado por **retrasos en la resolución de recursos de reposición contra la resolución denegatoria de la ayuda al alquiler solicitada**, por parte del órgano gestor, esto es, las Delegaciones Territoriales de Fomento, Infraestructuras, Ordenación del Territorio, Cultura y Patrimonio Histórico en Málaga y Sevilla, a las que hemos formulado sendas resoluciones, **queja 19/4981** y **queja 19/2885**, basadas en la obligación que tiene la administración pública de dictar resolución expresa y de notificarla en todos los procedimientos y en el derecho a una buena administración, así como los principios rectores de la administración pública, del siguiente tenor literal:

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

Recomendación: *Que se den las instrucciones necesarias para que, a la mayor brevedad posible, se proceda a emitir la resolución expresa que corresponda al recurso potestativo de reposición presentado por el interesado con fecha 25 de julio de 2019.*

Recomendación: *Que se doten de los medios precisos, como una mayor dotación de medios personales, de forma que puedan resolverse los recursos administrativos en un tiempo razonable y respetando los plazos establecidos por su normativa reguladora".*

En la queja 19/2885, hemos recibido la preceptiva respuesta por parte de la delegación territorial competente, de la que se desprende la aceptación de la misma por cuanto que se nos dice que el recurso ha sido **estimado** si bien se está a la espera de contar con dotación presupuestaria para emitir la resolución pertinente y en la queja 19/4981 estamos a la espera de recibir la preceptiva respuesta.

Por otra parte, ya decíamos en nuestra Memoria de 2018 que la convocatoria de ayudas correspondiente a dicho año, se aprobó mediante Orden de 17 de octubre de 2018. En esta ocasión, la novedad residía en que la concesión de las mismas se efectuaría sin atender al procedimiento de concurrencia competitiva que obligaba a una gestión conjunta de las solicitudes y, en consecuencia, podrían dictarse resoluciones individuales al tiempo en que se vayan completando los expedientes.



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

Sin embargo, lejos de que se hayan hecho realidad nuestras expectativas y las de la ciudadanía que año tras año participa en estas convocatorias, en 2019 se comenzaron a recibir quejas relativas a la finalización del plazo para la resolución de la convocatoria del ejercicio 2018 sin que hubieran recaído las pertinentes resoluciones en plazo.

Al respecto, la Orden de 30 de octubre de 2018 disponía en su apartado octavo lo siguiente:

«De conformidad con lo previsto la base décima sexta de las Bases Regulatorias, el plazo para resolver y notificar la resolución será de tres meses desde la finalización del plazo de presentación de las solicitudes fijado en esta convocatoria para el caso de las ayudas cuya tramitación haya sido priorizada, así como las ayudas a jóvenes, y seis meses para el resto de los casos. El vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución legitima a las personas interesadas para entender desestimada su solicitud por silencio administrativo.»

Dado que el plazo de presentación de solicitudes finalizó el día 9 de enero de 2019, ya vencido el plazo de tres meses para resolver las solicitudes caracterizadas como prioritarias o pertenecientes a la categoría de ayuda a jóvenes y aunque el retraso en la tramitación era aún incipiente, la experiencia de las convocatorias efectuadas en años previos, cuya tramitación, conclusión y materialización se había alargado en exceso, aconsejaba que por parte de esta Institución efectuáramos un seguimiento directo del proceso de tramitación de esta convocatoria, tal y como por otra parte nos demandaban los propios ciudadanos y ciudadanas en sus quejas, por lo que procedimos a la incoación de oficio de la [queja 19/2709](#) que aún se encuentra en curso de tramitación.

1.15.2.4. Ayudas a la vivienda de planes anteriores 2008-2012

1.15.2.4.1. Ayudas al alquiler al amparo del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012

En el presente año, hemos seguido tramitando expedientes de quejas relativos al **retraso que aún preside el pago total de ayudas al alquiler al amparo del Plan de Vivienda 2008-2012**.

Se trata fundamentalmente de ayudas al fomento del alquiler que, a pesar de estar reconocidas aún no se han abonado. Desde entonces, tramitamos quejas puntuales sobre estas ayudas, dando cuenta de ello en nuestros anteriores informes anuales. Así, en el año 2017 la administración nos comunicaba que se encontraba abonando dichas subvenciones, por su parte, en el año 2018 parecía encontrarse el problema en vías de solución al estimarse favorables aquellas resoluciones pendientes de abono.

A raíz de una queja individual tramitada en el 2019, queja 18/5410, la administración nos participaba que *“las solicitudes pendientes de abono han sido considerada favorables, por lo que serán abonadas según el criterio de pago establecido, por orden cronológico de presentación de solicitudes aunque, no obstante, el pago de las ayudas de este Programa estaba supeditado a la transferencia de la totalidad de los fondos que debe recibir la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía.”*

Pues bien, también podemos destacar de este año el expediente de queja Q18/4706, en el que la persona interesada, en numerosos escritos remitidos a esta Defensoría, nos trasladaba su desesperación pues tras diez años de espera seguía sin recibir el abono de la totalidad de la subvención concedida, recibiendo siempre la misma respuesta por parte de la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, la falta de dotación



presupuestaria, preguntándose la promotora de la queja si no había sido suficiente el transcurso de diez años para efectuarse la citada dotación.

Admitida a trámite la queja, procedimos a solicitar informe a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, y a la Viceconsejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio.

Así pues, desde AVRA se nos participaba que, según la documentación obrante en el expediente, se presentó la solicitud de la subvención a personas inquilinas de vivienda el 17 de diciembre de 2010, obteniendo **Resolución favorable el 29 de diciembre de 2010**, por lo que correspondía al Plan Estatal 2009-2012. Además, se nos comunicaba que las solicitudes pendientes de abono habían sido consideradas favorables, por lo que serían abonadas según el criterio de pago establecido, por orden cronológico de presentación de las mismas.

No obstante, todo ello estaba supeditado a la transferencia de la totalidad de los fondos que debe recibir la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, y una vez que se efectuase la referida transferencia se procedería al abono de las subvenciones.

Por su parte, en el informe de la Secretaría General de Vivienda se nos informaba que su abono se encontraba pendiente de un traspaso de crédito a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, y que desde la Secretaría General de Vivienda se estaba avanzando en la tramitación del nuevo procedimiento de traspaso, adaptándolo a los requerimientos realizados por la Intervención Delegada como consecuencia del nuevo marco normativo de transferencias y encomiendas a las agencias públicas, a fin de proceder al pago de todos los abonos pendientes, y a la liquidación total de dicho programa.

Trasladada dicha información a la interesada, con fecha 5 de diciembre de 2019, nos remitía escrito de alegaciones, cuyo contenido le transcribimos, *"Vengo a exponer la siguiente, y única consideración: sigue estando pendiente el cobro de la ayuda a la vivienda en alquiler reconocida por la Consejería de Fomento, Infraestructura y Ordenación del Territorio, después de casi 10 años.*

Durante estos últimos meses, he estado reclamando a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía el cobro del último pago, siendo agotadora la lucha y todo el procedo de reclamación. La respuesta es siempre la misma y en la línea del informe de la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio. A la espera de recibir dotación presupuestaria."

Como se puede comprobar, la interesada nos muestra, una vez más, su descontento por la falta de abono del último pago reconocido. Igualmente hay que destacar que no es la única solicitante que se ha dirigido a nuestra Defensoría solicitando una solución definitiva en el asunto, y así se lo hemos ido trasladando en todos aquellos expedientes de quejas en los que hemos ido solicitando informe a esa Secretaría General en los últimos años.

Del mismo modo, desde esta Institución compartimos la idea de que las personas solicitantes no tienen por qué sufrir los problemas de gestión de la Junta de Andalucía en la tramitación de las subvenciones en materia de vivienda, la falta de disponibilidad presupuestaria, o los problemas de coordinación con el Ministerio de Fomento, por ello, entendemos que, transcurrido varios años desde entonces, debería buscarse una solución definitiva a este asunto.

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el apartado primero del artículo 29 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz, a fecha de cierre de este Informe Anual hemos formulado a la Secretaría General de Vivienda la siguiente **Resolución**:

"Recordatorio de deberes legales recogidos en los preceptos que han sido transcritos.

Recomendación para que, atendiendo a la jurisprudencia existente en el asunto y al derecho de la ciudadanía a una buena Administración, se proceda de forma inmediata en este expediente de queja y en aquellos otros que se encuentren en las mismas circunstancias, a liquidar los pagos pendientes y reconocidos de las ayudas al alquiler de viviendas que nos ocupan.

Sugerencia para que tanto en este caso concreto, como en aquellos otros que haya en las mismas circunstancias, esto es con subvenciones reconocidas y todavía no abonadas en su totalidad, se valore la posibilidad de iniciar de oficio el reconocimiento de los intereses de demora desde que se aprobaron y se debieron abonar las mismas; en caso contrario, la posibilidad de iniciar de oficio procedimiento de responsabilidad patrimonial por los daños que se les haya podido ocasionar a las personas solicitantes



que resultaron beneficiarias ante el impago de la subvención a la que nos venimos refiriendo.

Sugerencia a fin de que se estudie la posibilidad de incorporar el pago de las subvenciones que se regulen en los Planes Autonómicos de vivienda y rehabilitación que en cada momento estén vigentes, en el Decreto 5/2017, de 16 de enero, de garantía de los tiempos de pago, por cuanto que en la actualidad, a juicio de esta Defensoría, no puede discutirse que las actuaciones encaminadas a la realización y satisfacción del derecho a la vivienda se trata de verdaderas prestaciones de servicio público, que deben tener la seguridad de su cobro en un plazo razonable. Plazo de cobro que adquiere mayor importancia, si cabe, en los supuestos en los que la persona beneficiaria, para la justificación de la subvención o ayuda concedida, ha debido asumir el coste económico de la actividad subvencionada con anterioridad."

En nuestra memoria anual del año 2020 daremos cuenta del resultado final de este expediente.

1.15.2.4.2. Ayudas autonómicas a la vivienda al amparo del Plan Concertado de Vivienda y Suelo de Andalucía 2008-2012

Durante el ejercicio de 2019, hemos seguido recibiendo, como es costumbre en los últimos años, numerosas quejas en relación con el retraso en la concesión y abono de las ayudas económicas que concedía la Junta de Andalucía con cargo a sus propios presupuestos para la adquisición de viviendas protegidas al amparo del Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008-2012 de la entonces Consejería de Vivienda y Ordenación del Territorio de la Junta de Andalucía.

Como ya dimos cuenta en el anterior Informe Anual, desde la Secretaría General de Vivienda se nos informaba que el Plan de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía 2016-2020, regulado por el Decreto 141/2016, de 2 de agosto, establecía en su disposición transitoria quinta el régimen aplicable a las ayudas a adquirentes de vivienda protegida, pudiendo ser tramitadas de conformidad con su normativa de aplicación, en función de la disponibilidad presupuestaria, en tanto se publicase la orden a la que hace referencia el artículo 36 de dicho Decreto.

Además, añadía que se habían dispuesto fondos, concretamente 7,5 millones de euros, en los ejercicios 2016, 2017 y 2018, habiéndose remitido, por aquel entonces, a las Delegaciones Territoriales los fondos correspondientes a la anualidad 2016.

A la vista de tal información, esperábamos que este asunto quedara definitivamente resuelto. Sin embargo, tras las quejas presentadas por las personas interesadas por esta misma casuística en los dos últimos años, de conformidad con la posibilidad que contempla el artículo 10.1 de la Ley 1/1983, de 1 de diciembre, de Defensor del Pueblo Andaluz, procedimos a incoar queja de oficio, **queja 19/3927**, ante la Secretaría General de Vivienda de la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio.

Por ello, mediante informe emitido por esa Secretaría General, se nos informaba, en síntesis, que no constaba la existencia de ayudas reconocidas y no abonadas, a no ser que se tratase de incidencias en la tramitación del pago. Por otro lado, se nos participaba que el presupuesto de 2019, no incluía una partida específica para estas ayudas en consonancia con lo establecido en el Plan de Vivienda 2016-2020, que únicamente comprometía fondos para los ejercicios 2016, 2017 y 2018. Y por último, se nos trasladaba que era imprevisible la publicación de la orden prevista en el artículo 36.3 del mismo Plan de Vivienda, anteriormente referida.

Asimismo, paralelamente, hemos ido tramitando de forma individual cada una de las quejas presentadas por las personas interesadas. En todos esos expedientes, las respuestas de la Secretaría General de Vivienda han sido similares: se reafirmaba en el informe remitido en el año 2016 en la queja que se tramitó a instancia de parte por este mismo asunto, que se habían dispuesto fondos durante los ejercicios 2016, 2017 y 2018 para el pago de las ayudas a adquirentes, aplicándose dichos importes por fecha de presentación de solicitud, y que **para el ejercicio**

"Para el ejercicio 2019 no se había incluido una partida específica para estas ayudas, salvo para atender incidencias"



2019 no se había incluido una partida específica para estas ayudas, salvo para atender incidencias y liquidar las mismas, siendo el nuevo plan de vivienda el que concluyera la situación de esas ayudas.

Igualmente, hemos aprovechado para dar a conocer las diferentes circunstancias de los ciudadanos y ciudadanas que acuden a esta Institución como última esperanza, a consecuencia de la falta de resolución a sus solicitudes, la incertidumbre ante el desconocimiento de la situación de las referidas subvenciones, así como la poca información sobre las posibilidades de abono de las mismas, refiriendo en todos los supuestos, sentirse engañados por la administración.

En consecuencia, a fecha de cierre de este Informe Anual hemos procedido a formular **Resolución** a la Secretaría General de Vivienda, en la queja de oficio anteriormente citada, en los siguientes términos:

"Recordatorio de deberes legales recogidos en los preceptos que han sido transcritos.

***Recomendación** para que se identifiquen todas aquellas solicitudes de ayuda autonómicas para la adquisición de viviendas protegidas del Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008-2012 que, al momento presente, se encuentran sin ser resueltas expresamente, y se dicte la oportuna resolución, a fin de que las personas solicitantes puedan conocer si su solicitud ha sido aceptada, o los motivos por los que se ha denegado.*

***Sugerencia**, para que en cumplimiento de los principios de transparencia, publicidad activa y acceso a la información pública, se estudie qué tipos de medidas se pueden activar, para informar de forma general a las personas afectadas sobre el estado de las referidas ayudas, así como su posibilidad de cobro, y de este modo despejar la incertidumbre que acecha sobre estas familias.*

***Sugerencia**, para que se nos remita de forma detallada, los motivos por los cuales se ha producido la inactividad de esa administración en relación a la no publicación de la Orden recogida en el artículo 36 del Decreto 141/2016 de 2 de agosto por la que se regula el Plan de Vivienda 2016-2020, a través de la cual se iba a dar respuesta a la situación de las ayudas que nos ocupan y así se nos había transmitido en los sendos informes recibidos en el expediente de queja Q13/5552."*

En nuestra memoria anual del año 2020 daremos cuenta del resultado final de este expediente.

1.15.2.5. Permutas de viviendas públicas

Durante el año 2019, se ha aumentado respecto a los anteriores años la necesidad de **permutar viviendas públicas adjudicadas**, ya sean de titularidad autonómica o municipal, por motivos de conflictividad vecinal causados por peleas o reyertas con el vecindario, bien por estar implicadas y sentirse amenazadas, bien manifestando su deseo de poder cambiar de lugar de residencia por no considerar adecuado el ambiente para la crianza de sus hijos e hijas (queja 19/0377, **queja 19/0436**, queja 19/2576, queja 19/2752, queja 19/4474, etcétera).

Asimismo, otras solicitudes atañen a la necesidad de las personas adjudicatarias o de algún miembro de su unidad familiar de una vivienda adaptada a alguna discapacidad o por otras razones de salud que así lo hagan necesario, normalmente por la existencia de barreras arquitectónicas en el inmueble, por lo que las personas en estas circunstancias se encuentran prisioneras en sus viviendas; igualmente sucede con aquellas familias en las que ha cambiado la composición de los miembros de la unidad familiar y solicitan una vivienda con mayores dimensiones al producirse un importante hacinamiento en la misma (queja 19/1292, queja 19/4657, queja 19/6661, etc.).

En estos supuestos es necesaria la intervención de la administración implicada, puesto que está en juego la integridad física y psíquica de sus ocupantes, entre los que se encuentran colectivos que son objeto de especial protección como personas mayores o menores de edad.

Para solicitar la permuta de vivienda en el municipio de Sevilla, es necesario que la persona solicitante esté inscrita en el bolsa de permuta creada por la empresa municipal de la vivienda (Emvisesa), y para ello, deberán cumplir una serie de requisitos: ser arrendatarios legales de la vivienda, encontrarse al corriente en los pagos de renta y cuotas a la comunidad, encontrarse inscritos en el Registro Municipal de Demandantes de Viviendas Protegidas de Sevilla, no estar sometidos al protocolo de convivencia



o de recuperación de viviendas vacías y acreditar el cumplimiento de alguna de las causas que han de concurrir para autorizar la permuta.

Por su parte, en la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio, se dispone, igualmente, de una bolsa para solicitar la permuta de vivienda, regulada en la Orden de 5 de octubre de 2017, por la que se crea la bolsa de oferta de viviendas y se regula el procedimiento para la declaración de permuta protegida de vivienda, coincidiendo en algunos de los requisitos citados en el párrafo anterior, como por ejemplo, estar al corriente de los recibos del alquiler y las cuotas de comunidad, y ser la persona solicitante la legítima adjudicataria.

Como muestra de la tramitación de quejas sobre estos casos, podemos citar una solicitud de permuta por razones de discapacidad, y otra solicitud de permuta por ser víctima de vandalismo por parte del vecindario.

En la **queja 17/4702**, la persona interesada relataba que su situación seguía siendo la misma. Como antecedentes, hay que mencionar que en el año 2016 se puso en contacto con nuestra Institución exponiéndonos que vivía en un sexto piso de una vivienda municipal, teniendo una hija usuaria de silla de ruedas con un grado de discapacidad del 99%. Solicitaba la permuta o traslado de su vivienda puesto que en su zona se reían de su hija, además de que existía la venta de estupefacientes, pero fundamentalmente por los problemas de acceso del personal de enfermería cada vez que iban a visitar a su hija.

Este expediente de queja se encontraba archivado puesto que de la información facilitada por la administración se desprendía que el asunto se encontraba en vías de solución, ya que el Ayuntamiento de Huelva estaba en coordinación con AVRA para que en el momento que existiese una vivienda adaptada se la ofrecerían a esta unidad familiar.

Transcurrido un año desde entonces, en 2017 volvieron a contactar con nosotros para informarnos que se encontraban a la espera de que se les adjudicase una vivienda adaptada. Así pues, iniciamos nuestras actuaciones con el citado ayuntamiento, a fin de que nos remitiese informe al respecto. No fue hasta marzo de 2019, tras numerosos reiteros, cuando se registró de entrada en esta Defensoría la información requerida mediante la que se nos participaba que en el mes de julio de 2018 se procedió a proponer a la promotora de la queja como adjudicataria de una vivienda de titularidad autonómica adaptada a las necesidades de su familia. En consecuencia, procedimos al archivo de nuestras actuaciones al encontrarse el asunto solucionado.

Por su parte, en la **queja 19/0436**, la persona promotora nos exponía que llevaban años solicitando la permuta o traslado de vivienda, puesto que residía en un barrio marginal de Sevilla, y su familia estaba sufriendo vandalismo por parte de los vecinos, por lo que nos trasladaba su desesperación al verse afectados sus hijos e hijas menores de edad, e incluso nos relataba que tenían que dormir en el salón ya que les tiraban piedras y fuego a las ventanas. Por último, indicaba que, a pesar de haber presentado en Emviesa varias instancias, no había recibido contestación, ni solución alguna a su grave situación.

Admitida a trámite, procedimos a solicitar informe a Emviesa que nos participaba que la referida familia tenía abierto expediente en la Oficina Municipal por el Derecho a la Vivienda desde febrero de 2019, y que tras el trámite preceptivo le había sido asignada una vivienda en régimen de alquiler, de dos dormitorios, en una de sus promociones, estando pendiente su entrega.

Actualmente, nos encontramos realizando nuevas actuaciones con la citada empresa municipal, tras haber recibido nueva comunicación en la que nos manifiesta que aún no se ha efectuado la entrega de la vivienda en cuestión.

1.15.2.6. La gestión del Parque Público de viviendas

El número de expedientes tramitados relacionados con la gestión del parque público **titularidad tanto de la administración autonómica a cargo de la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, AVRA**, como de propiedad de algunos ayuntamientos a cargo de sus entes instrumentales de gestión y administración, no ha sido, a diferencia de otros años, una cantidad elevada, sin embargo, sí revestían



complejidad en su tramitación, a consecuencia de los asuntos tratados en los mismos.

Nos encontramos con aquellos ciudadanos y ciudadanas que acuden a esta Institución reclamando nuestra intervención ante AVRA, a consecuencia del número de **morosos en la comunidad de vecinos por los impagos de las cuotas de comunidad** de edificios de viviendas plurifamiliares en régimen de arrendamiento, tanto por las personas adjudicatarias legales como por las ocupantes sin título de viviendas del inmueble, de las que AVRA no se hace cargo. Esta situación a su vez, genera otros malestares en las personas residentes en las citadas comunidades, y es que, como consecuencia, se inician conflictos vecinales y falta de mantenimiento de las zonas y servicios comunes (quejas 19/2274, 19/4947 y [queja 19/4456](#)).

En líneas generales, hasta el momento de elaboración de este informe, las respuestas de AVRA a nuestras peticiones de informe, son similares: se excluye de responsabilidad al considerar que son las propias comunidades de vecinos, representadas por la persona que ostente la presidencia, la que debe iniciar los procedimientos monitorios reclamando a las personas inquilinas el pago de las cuotas de comunidad, así como el requerimiento de la deuda contraída por ese concepto.

No obstante, en relación al mal estado de conservación de los edificios y viviendas de AVRA, debe señalarse que muchas de estas situaciones están causadas por la falta de un adecuado uso, conservación y mantenimiento por parte de las personas arrendatarias, y ocupantes sin título legal para ello.

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

Esta problemática la abordamos en la **Resolución** formulada a esa agencia en la queja 18/2228, en la que la persona reclamante nos trasladaba su desesperación ante la pasividad de AVRA en las ocupaciones ilegítimas de sus viviendas, los impagos en las cuotas de comunidad, y la falta de mantenimiento de sus edificios, e incluso nos manifestaba que debido a la falta de fondos presupuestarios en la comunidad de vecinos, se estaba generando un grave perjuicio para aquellos vecinos y vecinas que de buena fe cumplían sus obligaciones de pago, y entre los que se encontraban, unidades familiares compuestas por menores, mayores y personas con diversidad funcional, destacando la disponibilidad de agua únicamente dos horas al día en pleno periodo estival, o la próxima suspensión del servicio de ascensores ante la imposibilidad de hacer frente al gasto de mantenimiento de los mismos.

De este modo, y entendiendo por parte de esta Defensoría la gravedad de la situación, en la citada resolución recordamos a AVRA sus obligaciones como titular del pleno dominio de sus propiedades, citándole su Estrategia de Gestión del Parque Público de Viviendas 2016-2020, en la que AVRA como gestora del patrimonio público residencial de la Comunidad Autónoma de Andalucía, marca una programación basada en tres objetivos fundamentales, encontrándose entre ellos la programación de acciones frente a la morosidad.

Constituyendo otro de los ejes de la gestión de los mismos la conservación y mantenimiento del parque público de viviendas, así como una de las líneas principales de actividad de esa agencia, tal y como se plasma en la Estrategia de Gestión del Parque Público de Viviendas 2016-2020, y en el Plan Plurianual de Actuación 2016-2020, aprobándose el Plan de Mejora y Mantenimiento del Parque Público Residencial para garantizar el funcionamiento mínimo de los elementos comunes, y mantener en todo momento las condiciones adecuadas de seguridad, accesibilidad, salubridad, habitabilidad y ornato público de las viviendas que lo integran.

“Morosos en la comunidad de vecinos por los impagos de las cuotas de comunidad”



Por último, sobre las quejas tramitadas por las deficiencias constructivas en viviendas públicas en arrendamiento que ocasionan daños y perjuicios a colindantes sin que se lleve a cabo las reparaciones pertinentes, y que desemboca en conflictos vecinales, citar la queja 18/2901, queja 18/0836, **queja 18/1457**, **queja 18/6606**, queja 17/4438, **queja 17/5008**.

A modo de ejemplo, podemos destacar la queja iniciada en ejercicios anteriores y que, actualmente, nos encontramos tramitando, **queja 17/6339**, en la que la persona solicitante nos trasladaba por primera vez su situación en el año 2016, en la que, en síntesis, nos exponía la mala relación convivencial con las personas ocupantes del piso superior que, según nos indicaba, ante la falta de mantenimiento de esta vivienda se estaban produciendo graves daños en su vivienda, siendo imposible su convivencia.

En la gran mayoría de estas quejas, AVRA acepta la pretensión, como se puede observar en la queja 18/0836, en la que se nos manifestaba que estaban sufriendo humedades en el techo, e incluso tenían miedo de que se les pudiese caer el mismo. Tras numerosas actuaciones ante AVRA, finalmente, mediante informe, se nos participaba que se había producido la reparación de las deficiencias expuesta por la persona reclamante.

Esta problemática se extiende a nivel municipal, sin embargo, el resultado no es tan optimista si lo comparamos con las pretensiones aceptadas por AVRA. En este contexto, las empresas municipales encargadas de gestionar el parque público de sus municipios, son reacias en la mayoría de las ocasiones a ejercer sus obligaciones legales en relación al mantenimiento tanto de los edificios y viviendas, así como de ejercer su responsabilidad ante los impagos de las cuotas de comunidad que, genera a su vez conflictos vecinales, por ello, debemos destacar el buen resultado del protocolo de convivencia de EMVISESA, (quejas 17/1063; 18/1880; **queja 19/0354**; 17/1062; 18/3299; 18/5578; 16/2423).

En la queja 19/3313, actualmente en tramitación, se relataba un supuesto similar al anteriormente mencionado respecto a AVRA. Se nos decía que la mayor parte de las viviendas del edificio en cuestión son propiedad de entidad Promoción y Gestión de Viviendas de Cádiz, S.A. (PROCASA), encontrándose dichas viviendas en régimen de arrendamiento. Se nos manifestaba que las personas arrendatarias no asumían la obligación del pago de las cuotas de comunidad, por lo que se adeudaba una gran cantidad dineraria por ese concepto.

Añadían que en varias ocasiones habían trasladado esta circunstancia a la mencionada entidad, sin que se hubiese tomado alguna medida para solventar el problema. Además, en su última comunicación, la persona solicitante nos exponía que se añadían a esta problemática, los impagos generados a la empresa de ascensores, y la imposibilidad de asumir los arreglos necesarios para garantizar agua caliente en sus viviendas, todo ello generado por los impagos de dichas cuotas, tanto por las personas residente a título legal como por las ocupantes sin título.

En la queja 18/5578, se nos trasladaba que desde la entrega de las llaves de la vivienda a la persona adjudicataria, ésta había reclamado en varias ocasiones a EMVISESA varios desperfectos, sin embargo, no se habían atendido sus peticiones. Finalmente, se procedió al archivo del expediente tras la recepción de informe de esta empresa municipal, participándonos el arreglo de las deficiencias reclamadas.

1.15.2.7. Otras Cuestiones en materia de vivienda

Otro de los asuntos que se nos han planteado durante el año 2019 en materia de vivienda, es el relativo al **retraso en la devolución de las fianzas** depositadas por las personas arrendadoras una vez que suscribían el contrato de arrendamiento, en la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía.

Todas las quejas tramitadas por esta casuística coinciden con el descontento de las personas depositantes sobre el perjuicio económico que se les causa, aun temporalmente, así como la desigualdad entre las consecuencias que se derivan en el retraso del depósito por las personas arrendadoras, y el retraso en la devolución de la fianza por AVRA (**queja 19/1255**; **queja 19/1528**; **queja 19/2516**).

Sin embargo, debemos enfatizar el buen resultado que han tenido estos expedientes de quejas, con la rápida respuesta de AVRA para solucionar estos problemas. Así, en los informes recibidos en esta Defensoría, se nos trasladaba que el artículo 83.2 de la Ley 8/1997 de 23 de diciembre, regula que tras la



presentación de la solicitud de devolución de la fianza depositada, AVRA dispone del plazo de un mes para efectuar dicha devolución, y en caso contrario, se devengarán los intereses de demora correspondientes.

Como modelo de esta situación, invocamos el expediente de **queja 19/2516** en el que se relataba la dificultad de la persona arrendadora en el pago de la fianza a la persona arrendataria una vez expirado el contrato, suponiendo una merma significativa de sus ingresos que debía soportar hasta que AVRA le devolviese la fianza depositada.

Solicitado informe, se nos participaba que, con fecha 3 de mayo de 2019, se solicitó por la persona interesada la devolución del depósito de fianza, firmándose la propuesta de pago el 21 de mayo de 2019, informándonos que el pago se efectuó con 8 días de retraso debido a una incidencia de carácter administrativo, lamentándose esa agencia por las consecuencias que hubiese podido acarrear a la persona reclamante; además, se habían devengado los intereses de demora correspondientes.

Por otro lado, se ha observado un elevado número de quejas tramitadas por diferente casuística cuyo motivo principal de queja era el silencio de la administración ante las instancias presentadas por las personas solicitantes (**queja 18/5957**; **queja 18/6408**; **queja 18/7340**; **queja 19/0556**; **queja 19/2291**; **queja 19/5191**; queja 19/3204; **queja 19/1770**).

En estos expedientes, nuestra intervención se centró en solicitar a la administración correspondiente, sin entrar en el fondo del asunto, una respuesta expresa a los escritos presentados por las personas interesadas, ya fueran escritos de petición o escritos de reclamación.

Podemos citar los siguientes expedientes de quejas, a modo de ejemplo.

En la **queja 18/5267**, la persona promotora solicitaba nuestra intervención puesto que, tras numerosas instancias presentadas en la entonces Delegación Provincial de Córdoba de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, y posteriormente a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, para el otorgamiento de escrituras públicas de compraventa de la vivienda que adquirió en 2004, hasta la fecha de presentación de queja en nuestra Institución no había recibido respuesta.

Admitida a trámite, procedimos a solicitar informe a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, en el que se nos participaba que en el año 2008, desde la Delegación Territorial de Fomento y Vivienda en Córdoba, se había remitido oficio a la Notaría correspondiente adjuntando toda la documentación necesaria para la otorgación de la escritura de elevación a público del contrato privado de compraventa.

Sin embargo, se nos informaba que, a pesar de aparecer en la base de datos de AVRA tal vivienda como escriturada, fue a raíz de la información remitida por la persona solicitante en la que se comprobó que debió producirse un error. Tras contactar personal de esa Agencia con la Notaría, comprobaron que no disponían de la documentación que, en su día, remitió la delegación territorial. En consecuencia, AVRA se lamentaba en su informe de los perjuicios ocasionados a la persona promotora de la queja, indicándonos que desde dicha agencia y la delegación territorial, se estaban realizando todas las gestiones oportunas para solucionar el problema.

En la **queja 19/2904**, la persona solicitante nos exponía que en el mes de marzo de 2019 firmó el documento de reserva de una vivienda. Nos informaba que desde la Empresa Municipal de Vivienda, Suelo y Equipamiento de Sevilla, S.A. (EMVISESA), se le comunicó que podría habitar dicho inmueble en el plazo de un mes a contar desde la fecha de la firma del documento (21 de marzo de 2019). Nos manifestaba la urgencia de trasladarse a la vivienda puesto que seguía sufriendo, tanto ella como su hija, acoso por parte del vecindario, lo que perjudicaba gravemente su salud.

De este modo, nos dirigimos a la citada empresa municipal quien, mediante informe, nos trasladaba, entre otras cuestiones, que se le entregaría la posesión de la vivienda cuando se efectuase la recuperación de la misma, extremo éste que se le había comunicado a la persona reclamante en varias ocasiones. No obstante, se nos manifestaba que tras la recuperación de la vivienda, se había puesto de manifiesto por parte del personal técnico la necesidad de realizar algunas obras de adecuación, comunicándonos que, finalmente, la persona adjudicataria se había instalado en la vivienda el día 10 de julio de 2019.



Por último, en la queja 18/1808, la persona solicitante nos trasladaba que, con fecha 25 de marzo y 19 de octubre de 2017, presentó instancias en el Ayuntamiento de Huelva, sin que a la fecha de presentación de la queja en esta Defensoría, hubiese recibido respuesta en sentido alguno.

Admitida a trámite, solicitábamos del ayuntamiento una respuesta expresa a las citadas instancias. No obstante, a pesar de nuestras numerosas gestiones, seguíamos sin recibir respuesta, por ello procedimos a formular Resolución en los siguientes términos:

"[...]

A la vista de ello, debemos trasladarle las siguientes **CONSIDERACIONES:**

Primera.- El silencio de ese organismo supone un incumplimiento del deber legal de colaborar con esta Institución en sus investigaciones e inspecciones.

Segunda.- El artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece que la Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera sea su forma de iniciación. Debe añadirse que el apartado 6 del artículo antes citado establece que el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tenga a su cargo el despacho de los asuntos, así como los titulares de los órganos administrativos competentes para instruir y resolver son directamente responsables, en el ámbito de sus competencias del cumplimiento de la obligación legal de dictar resolución expresa en plazo. El incumplimiento de dicha obligación dará lugar a la exigencia de responsabilidad disciplinaria, sin perjuicio de la que hubiere lugar de acuerdo con la normativa aplicable.

Tercera.- Como norma fundamental del ordenamiento jurídico propio, el Estatuto de Autonomía (artículo 31) garantiza el derecho a una buena administración, que 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.

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se le formula la siguiente

RESOLUCIÓN:

Recordatorio del deber legal de colaboración contenido en el artículo 19.1 de la Ley reguladora de esta Institución, ya citada, por el que los poderes públicos de la Comunidad Autónoma está obligados a auxiliar, con carácter preferente y urgente, al Defensor del Pueblo Andaluz en sus investigaciones e inspecciones.

Recordatorio del deber legal de observar el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que establece la obligación de las Administraciones de resolver expresamente las solicitudes formuladas por los ciudadanos y del artículo 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía que garantiza el derecho a una buena administración, comprendiendo el derecho de todos a que sus asuntos sean resueltos en un plazo razonable.

Recomendación para que, informando a esta Institución, se emita una respuesta expresa sin más demoras al escrito de reclamación que formuló el interesado señalando, en su caso, las razones por las que no se haya estimado procedente acceder a ello o no haya sido posible."

En este sentido, en noviembre de 2019 (ocho meses después del inicio de nuestras actuaciones), recibimos respuesta de esa administración local en la que se nos participaba que, tras las visitas realizadas por profesionales técnicos el pasado mes de octubre de 2019, se encontraba evaluando las posibles deficiencias en la vivienda, así como la competencia para su posterior resolución.

A la vista de la respuesta de la administración, esta Defensoría entendía que, en términos generales, se había aceptado la Recomendación formulada, al poner fin a la situación de falta de respuesta a sus escritos que motivó nuestra intervención. En consecuencia, dimos por concluidas nuestras actuaciones.



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

1.15.3.1. Quejas de oficio.

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

- **Queja 19/2709**: dirigida a la Secretaría General de Vivienda, relativa al retraso en la resolución de las ayudas al alquiler 2018.
- **Queja 19/3927**: dirigida a la Secretaría General de Vivienda, relativa a las dilaciones en el pago de las subvenciones concedidas en el Plan Concertado Vivienda y Suelo 2008-2012.

1.15.3.2. Colaboración de las administraciones

En el ejercicio 2019 la colaboración de la Administración autonómica responsable en materia de Vivienda para con esta Institución, concretada en dar la preceptiva respuesta e información solicitada, podemos decir que en general ha sido rápida, salvo casos muy concretos en los que la dilación ha sido la excepción.

No podemos decir lo mismo de la colaboración de algunos ayuntamientos andaluces a los que nos hemos dirigido, cuya reiterada falta de respuesta a las peticiones de información han dado lugar a que hayamos tenido que formular resoluciones con recomendaciones de colaboración para con esta Institución.

1.15.3.3. Resoluciones no aceptadas

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

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

- **Queja 15/1094**: dirigida a la Empresa Municipal de Vivienda, Suelo y Equipamiento de Sevilla, S.A. (Emvisesa), relativa a deficiencias constructivas de Emvisesa en Los Bermejales.
- **Queja 17/4853**: dirigida al Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, relativa a silencio ante reclamación.
- **Queja 18/1967**: dirigida a la Delegación Territorial de Fomento, Infraestructuras, Ordenación del Territorio, Cultura y Patrimonio Histórico de Córdoba, relativa a denegación de ayuda por no presentar anexo II en modelo normalizado.



Este tema en otras materias

BALANCE DEL DEFENSOR

1. Introducción

...

Especialmente contundente ha sido el **informe del relator de la ONU de pobreza severa**, Philip Alston. Apenas dos semanas de visita le han bastado para detectar la gravedad de lo que hace años venimos alertando Instituciones garantistas de derechos y organizaciones sociales. **La recuperación de la crisis está siendo a dos velocidades**, venimos diciendo en nuestros últimos Informes, en los que analizamos las consecuencias de la crisis económica.

La lista de los problemas apuntados por el relator es larga. Así, la España poscrisis registra **más pobreza y exclusión**; un inadecuado **sistema de protección social**, con unas ayudas sociales insuficientes, como por ejemplo las pensiones no contributivas que no llegan a los 400 euros al mes; unos servicios sociales "colapsados por la burocracia"; crisis de **vivienda**; alta tasa de **abandono escolar** prematuro (el peor de la UE)... mientras que los ricos cada vez tienen más dinero y pagan menos impuestos.

Por colectivos, el informe del relator destaca la desatención de los habitantes en zonas rurales, las trabajadoras domésticas y las personas con discapacidad. Especialmente alarmante son las condiciones de algunos campamentos de inmigrantes, que sobreviven en condiciones «mucho peores que un campamento de refugiados», y la exclusión de las personas de etnia romaní.

...

2. Principales indicadores

2.1. Políticas sociales

...

En materia de **vivienda**, sigue presentándose un número elevado de actuaciones relacionadas con el derecho a la vivienda (16% de este bloque), correspondiendo el mayor número de ellas a la necesidad de vivienda de familias andaluzas que carecen de recursos económicos suficientes para satisfacer la misma por sus propios medios y sin ayuda de la administración en base a los más variados motivos, muchas de ellas debido al **desahucio inminente o consumado por no poder hacer frente al alquiler de viviendas libres**.

También los desalojos ejecutados o pendientes de ejecución judicial, tanto de viviendas públicas como privadas propiedad de entidades financieras por ocupaciones sin título, operan como causa de que se acuda a solicitar ayuda a esta Institución para poder acceder a una vivienda digna o, en su caso, a una alternativa habitacional, por las familias que van a verse en la calle. Es por ello que seguimos llevando a cabo labores de **intermediación** con las entidades financieras titulares de estos inmuebles.

Se da también la casuística de, si bien en los años más duros de la crisis económica la pérdida de la vivienda habitual venía derivada de los impagos de los préstamos hipotecarios tras el consiguiente procedimiento de ejecución hipotecaria o tras la dación en pago, ahora se está dando el caso de que las **entidades de crédito no renuevan los contratos de alquiler social** que concedieron a sus antiguos deudores, por lo que se han elevado los desalojos judiciales por ocupaciones de este tipo.

...

3. Cuestiones relevantes

3.5. El derecho a una buena administración

A esta Institución llegan un considerable porcentaje de demandas ciudadanas que denuncian las excesivas demoras en que incurren las Administraciones públicas andaluzas (meses e incluso años) para la



resolución de los procedimientos, sin obtener información que justifique esos retrasos. Supone una realidad preocupante que la ciudadanía, en numerosas ocasiones, ponga en entredicho que se esté cumpliendo con el artículo 31 del Estatuto de Andalucía que garantiza el derecho a una buena administración, sobre todo en cuanto a que **sus asuntos sean resueltos en un plazo razonable**.

Esta injustificada inactividad o silencio de las Administraciones públicas andaluzas, además de suponer un reiterado incumplimiento de las normas legales y reglamentarias que están obligadas a observar, puede ocasionar, en muchos supuestos, un perjuicio concreto a la ciudadanía, al tener que acudir a la vía judicial para el reconocimiento de sus derechos y pretensiones, con los consiguientes perjuicios que ello le comporta, incluso de índole económica al tener que afrontar los gastos de asistencia jurídica.

Pueden encontrarse ejemplos de estas demoras, en ocasiones de forma desproporcionada e incluso abusiva, como ya se han reseñado al principio de este balance.

La falta de personal necesario, el recurso del silencio administrativo, los procedimientos lentos y farragosos, la desinformación sobre los expedientes... llevan a provocar el desaliento en la ciudadanía y la impresión de que la Administración no funciona bien. Acuden al Defensor del Pueblo andaluz -nos han indicado en algunas quejas- con una confianza: **que no nos parezcamos a la Administración**.

En un Estado de Derecho la actividad administrativa es crucial para la consecución del interés general y, desde esta perspectiva, los principios constitucionales y estatutarios que la delimitan, sujetan la actuación pública a unas normas procedimentales a través de las cuales la Administración debe manifestar su voluntad y garantizar el cumplimiento de dichos principios.

Principios que no se detienen en la mera observancia estricta de procedimiento y trámites, sino que más allá reclaman la plena efectividad de garantías y derechos reconocidos legal y constitucionalmente a la ciudadanía, entre los que se encuentran el correspondiente a que sus asuntos se traten de manera objetiva e imparcial y sean resueltos en un plazo razonable.

Estas disfunciones en la actuación de los organismos y entidades públicas, desgraciadamente, **no constituyen una novedad en el ámbito de las relaciones de la ciudadanía con la Administración**. Las demoras y retrasos en la actuación administrativa vienen a constituir un mal endémico en el funcionamiento de nuestras Administraciones públicas que no termina de resolverse a pesar de las medidas y garantías que se han ido incorporando para combatirlo.

Y no será porque las distintas leyes reguladora del Procedimiento Administrativo hayan ahorrado medidas para evitar estas situaciones o paliar sus consecuencias. Así, entre otras medidas, se ha impuesto a las Administraciones la obligación de resolver sus procedimientos en un plazo determinado; la obligación de publicar los plazos máximos de duración de sus procedimientos; la obligación de motivar la ampliación del plazo para resolver un procedimiento cuando concurren causas justificadas; la obligación de racionalizar, normalizar y automatizar sus procedimientos; la obligación expresa que se impone a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones de cumplimiento de los plazos establecidos legalmente; la responsabilidad disciplinaria en que pudieran incurrir por incumplimiento de dicha obligación; la ampliación de los plazos para recurrir los actos presuntos.

Sin embargo, en la práctica, estas medidas han tenido un carácter más formal que efectivo para la consecución del fin perseguido. Frente a ello, es **imprescindible la creación de un clima contrario al retraso en la actuación de las Administraciones públicas**, que debe implicar a todas las partes afectadas por este problema y que se proyecta a toda la sociedad, por cuanto con esas prácticas dilatorias de la Administración no sólo se está vulnerando el derecho de la persona interesada a la tutela administrativa efectiva, sino que, finalmente, es el propio interés público el que resulta en última instancia perjudicado.

Instituciones, como las Defensorías del Pueblo, deben ser parte especialmente comprometida en conseguir ese cambio de cultura que consiente y se resigna a las demoras en el actuar de la Administración como algo inevitable y consustancial al sistema. Pero, junto a ellas, todas las demás instancias públicas y sociales deben **asumir seriamente sus obligaciones al respecto y adoptar las medidas que procedan para garantizar de forma efectiva el derecho a una buena administración** reconocido a la ciudadanía.

En definitiva, el contenido de este Balance clarifica nuestro trabajo y compromiso de presente y futuro, haciendo frente a los nuevos retos que nos demanda la ciudadanía para los próximos años. Y refleja,



además, la apuesta de esta Defensoría por lograr la ansiada paz y convivencia de la ciudadanía andaluza en igualdad y disfrute de los derechos.

1.1. Administraciones Tributarias, Públicas y Ordenación Económica

1.1.1. Introducción

...

En el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados: *" se aprueban dos medidas orientadas igualmente a la reducción de los impuestos y destinadas a facilitar el acceso a la vivienda habitual por parte de las familias numerosas, colectivo considerado de actuación preferente por parte del Gobierno autonómico"*

...

Al margen de las novedades normativas producidas en el Ordenamiento jurídico administrativo y tributario durante el pasado año 2019, hemos de traer a colación la publicación en el BOE número 293, de 6 de diciembre de 2019, de la Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 126/2019, de 31 de octubre referida al impuesto de plusvalía (Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana, en adelante IIVTNU).

La misma, constituye un hito más en la línea de perfilar la legalidad constitucional de los diversos preceptos del Texto Refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

Así, y para exponer sucintamente en este apartado su contenido y alcance, nada más clarificador que un Resumen del propio Tribunal Supremo:

"Administración digital, contratación del sector público y telecomunicaciones"

"Se plantea la duda constitucional relativa a si diversos preceptos del texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, son contrarios a los principios de capacidad económica y progresividad, así como a la prohibición de confiscatoriedad. Los preceptos aludidos regulan, respectivamente, la forma de calcular el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana (base imponible del impuesto) y el tipo de gravamen a aplicar para obtener la cuota tributaria a satisfacer por el contribuyente.

Se estima la cuestión. La sentencia declara la inconstitucionalidad del precepto que establece la regla de cálculo del incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana en aquellos supuestos en los que la cuota a pagar sea superior al incremento patrimonial efectivamente obtenido por el contribuyente. Reiterando la doctrina contenida en las SSTC 26/2017, de 16 de febrero; 57/2017, de 11 de mayo y 72/2017, de 5 de junio, se afirma que la existencia de una cuota tributaria superior al beneficio efectivamente obtenido por el contribuyente supone el gravamen de una renta inexistente, lo que resulta contrario a los principios de capacidad económica y no confiscatoriedad de los tributos."

En definitiva, la sentencia conlleva una nueva interpretación del Texto Refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales, con ocasión de una cuestión de inconstitucionalidad planteada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 32 de Madrid, respecto de los artículos 107 y 108 del texto refundido de la mencionada Ley, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, en los que se contiene parte del régimen jurídico del Impuesto.

A la luz de los principios incluidos en el Artículo 31 de la Constitución, aplicables al sistema tributario, como el principio de capacidad económica y el de prohibición de confiscatoriedad, conforme a la doctrina ya establecida del propio TC, comportaría la inconstitucionalidad de la regulación del Impuesto, en aquellos casos en los que la cuota a satisfacer supere el incremento patrimonial realmente obtenido por el contribuyente.



1.1.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.1.2.1. Administraciones Tributarias

1.1.2.1.2. Tributos Locales

1.1.2.1.2.2. Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana

La figura impositiva de naturaleza voluntaria, que más carga de trabajo ha generado a la Institución en los últimos ejercicios, ha sido la del **Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU)**.

En relación a las autoliquidaciones o liquidaciones notificadas a los contribuyentes por ayuntamientos y organismos provinciales, relativas al IIVTNU, en el ejercicio de 2019 seguimos tramitando quejas provenientes del año anterior, además de las formuladas en 2019, principalmente por **falta de respuesta a reclamaciones y recursos**, así como por solicitudes de devolución de ingresos indebidos, tras la interpretación doctrinal contenida en la STC 59/2017, (publicada en el BOE del 15 de junio de 2017).

En 2018, además de las quejas ya analizadas en el informe anual anterior, hemos de reseñar las 18/7451; 18/7508, 18/7550, 18/0511 y la 18/1929, tramitadas, estas dos últimas respecto del Ayuntamiento de Torremolinos, Málaga, que finalizaron con aceptación de nuestra Resolución de cierre (**queja 18/0511, queja 18/1929**). Igualmente, la queja 18/3618, promovida ante el Ayuntamiento de Sevilla, finalizó con aceptación de nuestra Resolución.

Junto a los anteriores expedientes, en 2019 hemos recibido las siguientes quejas: 19/0041; 19/0120; 19/0301; 19/0809; 19/0818; 19/1195; 19/1283; 19/1634; 19/2084; 19/2257; 19/2297; 19/2355; 19/3046; 19/3199; 19/3346; 19/3352; 19/3356; 19/4980; 19/5203; y queja 19/5661, todas ellas referidas al IIVTNU

Sobre las cuestiones debatidas en todos los expedientes de queja que hemos citado, reiteramos lo ya **comunicado** y publicado el 5 de noviembre de 2018 en nuestra página web, sobre la interpretación del régimen jurídico para la aplicación del impuesto de plusvalía.

No obstante y, por si fuere necesario efectuar consideraciones complementarias para aclarar el posicionamiento de esta Institución respecto de la ardua controversia jurídica surgida al respecto, deseamos añadir que la repetida Sentencia del Tribunal Constitucional reconoce, expresamente y con alcance general, la constitucionalidad del Impuesto de Plusvalía (IIVTNU) y del sistema de estimación objetiva para el cálculo de la base imponible que establece el citado Texto de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (artículo 107.1 y 2.a) y, la prohibición de atribuir otros valores, bases o cuotas diferentes, que establece la citada Disposición Legal (artículo 110.4 del Texto Refundido citado).

Y solo en la medida que estos artículos no excluyan de la obligación de tributar aquellos supuestos en los que no se hubiere generado el incremento real del valor de los terrenos, es decir, solo cuando se sometan al Impuesto situaciones en las que no exista o se produzca incremento de valor, cabría predicar la nulidad de los actos de gestión tributaria, por contravenir el principio constitucional de capacidad económica.

Por contra, como se desprende claramente de la interpretación del Alto Tribunal en la Sentencia comentada, el artículo 110.4 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales, adolece de inconstitucionalidad total, pues según la STC 59/2017 *"no permite acreditar un resultado diferente al resultante de la aplicación de las reglas de valoración que contiene"*, o dicho de otro modo, *"al impedir a los sujetos pasivos que puedan acreditar la existencia de una situación inexpresiva de capacidad económica"*

Se puede concluir a la vista de la STC 59/2017 comentada, que la nulidad total de dicho precepto, precisamente, es la que posibilita que los obligados tributarios puedan probar, desde la publicación de la misma, la inexistencia de un aumento del valor del terreno ante la Administración municipal en vía administrativa o, en su caso, en sede jurisdiccional y, en caso contrario, es la que habilita la plena aplicación de los artículos 107.1 y 107.2 a).



Respecto a la carga de la prueba, el Tribunal Supremo en Sentencia 1163/2018, de 9 de julio, dictada en casación, determina que *"corresponde al sujeto pasivo del IIVTNU probar la inexistencia de una plusvalía real conforme a las normas generales sobre la carga de la prueba previstas en la Ley 58/2003 General Tributaria"*.

Para ello se puede aportar, según el Supremo, *"cualquier principio de prueba, que al menos indiciariamente permita apreciarla, como es la diferencia entre el valor de adquisición y el de transmisión que se refleja en las correspondientes escrituras públicas"*, a lo que atribuye el mismo valor probatorio que el que se atribuye a efectos del Impuesto sobre Transmisiones a las autoliquidaciones, o bien, optar por una prueba pericial o por cualquier otro medio admitido en derecho.

Finalmente hemos de añadir que, aportada la prueba indiciaria o la pericial, *"deberá ser la Administración la que pruebe en contra de dichas pretensiones para poder aplicar los preceptos del TRLHL"*.

Contra el resultado de la valoración de la prueba efectuada por la Administración en el seno del procedimiento tributario correspondiente, el obligado tributario dispondrá de los medios de defensa que se le reconocen en vía administrativa y, posteriormente, en sede judicial.

En los expedientes de queja tratados por falta de respuesta a las solicitudes de revisión y de devolución de ingresos indebidos, a consecuencia de las resoluciones de gestión tributaria en concepto de IIVTNU, el Defensor del Pueblo Andaluz, tras realizar las pertinentes admisiones a trámite y formular nuestras peticiones de colaboración y de información, interesaba a los organismos de gestión y recaudación tributaria, la resolución expresa en los respectivos expedientes administrativos.

Estudiada las respuestas recibidas, formulamos pronunciamientos al respecto, básicamente coincidentes en todos los expedientes de queja, sobre la aplicación del IIVTNU y sobre la revisión de los actos de gestión y recaudación. Expedientes en los que, al coincidir en todos ellos las pretensiones de los promotores, solo variaban los datos consignados en el apartado Antecedentes, de nuestras resoluciones.

A modo de ejemplo, la tramitación dada a la **queja 18/6824**, promovida en nombre y representación de una asociada, de una entidad de defensa de los consumidores, contra las actuaciones procedimentales de gestión tributaria y recaudatorias llevadas a cabo por GESTRISAM (Organismo Autónomo de Gestión Tributaria del Ayuntamiento de Málaga).

Las resoluciones dictadas en la materia, contenían la siguiente parte dispositiva:

"RECOMENDACIÓN 1 para resolver, en tiempo y forma, las reclamaciones, recursos y solicitudes de devolución de ingresos indebidos, sobre autoliquidaciones y liquidaciones del IIVTNU efectuadas con fecha posterior al 15 de junio de 2017 y las anteriores a esa fecha no prescritas, recurridas y/o reclamadas.

RECOMENDACIÓN 2 de que por el Ayuntamiento se proceda a comprobar en los trámites correspondientes la posible pérdida patrimonial que en cada caso el sujeto pasivo haya tenido por la venta de inmueble, solo y exclusivamente en aquellos supuestos en que así lo pruebe, o lo alegue, aportando indicios o medios razonables de prueba, realizando en tales supuestos la Administración gestora del IIVTNU las comprobaciones necesarias.

SUGERENCIA a fin de establecer, durante el periodo actual de especial controversia sobre el IIVTNU, dispositivos especiales de información y atención al contribuyente sobre los mecanismos adecuados para hacer valer sus garantías tributarias."

En el expediente de referencia, el Organismo concernido respondió a nuestras resoluciones en términos que nos permitían considerar que se producía la aceptación de la Sugerencia formulada por nuestra parte, en el sentido de que se prestaba atención, asistencia e información a las personas contribuyentes y los modelos de escritos para sustanciar las reclamaciones y recursos así como las devoluciones de ingresos indebidos.

En cambio, consideramos que lo alegado por el Organismo, respecto de la Recomendaciones primera y segunda de nuestra Resolución, no permitía deducir la aceptación de la posición elaborada por este Defensor del Pueblo Andaluz.



Lo anterior, según entendimos, por cuanto no se aceptaba resolver expresamente el procedimiento iniciado por los reclamantes, ni realizar o llevar a cabo un procedimiento de comprobación, sino que antes bien, las actuaciones revisoras se suspendían sine día, a la espera de una reforma legislativa al respecto; entonces en fase de incipiente iniciativa normativa en el Congreso de los Diputados.

En consecuencia en el cierre de la queja (al igual que en todas las presentadas reclamando la devolución de la plusvalía) hicimos constar:

"Debemos insistir en que el procedimiento de comprobación -que indicábamos en nuestras Recomendaciones en quejas análogas a la presente respecto de GESTRISAM- encuentra su fundamentación en lo establecido en la Ley General Tributaria, (artículos 57; 134; y siguientes de la misma) y en el artículo 103.1, de la misma, respecto de la obligación de resolver expresamente.

Además, seguimos convencidos de que es acorde a la interpretación mantenida por el Tribunal Supremo (en la Sentencia núm. 1163/2018, dictada por la Sección Segunda de la Sala Tercera, de fecha 9 de julio de 2018, recaída en el recurso de casación núm. 6226/2017 y, en la que refiere el Servicio en la última respuesta a nuestras Resoluciones de este expediente de queja, esto es la STS de 13 de Febrero de 2019, antes reseñada).

Interpretación que viene a ratificar que, tras la Sentencia del Tribunal Constitucional 59/2017, la aportación por el interesado de prueba indiciaria sobre la inexistencia del incremento de valor implica desplazar a la Administración de gestión tributaria la carga de la acreditación de que los precios, inicial de adquisición y final de transmisión, no son reales o resultan desajustados.

En consecuencia, entendemos que existen fundamentos legales e interpretativos de la doctrina jurisdiccional que hemos venido citando en la tramitación de estas quejas, para que en los casos de aportación de prueba indiciaria de la pérdida de valor o de la inexistencia de incremento por parte del interesado, se justifica la iniciación del procedimiento de comprobación por la Administración, debiendo ésta probar y acreditar lo contrario; de tal forma que de no alcanzar ese objetivo probatorio, debería resolver en favor de los contribuyentes reclamantes y procediendo a las devoluciones a que tuvieran derecho.

En el mismo sentido, tampoco sería necesario —en nuestra opinión— esperar a la integración de la laguna normativa que parece justificar la suspensión sine die acordada por GESTRISAM en estos casos.

Por todo ello, entendemos que con la respuesta recibida, se plantea una discrepancia técnica por parte del Organismo Autónomo respecto de nuestras Resoluciones, razón por la cual procedemos al cierre de las actuaciones y a su reseña como tal en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía".

El cierre por **discrepancia técnica, sobre procedimientos de revisión del IIVTNU**, se produjo en las siguientes quejas y respecto de los Organismos y Entidades que se reseñan:

- Organismo Autónomo de Gestión Tributaria del Ayuntamiento de Málaga (GESTISAM): quejas 18/0102; 18/0131; 18/0205; 18/2013; 18/0310; 18/1189; 18/1284; 18/1925; 18/2200; 18/2205; 18/2206; 18/2243; 18/2297; 18/2482; 18/3081; 18/4345; 18/4605; 18/5856; 18/6070; 18/6071; 18/6115; 18/6743; 18/6824; y queja 18/7451.

- Ayuntamiento de Benalmádena: queja 18/6562.

- Ayuntamiento de Casares: queja 18/1927.

- Ayuntamiento del Rincón de la Victoria: queja 18/0209.

- Ayuntamiento de Vélez Málaga: queja 18/0367 y 18/0857.

Otra cuestión que generó quejas en relación con el régimen jurídico del Impuesto que nos ocupa, fue la referida a la **exención en el IIVTNU por dación en pago de la vivienda habitual**.

"La exención en el impuesto IIVTNU por dación en pago de la vivienda habitual"



Así en la **queja 17/5350** la interesada, en nombre y representación de la sociedad de gananciales, nos exponía que el Ayuntamiento de Lucena (Córdoba) les liquidaba en el ejercicio de 2017 por plusvalía, a consecuencia de una transmisión de su vivienda habitual, realizada en el ejercicio de 2014 a una entidad financiera, ante la imposibilidad de asumir los pagos pendientes de su hipoteca; pese a haber reiterado en repetidas ocasiones la solicitud de exención legalmente establecida.

Aportaba el matrimonio afectado, la documentación referida al negocio jurídico y la liquidación de los impuestos correspondientes, así como la respuesta a la Consulta Vinculante 2111-14 de la Dirección General de Tributos, sobre dación en pago y la exención que solicitaban.

La interesada consideraba que debería haberse aplicado la nueva exención prevista para los supuestos de dación en pago en el Real Decreto-Ley 8/2014, de 4 de julio, que introdujo una modificación a tal efecto en el art. 105 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. Razón por la cual solicitaba nuestra intervención para que se anulase la liquidación practicada.

Admitida a trámite la queja y solicitado informe al Ayuntamiento, primeramente se nos informó que:

"En este caso, como se puede comprobar en la escritura anteriormente referida, la vivienda no se transmite con ocasión de una dación en pago, sino con ocasión de una compraventa con subrogación de hipoteca, por lo que no se cumple uno de los requisitos imprescindibles del artículo 105.3, del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales. Por lo que la transmisión no se encuentra exenta de tributación por el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana."

Consiste la cuestión de fondo, en el derecho alegado por los solicitantes a que se les reconociera la exención solicitada, objeto de la negativa municipal, que para nosotros estaba suficientemente probada por los interesados. Razón por la que el Defensor formuló Resolución en la queja 17/5350, en el siguiente sentido:

"RECOMENDACIÓN 1, para que, una vez acreditado el cumplimiento de los requisitos necesarios, reconozca el derecho de las personas promotoras de la presente queja a ser beneficiarias de la exención prevista en el artículo 105.1.c) del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales, procediendo de oficio a la devolución de los ingresos indebidamente percibidos en concepto de Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, conforme a la liquidación practicada el 20 de Abril de 2017."

RECOMENDACIÓN 2, para que se proceda a revisar de oficio las liquidaciones practicadas y no prescritas por el concepto tributario IIVTNU a fin de aplicar a las mismas la exención establecida en el Art. 105.1.c) del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales, según la redacción establecida en la Ley 18/2014."

Finalmente como el Ayuntamiento de Lucena persistiera en su interpretación, contraria también a la efectuada al respecto de la exención por la Dirección General de Tributos en las Consultas Vinculantes resueltas, procedemos a la inclusión de la queja en el Informe Anual.

1.1.2.2. Administraciones Públicas y Ordenación Económica

1.1.2.2.4. Servicios municipales

Tuvimos ocasión de tratar cuestiones vinculadas al **funcionamiento de los servicios municipales** en la **queja 18/7510** en la que el Administrador de una Comunidad de Propietarios de edificio de viviendas en régimen de propiedad horizontal, en Torremolinos (Málaga), nos exponía que en el edificio referido reside una persona que está causando problemas para la normal convivencia, además de, perjuicios a la salubridad del inmueble.

Según nos exponía instaron ante las Administraciones Local y de Justicia la adopción de medidas que resuelvan este grave problema, resultando que no se acometen ni finalizan, llevando ya tres años en esta situación.



Posteriormente se personó en nuestras actuaciones otro vecino afectado como interesado, manifestando que se trataba de un gravísimo caso de insalubridad comunitaria extrema y nos solicitaba información sobre las actuaciones emprendidas por nuestra parte, instando que hiciéramos lo posible en aras del derecho a la protección de la salud de sus hijos y de todos los vecinos que allí viven.

Solicitado informe al Ayuntamiento, se nos respondía desde los Servicios Sociales:

"Se inicia en enero de 2019 nuevo trámite para solicitar orden de entrada en el domicilio para proceder a la retirada de enseres y limpieza e higienización del mismo, para ello se remite notificación de providencia, en el que se concede plazo de quince días para que limpie su vivienda, en caso de no realizarse se informará al Decanato de Málaga solicitando la orden de entrada para proceder a la limpieza del inmueble e ingreso involuntario temporal..." Decir que la notificación fue enviada con dos agentes de policía local, y que no deseaba firmar recibí, pero si se realiza la entrega del mismo".

Con fecha 14 de febrero de 2019, recibimos nuevo informe del Ayuntamiento, en el que la Alcaldía, tras una larga exposición de antecedentes que se remontaban al 2016, y reseña de diversos expedientes tramitados por distintas Delegaciones y Servicios municipales al respecto con objeto de adoptar medidas en vía administrativa para resolver la preocupante situación de falta de higiene y salubridad en el edificio, nos informaba lo siguiente:

"Le comunico que a la vista de los Antecedentes, y en virtud de la legislación citada y de aplicación, podemos concluir que esta Delegación Municipal de Medio Ambiente y Sanidad ha actuado correctamente en el ámbito de sus competencias, máxime cuando el asunto esta en vía judicial desde el 2 de marzo de 2016 en el Juzgado de Primera Instancia nº 3 de Torremolinos, por denuncia de la Comunidad de Propietarios, según indica D. ... en su escrito de fecha 19 de octubre de 2018, asentado en el Registro General de Entrada de este Ayuntamiento bajo el número 45948, de 23 de octubre de 2018. Es por ello que este Ayuntamiento se ve imposibilitado para actuar en la vivienda y garaje privados sin la correspondiente autorización de la Administración de Justicia conforme al artículo 18.2 de la Constitución que establece a tenor literal "el domicilio es inviolable ..."

Acto seguido, formulamos **Resolución** que puede ser consultada en el enlace facilitado.

En la misma recordamos al Ayuntamiento las potestades municipales en materia de protección de la sanidad y salubridad ambientales de los vecinos y en sus lugares de convivencia y las competencias de control sanitario del medio ambiente y de edificios y lugares de vivienda y convivencia humana, entre otras.

Por cuanto antecede, y con independencia de las actuaciones que estuvieren llevando a cabo la Comunidad de Propietarios ante los juzgados y tribunales y, los propios Servicios Sociales del Ayuntamiento de Torremolinos, sobre la incapacitación civil del causante del problema sanitario, considerábamos necesario que la Administración municipal, actuando de oficio instare, con carácter de urgente, el oportuno mandamiento judicial para entrada en domicilio y, una vez obtenido aquél, procediera asistida de la Policía Local y de los operarios municipales necesarios, a la entrada en la vivienda y al restablecimiento de la salubridad e higiene alteradas.

Recibido informe del Ayuntamiento de Torremolinos, éste nos respondía en los siguientes términos:

"Primero. En primer lugar exponerle nuestra total aceptación a su Recordatorio en orden al cumplimiento de los preceptos legales que en el mismo se detallan y a la Recomendación formulada.

Segundo. Poner en su conocimiento que a consecuencia de distintas actuaciones que se han ido realizando desde las Delegaciones de este Ayuntamiento, por parte de la Asesoría Jurídica se ha iniciado un Procedimiento de Solicitud de Entrada en Domicilio el cual es tramitado ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 2 de Málaga. Procedimiento de Autorización de Entrada a Domicilio 461/2019; y actualmente estamos a la espera del dictado del Auto que en su caso autorice la intervención en la vivienda sita en C/(...). objeto de la presente Queja...



Tercero. Igualmente por la Concejalía de Servicios Sociales y Vivienda se ha elaborado un Protocolo de Actuación Municipal ante situaciones de riesgo para la salud pública (Síndrome de Diógenes) y otras situaciones de insalubridad en viviendas y locales.”

Vista la aceptación de la Resolución, finalizamos las actuaciones de la queja.

1.1.3. Actuaciones de oficio, colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.1.3.2. Resoluciones no aceptadas

- **Queja 17/5350**, en la que el Defensor del Pueblo Andaluz formuló Resolución al Ayuntamiento de Lucena, sobre reconocimiento a los interesados de la exención prevista en el artículo 105.1.c) del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales y, a la devolución de oficio de los ingresos indebidamente percibidos en concepto de Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, que resultó no aceptada por el mismo, por lo que se incluye en el presente Informe Anual.

- **Queja 18/1651**, referida a falta de respuesta a la solicitud de devolución de ingresos indebidos por IIVTNU, que mantenía el Ayuntamiento de Alhama de Granada y, en la que, tras formular Recordatorio del deber legal de resolver expresamente y notificar a los interesados, no logramos promover la actuación administrativa en tal sentido, por lo que el Defensor del Pueblo Andaluz, procedió a adoptar las medidas previstas en el artículo 29.2 de la Ley reguladora de esta Institución, incluyendo este asunto el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

- **Queja 18/2242** sobre solicitud de devolución de ingresos indebidos por haberse modificado según resolución del Catastro el valor de un inmueble y, solicitud de anulación del recibo de IBI correspondiente a dicho año, por no corresponder el Valor catastral girado. Ambos escritos presentado ante el Patronato de Recaudación Provincial de Málaga (actuando por delegación del Ayuntamiento de Nerja)

En el expediente, tras formular nuestro Recordatorio del deber legal de resolver expresamente y notificar a los interesados, al mantener el silencio la Administración referida, procede la inclusión de la queja en el Informe Anual.

No obstante, al poco tiempo desde el cierre, recibimos un escrito de la Agencia provincial en el que se nos trasladaba la aceptación de nuestra Resolución aceptando la solicitud de devolución de ingresos indebidos reclamada.

- **Queja 18/2997**, referida a falta de respuesta en actuaciones revisoras y a devolución de ingresos indebidos por IIVTNU, por parte del Ayuntamiento de Vélez Málaga. Como formulada nuestra **Resolución**, no contestara la misma, se incluye en el Informe Anual.

- **Queja 18/3332**, referida a falta de respuesta a recurso de reposición en el que se instaba además, devolución de ingresos indebidos por IIVTNU, silencio que mantenía el Patronato de Recaudación Provincial de Málaga (actuando por delegación del Ayuntamiento de Marbella).

En las actuaciones, tras formular el Recordatorio de deberes legales, interesando la respuesta y notificación de lo resuelto, se reseña la queja en el Informe Anual. No obstante tras el cierre de las actuaciones, recibimos finalmente comunicación de la Agencia provincial desestimando el recurso de reposición interpuesto.

Queja 18/4558 la que la parte interesada, formuló reclamación ante el Ayuntamiento de Motril (Granada) solicitando el reembolso del ingreso realizado por IIVTNU, sin que el citado Ayuntamiento le respondiera.

Sí respondió el citado Ayuntamiento (Servicio de Economía y Hacienda) a nuestra petición de informe y colaboración, concluyendo en su respuesta que debíamos residenciar la queja ante las Cortes Generales, pues la solución al problema objeto de la queja, debería venir de la concreción por el Legislador del alcance de la STC 59/2017 sobre el régimen jurídico del Impuesto.

Por el Defensor del Pueblo Andaluz, se formuló la Resolución de alcance general que dirigimos a todas las Administraciones locales, concernidas en los procedimientos por reclamación o recurso contra las



resoluciones por plusvalía. Sin que la referida Resolución fuere contestada por el Ayuntamiento, procedemos a la inclusión de la queja en el Informe Anual.

1.3. Dependencia y Servicios sociales

1.3.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.3.2.2. Personas con discapacidad

1.3.2.2.5. Este tema en otras materias

1.3.2.2.5.1. Igualdad, Urbanismo y Vivienda

...

Continuando con el apartado de **accesibilidad**, nos llegan otros problemas derivados de la existencia de barreras urbanísticas y arquitectónicas en los itinerarios peatonales, obstáculos, carteles y bolardos que dificultan la movilidad; o la existencia de barreras en edificios, servicios o incluso medios de transporte públicos (**queja 16/0706, queja 17/2685, queja 17/6728, queja 18/3367, queja 18/7418, queja 19/0402, queja 19/0404, queja 18/4487, queja 19/2010**).

Asimismo, queremos dejar constancia de que, de oficio a finales de 2018, iniciamos la **queja 18/7272**, aún en tramitación, sobre la necesidad de adaptación de los bloques de viviendas plurifamiliares, para resultar accesibles a **personas con discapacidad y mayores de 70 años**, de acuerdo con lo dispuesto en la Disposición Adicional 3ª del Real Decreto Legislativo 1/2013, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y su Inclusión Social, que dispone la obligación de realizar tales obras en los inmuebles que permitan ajustes razonables en todos los espacios y edificaciones existentes a 4 de diciembre de 2010 y cuyo plazo terminó el 31 de diciembre de 2017.

...

1.6. Igualdad de Género

1.6.1. Introducción

...

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

...

1.6.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.6.2.6. Vivienda

Un buen número de las quejas que en materia de vivienda se presentan anualmente ante esta Defensoría, como venimos insistiendo año tras año en esta Memoria Anual, se basan en la necesidad de acceder a este bien básico por parte de muchas familias andaluzas que acuden a nosotros en demanda de ayuda



para poder satisfacer este derecho al no poder satisfacerlo por sus propios medios en el mercado libre, fundamentalmente, por carecer de recursos económicos suficientes para ello, por lo que necesitan la ayuda de la administración.

Muchas de estas 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 recuso económico o con algunos de muy escasa cuantía, en situación desempleo o con empleos precarios, siendo subsidiarias de prestaciones y ayudas sociales.

Por otra parte, en este año 2019, siguiendo la tendencia ya iniciada en 2018, podemos afirmar que gran parte de estas quejas y un mayor número de ellas, ponen de manifiesto la necesidad de acceder a una vivienda asequible y por tanto calificada como protegida de titularidad de la administración ya que son estas las que pagan unas rentas más bajas respecto de los alquileres del mercado libre, de familias compuestas por mujeres solas con cargas familiares en situación de desahucio, en trámite o ya consumado por falta de pago de la renta al carecer de recursos económicos suficientes para ello.

También hemos de reseñar que se ha producido un aumento de las quejas de necesidad de vivienda a causa de los procedimientos judiciales o administrativos encaminados al desalojo de viviendas ocupadas sin título legal para ello, bien de titularidad de entidades financieras o de viviendas de propiedad pública en régimen de alquiler.

La solicitud de ayuda que se nos efectúa en estos casos va encaminada a poder regularizar la situación en las viviendas que vienen ocupando o bien, para que pueda adjudicárseles una vivienda pública en arrendamiento con un alquiler asequible que puedan pagar.

El haber perdido la vivienda habitual por alguna de las causas citadas con anterioridad y estar en situación de hacinamiento alojadas en casa de otros familiares u ocupando viviendas en deficientes condiciones de habitabilidad, circunstancias estas que dificultan gravemente el desarrollo normalizado de las personas menores a cargo, también suelen motivar el que se dirijan a esta Institución en demanda de ayuda.

Estas mujeres y la situación en la que se encuentran sus familias, suele ser conocida por los servicios sociales comunitarios pues, además de necesidad de vivienda presentan otras carencias tanto psicosociales como económicas.

En todos estos supuestos, nos dirigimos en demanda de información tanto a los servicios municipales o entidades instrumentales de los ayuntamientos que ejercen las competencias en materia de vivienda a fin de conocer los recursos existentes y que se puedan ofrecer para solucionar la necesidad de vivienda, como a los servicios sociales comunitarios que son lo que nos informan de las intervenciones que han llevado a cabo con las unidades familiares y de las ayudas económicas de emergencia que se hayan concedido para contribuir a la satisfacción de necesidades básicas como alimentos, incluyendo también el pago del alquiler o de los suministros domiciliarios de electricidad y agua.

Asimismo, y según sea el caso, llevamos a cabo labores de intermediación con la propiedad de los inmuebles ocupados, esto es con la entidad de crédito titular o su filial inmobiliaria, todo hay que decirlo, con escaso éxito en este ejercicio, o bien nos dirigimos a la administración propietaria ya sea municipal o autonómica, la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, AVRA.

Algunas de estas mujeres tienen otros factores de vulnerabilidad añadidos como es que son o haber sido víctimas de violencia de género, aunque todas ellas tienen un denominador común, una carencia casi absoluta de ingresos, por lo que son tributarias de ayudas públicas, tienen personas menores o adultas con alguna discapacidad a su cargo y por todo ello, mantienen unas muy difíciles condiciones de vida ya que en muchas ocasiones no pueden ni satisfacer las necesidades básicas de su familia.

Como botón de muestra de las quejas de este tipo citamos la queja 19/3547 en la que la interesada nos trasladaba la difícil situación en la que se encontraba con dos menores a su cargo. Nos indicaba que era víctima de violencia de género, y que su agresor incumplía la orden de alejamiento, por lo que se vio obligada a abandonar la vivienda de titularidad autonómica de la que era adjudicataria, instalándose en la vivienda de un familiar de uno de sus hijos.



Posteriormente, ante la gravedad de la situación, y el riesgo que corría su familia, se instaló en una casa de acogida en otra provincia. Pasado un tiempo, debía abandonar dicha casa sin tener alternativa habitacional alguna, por ello, solicitaba la permuta de la vivienda de la que era legítima adjudicataria.

Por último, nos manifestaba que se encontraba en situación de desempleo, y carecía de ingresos económicos para poder intentar acceder a una vivienda de titularidad privada.

En la queja 19/5184 su promotora nos decía textualmente lo siguiente: *"Hola buenos días mi nombre es..., vivo en ..., en 2017 tuve que ir a una casa de acogida con mi hija, soy víctima violencia de género, mi hija aún sigue en terapia, tuve que volver por un problema de salud grave he sido operada en febrero de, cobro el RAI (430), pago 360 de alquiler, tengo que pedir a los servicios sociales ayudas para comer a Cáritas alimentos y para que me ayuden al agua y luz, mi hija tiene y necesita ropa, la situación es desesperante ya que además por mi situación no puedo trabajar, he solicitado vivienda en ..., cumpliendo todos los requisitos me contesta ni me dicen que opto por una vivienda de alquiler con derecho a compra, pero ya ha pasado más de un año y aún nada, los servicios sociales de mi pueblo no tienen vivienda que facilitarme, necesito una vivienda de alquiler social o alquiler más económico para poder sobrevivir algo mejor, estoy viviendo una situación muy lamentable, no tengo apoyo ni ayuda familiar de nadie, y pediría por favor que me escuchase, y solo quiero tener una vivienda digna y comer todos los días, estoy cansada de ir... al ayuntamiento, a servicios sociales de mi pueblo, y no se qué más hacer, solo quiero una vivienda que pueda pagar que sea económica y que me quede algo para poder comer y echar el mes, me gustaría que me ayudase y me dijese qué puedo hacer, no entiendo habiendo tanta obra social, tantas viviendas en Sevilla de ...que están vacías, y casos como el mío que estamos en exclusión social total y con unas necesidades básicas bestiales, por favor me gustaría que me contestaste y me ayudase y si no fuera así que me indiquen cómo hacerlo y a que puerta tocar ya que llevo tocadas muchas puertas, la situación ya es insostenible ya no es por mí sino por mi hija ..."*

En la queja 19/5701 su promotora nos decía que como madre nos trasladaba la difícil situación en la que se encontraba su hija de 27 años. Refería que ella es bipolar por lo que frecuentemente discute con su hija. En una de las discusiones su hija abandonó junto a sus dos nietos menores de edad la vivienda y ocupó una de AVRA que se encuentra deshabitada desde hace 12 años. Nos trasladaba su preocupación puesto que se encontraba residiendo en la mencionada vivienda sin agua ni luz. Su hija es víctima violencia de género.

1.10. Personas migrantes

1.10.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.10.2.6. Derecho al acceso a una vivienda de las personas migrantes

Las dificultades con las que se encuentran los vecinos extranjeros para acceder a una vivienda están influenciadas por el propio itinerario migratorio, aunque en muchas de sus características no difieren de las que sufre la población autóctona. La crisis económica, supuso la **pérdida de la vivienda de muchas familias extranjeras a las que les resultaba imposible hacer frente al pago de la cuota hipotecaria o de su renta**, por lo que nos encontramos en el mismo escenario que el de las familias españolas, agravado quizás porque en el caso de las familias de migrantes sus redes sociales y familiares son más débiles.

En esta situación se encontraba la promotora de la queja 19/3939 de la que pasamos a detallar la situación de partida y la actuación de la Administración ante este tipo de supuestos.

Su promotora nos remitía el siguiente escrito:

"«Mi unidad familiar está compuesta por cuatro miembros, mi marido (,) , mi hijo menor de edad... (14 años) y mi hija ... (8 años). En este momento me encuentro pendiente de un lanzamiento que está previsto se lleve a cabo el siete de octubre de este año.

Desde la notificación por parte de la propietaria de que no quería renovar el contrato de arrendamiento de la vivienda, he realizado varias gestiones de cara a poder dejar la vivienda donde nos encontramos viviendo yo y mi familia. Yo desde 2016 sufro cáncer de mama y actualmente me encuentro pendiente



de más operaciones ya que han vuelto e encontrar células cancerígenas. Por el momento he pospuesto mi operación ya que no me veo con capacidad para hacer frente al postoperatorio teniendo pendiente el desahucio.

Tengo acreditado un 42 % de discapacidad. Tanto yo como mi marido hemos acudido en numerosas ocasiones a Servicios sociales comunitarios del distrito que nos corresponden, emitiendo estos un Informe de cara a poder obtener las ayudas que ofrece el Ayuntamiento de Málaga para hacer frente al pago de alquiler. Esta ayuda por el momento no ha servido para solucionar mi situación, ya que no hemos encontrado aún ningún propietario que quiera ofrecernos un alquiler con dicha ayuda. Existen en Málaga más de mil personas con esta ayuda sin poder utilizar, bien por los altos precios de las viviendas en la ciudad así como la negativa de los propietarios a aceptar a familias o personas con la ayuda.

Hemos solicitado en ocho ocasiones una cita con el alcalde de Málaga sin que por el momento tengamos respuesta aceptando dicha petición. También hemos solicitado cita con la Oficina de derecho a la vivienda e intermediación, donde me han comentado que no pueden ofrecerme nada más, ya que tengo concedida desde 2018 la ayuda de apoyo al alquiler del Ayto. Málaga. Ellos me remiten a los SS.SS, Comunitarios y estos también me comentan que no pueden ayudarme en nada más.

Desde 2012 me encuentro inscrita en el registro público de demandantes de vivienda protegida de Málaga Código 290672-00004308-V. Los ingresos de mi unidad familiar son bastante escasos ya que mi marido actualmente es el único que puede trabajar y encuentra contratos de corta temporada que no le ofrecen una estabilidad a largo plazo, esto añade si cabe mayor dificultad a encontrar una vivienda para mi familia. La situación de emergencia habitacional actual de mi familia hace que por el momento no hayamos podido acceder a una vivienda. El modelo de ayudas de alquiler tanto las ofrecidas por la Junta de Andalucía como el Ayuntamiento de Málaga no facilita el acceso a una vivienda en mi caso y no han dado respuesta a mi necesidad actual. (...)»

En esta queja, se dan circunstancias de vulnerabilidad añadida a la carencia de recursos económicos para satisfacer su necesidad de vivienda en el mercado libre, como es padecer la madre una discapacidad y una situación delicada de salud y haber dos personas menores de edad padeciendo esta difícil situación.

Así, el Ayuntamiento nos decía que, desde los servicios sociales se ha activado el protocolo establecido para los casos de unidades familiares en situación de exclusión social y emergencia habitacional y que se le había informado de todos los recursos disponibles para el caso de que finalmente se produjera el lanzamiento.

Por tanto, atendiendo a la urgencia de su situación, desde esta Defensoría le aconsejamos a la promotora de la queja, que acudiera a este recurso para poder iniciar la tramitación de las ayudas disponibles que, conforme a sus circunstancias socioeconómicas y familiares, se les pudiera conceder.

Otra situación en la que se encuentra la población extranjera, ante la falta de un parque residencial accesible a sus economías, es la derivada de la **adquisición de viviendas protegidas sin asegurarse si el vendedor es su legítimo propietario.**

“La adquisición de viviendas protegidas sin asegurarse si el vendedor es su legítimo propietario”.

Esta es la situación en las que se encuentran los promotores de los expedientes de queja (queja 19/2231, 19/2436, 19/3200, 19/3884, etc.), residentes legales en nuestro país y en barriadas de viviendas públicas en alquiler de titularidad autonómica en Almería, a las que se les ha instruido expedientes de desahucio administrativo por ocupación sin título, la mayoría con menores a cargo.

Estas familias aportan documentos privados de cesión de uso o de compraventa, por los que pagaron determinadas cantidades de dinero y algunas de las cuales, llevan años residiendo bajo la apariencia de legalidad.

Al efecto, desde esta Institución estimamos que desde la administración autonómica deben ejercerse obligatoriamente cuantas competencias tenga asignadas para la defensa y recuperación de su patrimonio



público residencial y que el mismo sea ocupado por quienes tengan título legal para ello, de forma correlativa también está obligada a extremar el celo en la eficacia y eficiencia en su gestión, adoptando las medidas adecuadas de inspección e investigación periódica del mismo, de forma que se eviten que se produzcan situaciones de esta naturaleza.

En todos los casos que venimos exponiendo, nos dirigimos en demanda de información al ayuntamiento del municipio de residencia o a su entidad instrumental de promoción y gestión de viviendas protegidas y a los servicios sociales comunitarios. Se les solicitaba información sobre las prestaciones o recursos públicos que se les puedan ofrecer, especialmente para cuando surja la situación de emergencia habitacional, o sobre las intervenciones de carácter social que se vengán realizando o puedan llevarse a cabo con la familia en cuestión.

Estos expedientes están aún en curso de tramitación por lo que daremos cuenta de la resolución que finalmente se adopte en nuestro Informe Anual correspondiente a 2020.

1.10.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones

1.10.3.1. Actuaciones de oficio

En los últimos meses de 2019 tuvieron lugar en la provincia de Huelva varios incendios que afectaron gravemente a los **asentamientos de temporeros**, mayoritariamente extranjeros, ubicados en varios municipios de la capital onubense aunque el más grave tuvo lugar en diciembre en Palos de la Frontera, en el que incluso perdió la vida un joven marroquí de tan sólo 23 años.

La recurrencia de este tipo de siniestros motivó la apertura de oficio del expediente de **queja 19/2712** solicitando informes sobre la situación de los afectados y las medidas adoptadas, tanto a las Corporaciones Locales afectadas (Lepe, Moguer, Palos de la Frontera) como a la Subdelegación del Gobierno en Huelva.

Como consecuencia de los incendios, los habitantes de estos núcleos de infravivienda vieron arder tanto, sus pocas pertenencias como su documentación. Ante esta situación, solicitamos a los Ayuntamientos afectados información sobre sus planes de realojo de los damnificados y sobre las medidas a adoptar para evitar la proliferación de este tipo de asentamientos.

Asimismo, se mantuvieron reuniones entre técnicos de esta Defensoría y las Entidades del tercer sector, que trabajan en estos núcleos y que por lo tanto, conocen las necesidades y perfiles de sus ocupantes.

El propio titular de esta Institución, se desplazó a Lepe para conocer en primera persona lo ocurrido y mantener una **reunión con su alcalde**, al que trasladó su preocupación por la situación de estos temporeros y su temor de que se repitan nuevos incendios.

Todos los organismos, excepto el Ayuntamiento de Palos de la Frontera, atendieron a nuestra petición de informe y nos facilitaron información detallada de las medidas adoptadas ante los hechos ocurridos.

De las respuestas recibidas de los Ayuntamientos afectados, se ha podido constatar la atención prestada en los días de los incendios y los posteriores inmediatos para canalizar las ayudas a las personas residentes en los asentamientos, así como la coordinación con entidades de la zona para el reparto de alimentos y reubicación inmediata de las personas afectadas, además de la limpieza y vallado de las zonas afectadas.

Referido a la pérdida de documentación, la Subdelegación de Gobierno nos respondió a nuestra solicitud de información que *"se ha establecido las medidas oportunas para agilizar las gestiones de las personas afectadas para la consecución de su documentación"* y destacaban la implicación de los Equipos de Atención al Inmigrante de la Guardia Civil (EDATI) de la Brigada de Policía de Extranjería y Fronteras, así como del Grupo Operativo de Extranjería.

Finalmente nos informó que *"por razones humanitarias o en el caso de posibles trámites de urgencia a efectuar por Policía Nacional, la Subdelegación del Gobierno de Huelva habilita medidas para agilizar las eventuales gestiones de las personas afectadas tales como:*



- Creación de un turno extraordinario de atención y tramitación.
- Asesoramiento información y orientación a Organizaciones y particulares que acrediten las circunstancias extraordinarias d necesidad en la gestión.
- Especial atención a casos en los que se identifique vulnerabilidad hacia casos de explotación, estafa o fraude”.

Del informe que remitió una Fundación, se destaca la "coordinación y colaboración con guardia Civil, Protección civil, Policía local, Administración Pública y Entidades Sociales”.

Una queja, que continúa en trámite por esta Defensoría, pendiente del análisis de la información recibida por las Administraciones y Entidades implicadas.

1.12. Servicios de Interés General y Consumo

1.12.1. Introducción

...

Entre las **novedades legislativas** en materia de consumo correspondientes al ejercicio pasado podemos destacar que, en junio de 2019, entró en vigor la **Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario**, mediante la que se transponía al ordenamiento jurídico español la **Directiva 2014/17/UE** del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de febrero de 2014, sobre los contratos de crédito celebrados con los consumidores para bienes inmuebles de uso residencial.

Esta Ley daba respuesta a las peticiones de numerosos colectivos, organismos y asociaciones que demandaban un cambio urgente en la **regulación de los contratos hipotecarios para evitar situaciones de abuso e injusticia por parte de las entidades de crédito**, como la inclusión de cláusulas suelo, el cobro de intereses moratorios excesivos, la ejecución del contrato por incumplimientos menores, el traslado al consumidor de todos los gastos de formalización, etc.

La norma supone un avance en estas materias y aporta mayores garantías a las personas que solicitan créditos inmobiliarios. Confiamos en que también sirva para que las entidades financieras cambien su forma de actuar, asuman que gestionan un servicio de interés general y abandonen unas malas prácticas que han contribuido de forma decisiva al deterioro de su reputación entre la ciudadanía.

La entrada en vigor de la norma estatal ha afectado a la regulación andaluza previamente existente, la **Ley 3/2016, de 9 de junio, para la protección de los derechos de las personas consumidoras y usuarias en la contratación de préstamos y créditos hipotecarios sobre la vivienda**. Por este motivo ha sido necesaria su modificación mediante **Decreto-ley 5/2019, de 17 de diciembre** (BOJA núm. 247, de 26 de diciembre de 2019).

La **Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario** también introdujo una importante modificación del artículo 2 del **Real Decreto-Ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos**.

Con la reforma se introduce la posibilidad de aplicar las medidas previstas en el Real Decreto-Ley 6/2012, entre ellas el **Código de Buenas Prácticas para la protección a deudores hipotecarios sin recursos**, a los contratos de préstamo o crédito garantizados con hipoteca inmobiliaria cuyo deudor se encuentre situado en el umbral de exclusión incluso suscritos posteriormente a la fecha de su entrada en vigor.

...



1.12.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.12.2.1. Servicios de interés general

1.12.2.1.1. Energía

...

Dejamos constancia en este apartado finalmente la actuación de oficio iniciada el año pasado relacionada con la activación de los ICP (Interruptor de Control de Potencia), que habría impedido el uso de ascensores. Tras el caso particular denunciado en la **queja 19/0626**, iniciamos de oficio la **queja 19/2839** al conocer por noticias de prensa otro caso de un bloque de viviendas que se quedaba con el ascensor fuera de servicio por falta de contrato de electricidad con maxímetro.

En la tramitación de esta queja la distribuidora ha puesto de manifiesto la información que viene proporcionando a las comunidades de propietarios sobre el proceso de activación de los ICP, para que puedan solventar la situación adecuando la potencia contratada a la necesaria para la energía que demandan.

Ante esta respuesta hemos solicitado al Consejo Andaluz de Administradores de Fincas que nos traslade las posibles incidencias de las que tuviera conocimiento y, en su caso, si hubiera desarrollado alguna actuación en el ámbito de sus competencias.

1.12.2.1.1.2. Los cortes de luz relacionados con el fraude en el suministro para actividades delictivas

...

La Secretaría General de Vivienda (Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio) se ha pronunciado en cuanto a la gestión de las promociones de vivienda de titularidad de AVRA, señalando las actuaciones de verificación (al menos una vez al año) para garantizar la correspondencia legal de ocupación entre las viviendas públicas en arrendamiento y sus usuarios y la existencia de un Procedimiento de Prevención y Actuación en caso de Agresión cuando las viviendas se ven afectadas por actividades delictivas

También contarían con una Instrucción por la que se establecen criterios de actuación para la detección y puesta en conocimiento de enganches ilegales de luz en las viviendas que componen el parque público de AVRA, a aplicar por agentes verificadores y personal técnico de AVRA que visita las viviendas y a quienes se les encomienda comprobar la situación del cuarto de contadores.

Asimismo da cuenta de algunas iniciativas que permiten atender situaciones pobreza energética -que vienen aumentando en los últimos años en la población residente en viviendas de titularidad pública como son las intervenciones de rehabilitación energética para mejorar las condiciones de climatización de sus viviendas.

Nos parece de interés especialmente que AVRA haya entablado conversaciones con Endesa para explorar fórmulas de acuerdo y compromiso que permitan resolver la problemática generada por las plantaciones ilegales, las dobles acometidas o las manipulaciones de contadores y atender a las familias sin recursos.

...

1.12.2.1.4. Servicios financieros

...

También se reiteran, aunque en menor medida, las quejas solicitando la intervención de esta Institución ante **dificultades de pago de la hipoteca y riesgo de pérdida de la vivienda**, en ocasiones incluso existiendo un proceso judicial instado por la entidad financiera (quejas 19/5181, 19/5456, 19/6374, 19/6850).



Aunque no podemos intervenir en relación con las decisiones judiciales, hemos estimado oportuno apoyar la petición ciudadana cuando se encuentra aún en un proceso de negociación con el banco para la búsqueda de posibles soluciones.

En cualquier caso siempre informamos de las posibilidades que ofrece a las Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social, para evitar el lanzamiento judicial y mantener el uso de la vivienda en alquiler social.

La queja 19/5456 presentaba la peculiaridad de que la entidad financiera había ofrecido el Código de Buenas Prácticas a la interesada pero no pudo llevarse a efecto porque su ex marido se negó a firmar la reestructuración de la deuda. La entidad le habría ofrecido muchas opciones pero requería la firma de ambos titulares para cualquier modificación de la hipoteca y se encontraba con la negativa del ex marido.

Dimos traslado al banco de la situación expuesta, señalando, por si tuvieran a bien su consideración, que la Comisión de Control del cumplimiento del Código de Buenas Prácticas ha señalado que es potestativa la elevación a escritura pública de la novación resultante de la aplicación de las medidas previas a la ejecución hipotecaria (reestructuración de deudas hipotecarias).

Como hemos señalado en el apartado introductorio, la modificación del Real Decreto-Ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, operada por la **Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario**, ha permitido aplicar el **Código de Buenas Prácticas para protección a deudores hipotecarios sin recursos** a los deudores situados en el umbral de exclusión incluso si el contrato garantizado con hipoteca inmobiliaria ha sido suscrito después de marzo de 2012.

Esta nueva previsión ha permitido dar solución a situaciones merecedoras de atención. Así, en la **queja 18/6720** trasladábamos a Caixabank la situación de una familia con ambos progenitores en situación de desempleo, por lo que no podían atender el pago de su cuota hipotecaria. Solicitaron el Código de Buenas Prácticas pero se denegó su aplicación porque el préstamo se firmó con posterioridad a la fecha de entrada en vigor del Real Decreto ley 6/2012.

Tras conocer que Caixabank había comunicado su adhesión al Código de Buenas Prácticas, conforme a la nueva versión del Real Decreto Ley 6/2012 (**Resolución de 26 de julio de 2019, de la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa**), solicitábamos al banco si podrían poner en marcha con la mayor brevedad posible los trámites oportunos para valorar la solicitud formulada por la parte promotora de queja.

En su respuesta Caixabank nos trasladaba que había ofrecido la posibilidad de solicitar el Código de Buenas Prácticas, requiriendo a la parte afectada la documentación pertinente.

1.12.2.2. Otras cuestiones relacionadas con Consumo

...

El año pasado avanzábamos que habíamos tramitado de oficio la **queja 18/7315**, tras trasladarnos una plataforma ciudadana la existencia de posibles incumplimientos de la normativa de protección a consumidores en la **compra de viviendas sobre plano**.

La legislación de aplicación a este tipo de venta de viviendas resulta ser el **Real Decreto 515/1989, de 21 de abril, sobre protección de los consumidores en cuanto a la información a suministrar en la compraventa y arrendamiento de viviendas**. Asimismo, resulta de aplicación, a nivel autonómico, el **Decreto 218/2005, de 11 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de información al consumidor en la compraventa y arrendamiento de viviendas en Andalucía**.

La mayoría se trataría de incumplimientos relativos a la entrega a cuenta de cantidades en la adquisición de viviendas en construcción, resultando de aplicación lo dispuesto en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación.



La plataforma también denunciaba que ninguna promoción había recibido inspección por parte de los servicios de consumo ni por parte de los ayuntamientos.

La normativa señalada considera que el incumplimiento de las obligaciones fijadas en la misma constituye infracción en materia de consumo, aplicándose lo dispuesto en el régimen sancionador establecido en el capítulo IV Título II de la Ley 13/2003 de 17 de diciembre, de Defensa y Protección de los Consumidores y Usuarios de Andalucía.

En la tramitación de la queja nos dirigimos a la Dirección General de Consumo solicitando datos sobre reclamaciones recibidas en los Servicios de Consumo por este asunto, actuaciones inspectoras realizadas y procedimientos de carácter sancionador tramitados.

La Dirección General de Consumo nos ha informado del desarrollo de campañas desde la fecha de entrada en vigor del Decreto 218/2005. En concreto facilita el dato desde 2016, con un total de 816 actuaciones inspectoras y habiéndose iniciado 225 procedimientos sancionadores.

No obstante el programa informático de gestión no les permitiría discriminar si se trata de actuaciones relativas a viviendas sobre plano u otras situaciones que afectan a la vivienda. Lo mismo ocurre respecto a la grabación de datos sobre reclamaciones de personas consumidoras.

En el Plan Anual de Inspección de Consumo correspondiente al año 2019 hemos comprobado que se recoge una campaña de inspección sobre la información en la compraventa y alquiler de viviendas. Esta campaña incluye entre sus Protocolos uno específico dedicado a la información en compraventa de viviendas en construcción que permite verificar el grado de cumplimiento de las obligaciones impuestas por la normativa de protección a los consumidores.

...

3. Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía

3.2. Análisis cuantitativo de las consultas

3.2.2. Vivienda

Más de 1.400 personas se han comunicado con nosotros este año para trasladarnos consultas en relación con la problemática sobre la vivienda.

Muchas personas y familias que contactan con nosotros tienen **problemas para acceder a una vivienda digna**. Y es creciente el número de personas que nos trasladan **el miedo a ser desahuciados** por no poder afrontar el pago del alquiler o porque los dueños de sus viviendas no les renuevan el alquiler donde viven.

Desde Sevilla nos llegaba el siguiente testimonio: *«Tengo 71 años, llevo casada 55 años con mi marido de 79 años. (...) Llevamos viviendo todos estos años en el centro de nuestra ciudad. Después de tantos años, el dueño del piso donde vivimos en alquiler de renta antigua, nos quiere echar a la calle, porque según dice él lo necesita para vivir. Es muy injusto que a nuestra edad tengamos que salir de nuestra casa y nuestro barrio, teniendo que abandonar la vivienda en junio del presente año».*

Y desde un pueblo turístico de Málaga nos decían: *«El edificio donde vivimos ha sido vendido a un banco. De momento no hay orden judicial. Somos varios los vecinos afectados. La mayoría somos personas mayores. Estoy enferma de cáncer y en tratamiento de quimioterapia. ¿Qué vamos a poder hacer por ella?»*

No es sólo cosa de personas mayores: desde Sevilla una pareja de jóvenes también van a ser desahuciados: *«Tengo 27 años y estoy desempleado. Vivo con mi mujer de 30 años también en desempleo. Tenemos dos hijos en la vivienda, el mayor tiene once años y el pequeño siete meses. Tenemos un juicio el próximo mes de diciembre. Estoy agobiado y no sé qué hacer. Hace dos años que vivimos de alquiler, pero el desempleo y la falta de recursos nos ha llevado a esta situación».*

La precariedad laboral, la falta de empleo y de recursos motiva la pérdida de viviendas o el impago de alquileres que propician los desahucios de los ciudadanos: *«Quiero decirle a usted que*



tuve un juicio, cuyo acuerdo fue una orden de desahucio en la vivienda, tengo que abandonarla el día 30 de junio de este año. Yo me dirijo a Vd. porque nadie me alquila casa, y el alcalde no me puede ayudar y no me quiero ver en la calle».

Trasladamos a **los Servicios Sociales la problemática de estas familias, pero no se tienen recursos para solucionar los problemas**: *«El Ayuntamiento no dispone de viviendas de carácter social, por lo que las posibles alternativas habitacionales se reducen al alquiler de alguna vivienda en el municipio, siempre y cuando puedan encontrar una persona que les pueda alquilar la vivienda al precio que ellos puedan pagar».*

Las personas no pueden acceder a una vivienda en el mercado libre, debido a la carencia de recursos económicos suficientes y al alto precio de los alquileres en algunos lugares debido al auge y la proliferación de apartamentos turísticos. Ante esta situación muchas personas ocupan viviendas que saben que están vacías: *«Tengo tres hijos menores de edad, no trabajo y no se donde puedo meterme con mi familia, he ocupado una vivienda de la Caixa que tengo que abandonar en 15 días. He acudido a servicios sociales, pero me han indicado que hasta que no tenga fecha de lanzamiento no pueden hacer nada».*

Desde el Defensor del Pueblo Andaluz consideramos 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. Sin embargo, el Defensor del Pueblo Andaluz no puede ignorar que la realidad es que **no hay suficiente vivienda pública para atender las necesidades de un importante número de familias que carecen de recursos para acceder a una vivienda en el mercado libre, ni tan siquiera con ayudas públicas**.

Ante la falta de vivienda pública en régimen de alquiler por parte de los poderes públicos, una solución que se propone por parte de las Administraciones Públicas es ofrecer unas **ayudas en materia de alquiler de viviendas**, enmarcada dentro de las políticas de fomento del alquiler. Existen **distintas ayudas y subvenciones para los colectivos con mayores dificultades para acceder a una vivienda** y cuyo alquiler mensual no supere los 600 euros quedando también la posibilidad de acceder a las ayudas al alquiler a personas en situación de vulnerabilidad o con ingresos limitados de la Junta de Andalucía.

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

Desesperación: *«Tengo 66 años y estoy viviendo una situación de extrema necesidad. El 10 de diciembre solicité la ayuda al alquiler. Llevo cuatro meses sin pagar la casa y me encuentro en una situación límite».*

Nadie informa, no se sabe cuándo se van a pagar las ayudas, y si las solicitudes que se tramitaron en segundo o tercer día van a poder pagarse (Había un mes para solicitarlas): *«Señor defensor ¿usted nos podría informar de cómo va la cosa con las ayudas poniéndose en contacto con la delegación ya que a nosotros no nos da nadie respuesta?. Ya sé que usted no lleva el tema de la ayuda pero creo que una pequeña ayuda informativa sí puede darnos. Muchas gracias».*

Preocupación: *«Estoy muy preocupada con esta situación, fui la segunda en acudir al ayuntamiento de Camas el primer día que se podía echar esta solicitud para la ayuda del alquiler y ya pasó un año y nada que ver y para colmo no salí en el primer listado ya que estoy en una situación fatal. No se cuanto más tenemos que esperar para que se solucione esto, me parece muy fuerte que tengamos que seguir esperando. Señor defensor del pueblo por favor ayúdenos por que es usted una de las voces a la que escuchan, al pueblo casi no le echan cuenta. Saludos».*

Indignación: *«¿Cuándo van a resolver todo este lío? ¿Cuándo se van a poner a trabajar?, ¿cómo van a solucionar el haber dejado a miles de personas fuera de la ayuda por el cambio a no competitiva si decían que no pasaba nada, que llegarían a casi todos? Se han reído de los andaluces porque para sus alojamientos y dietas nunca falta presupuesto. Y usted como defensor de nuestro pueblo debería de poner las cartas sobre la mesa».*



Lo decíamos el año pasado, y desgraciadamente este año lo tenemos que volver a repetir: **esta situación está llevando a muchas familias, que esperaban estas ayudas para poder solventar su situación económica, al desahucio de sus viviendas.**



REVISTA DEL INFORME ANUAL

02. A debate

Barreras a personas con discapacidad

Movilidad, accesibilidad, urbanismo y vivienda

...

En materia de vivienda, si ya de por sí las situaciones de necesidad son tristes y desalentadoras, 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.

Variadas son las temáticas que nos plantean, 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 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, etc.

...

03. Nuestras Propuestas

El derecho a una vivienda digna

Mejoras en la gestión del Parque Público de Viviendas

En esta Institución se vienen planteando **quejas relacionadas con la gestión del parque público de viviendas titularidad tanto de la administración autonómica como de algunos ayuntamientos** que, si bien no son excesivas en número, si son muestras de la complejidad que conlleva gestionar un parque público tan vasto como el existente en nuestra Comunidad Autónoma.

Denuncias de viviendas vacías durante años y en proceso de grave deterioro o abandono por parte de familias gravemente necesitadas de vivienda; impago de las cuotas de comunidad en edificios de viviendas públicas plurifamiliares en régimen de arrendamiento tanto por las personas adjudicatarias legales como por las ocupantes sin título de viviendas del inmueble, de las que la administración titular no se hace cargo, con los problemas de falta de mantenimiento de servicios e instalaciones comunes al no tener las comunidades de usuarios recursos para su mantenimiento, conservación y reparación.

Esta situación genera a su vez otros malestares como conflictos vecinales y falta de mantenimiento de las zonas y servicios comunes. No obstante, debe señalarse que muchas de estas situaciones están causadas por la falta de un adecuado uso, conservación y mantenimiento por parte de las personas arrendatarias, y de las ocupantes sin título legal.

En líneas generales, las respuestas a nuestras peticiones son similares: se excluye de responsabilidad a la administración titular al considerar que son las comunidades de vecinos las que deben iniciar los procedimientos monitorios reclamando el pago de las cuotas de comunidad.

“La necesidad de vivienda por quienes no pueden adquirirla por sí misma comporta un derecho pero también las obligaciones de adecuado uso y conservación”



Esta Defensoría siempre ha manifestado que la satisfacción de la necesidad de vivienda por quienes no pueden realizarla por sí misma comporta un derecho pero también las obligaciones de adecuado uso y conservación, y de asumir el pago de las cuotas de comunidad. Máxime cuando el mantenimiento de este parque residencial se realiza básicamente con las rentas que abonan las personas inquilinas, por lo que su impago merma los derechos de las que sí están al corriente del pago, generándose así un agravio comparativo.

De otra parte, conforme a la normativa existente, la administración propietaria de viviendas protegidas públicas ocupadas tanto por personas arrendatarias como por ocupantes sin título legítimo para ello, participará en su porcentaje de titularidad en las reparaciones aprobadas y efectuadas por la comunidad de vecinos, además del pago de las cuotas de comunidad de las viviendas que se encuentran ocupadas de forma irregular.

En este sentido, resulta evidente que el adecuado mantenimiento de las zonas o espacios y elementos comunes de un edificio tiene una importancia capital para garantizar que las personas que habitan en las viviendas puedan acceder a las mismas en condiciones adecuadas de seguridad, accesibilidad y dignidad.

Si bien podemos entender la dificultad que supone activar procedimientos judiciales destinados al cobro de las cantidades adeudadas a personas que es posible, en muchos casos, que no dispongan de recursos para hacer frente a los mismos, no podemos compartir que se demore en el tiempo indefinidamente la solución a este problema, pues esta falta de actividad puede provocar que se desincentive el pago por los vecinos cumplidores, que aportan sus cuotas comunitarias y no disfrutan de unos espacios y elementos comunes en condiciones adecuadas.

Además, la falta de ingresos por parte de la comunidad de inquilinos supone un inadecuado mantenimiento del edificio, lo que conlleva un deterioro acelerado de un elemento del parque público residencial.

Esta problemática la hemos abordado en cuanto al parque público de viviendas en arrendamiento de titularidad autonómica en una [Resolución](#) y estamos efectuando las mismas consideraciones en las quejas relativas al parque público municipal.

05. Atender las Quejas

Ayudas a la vivienda

Reincidencia en el retraso del reconocimiento y pago

A pesar del tiempo transcurrido, todavía nos llegan quejas por el retraso en la concesión y abono de las ayudas económicas de la Junta de Andalucía con cargo a sus propios presupuestos para la adquisición de viviendas protegidas al amparo del Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008-2012.

Es por ello que iniciamos una queja de oficio ([queja 19/3927](#)), ante la Consejería competente, para **averiguar de forma definitiva qué va a pasar con las ayudas autonómicas a la vivienda correspondientes al Plan de Vivienda 2008-2012 que aún están pendientes de tramitación y pago.**

La Consejería nos informó, en síntesis, que no constaba la existencia de ayudas reconocidas y no abonadas, a no ser que se tratase de incidencias en la tramitación del pago. Por otro lado, **para el ejercicio 2019 no se había incluido una partida específica para estas ayudas**, salvo para atender incidencias y liquidar las mismas, en consonancia con lo establecido en el Plan de Vivienda 2016-2020, que únicamente comprometía fondos para los ejercicios 2016, 2017 y 2018. Y por último, se

“Averiguar las ayudas autonómicas a la vivienda que aún están pendientes de tramitación y pago”



nos trasladaba que era imprevisible la publicación de la orden prevista en el artículo 36.3 del mismo Plan de Vivienda.

En consecuencia, a fecha de cierre de este Informe Anual hemos procedido a formular Resolución, de la que al cierre de este Informe estamos esperando respuesta, con:

“Recomendación para que se identifiquen todas aquellas solicitudes de ayudas autonómicas para la adquisición de viviendas protegidas del Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008-2012 que, al momento presente, se encuentran sin ser resueltas expresamente, y se dicte la oportuna resolución, a fin de que las personas solicitantes puedan conocer si su solicitud ha sido aceptada, o los motivos por los que se ha denegado.

Sugerencia, para que en cumplimiento de los principios de transparencia, publicidad activa y acceso a la información pública, se estudie qué tipos de medidas se pueden activar, para informar de forma general a las personas afectadas sobre el estado de las referidas ayudas, así como su posibilidad de cobro, y de este modo despejar la incertidumbre que acecha sobre estas familias.

Sugerencia, para que se nos remita de forma detallada, los motivos por los cuales se ha producido la inactividad de esa administración en relación a la no publicación de la Orden recogida en el artículo 36 del Decreto 141/2016 de 2 de agosto por la que se regula el Plan de Vivienda 2016-2020, a través de la cual se iba a dar respuesta a la situación de las ayudas que nos ocupan y así se nos había transmitido en los sendos informes recibidos en el expediente de queja Q13/5552.”

Por otra parte, en 2019 hemos seguido tramitando quejas por el **retraso que aún preside el pago total de ayudas al alquiler al amparo del Plan Estatal de Vivienda 2009-2012**.

Pues bien, tras diez años de espera se sigue sin recibir el abono de la totalidad de la subvención concedida, recibiendo siempre la misma respuesta por parte de la Administración: la falta de dotación presupuestaria.

Así, en una queja particular, tras solicitar informe, se nos participaba que, según la documentación obrante en el expediente, se presentó la solicitud de la subvención a personas inquilinas de vivienda el 17 de diciembre de 2010, obteniendo **Resolución favorable el 29 de diciembre de 2010**, por lo que correspondía al Plan Estatal 2009-2012. Además, se nos comunicaba que las solicitudes pendientes de abono habían sido consideradas favorables, por lo que serían abonadas según el criterio de pago establecido, por orden cronológico de presentación de las mismas.

No obstante, todo ello estaba supeditado a la transferencia de la totalidad de los fondos que debe recibir la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía, y una vez que se efectuase la referida transferencia se procedería al abono de las subvenciones.

Por su parte, en el informe de la Secretaría General de Vivienda se nos informaba que su abono se encontraba pendiente de un traspaso de crédito a dicha Agencia y que se estaba avanzando en el traspaso, adaptándolo a los requerimientos realizados por la Intervención Delegada como consecuencia del nuevo marco normativo de transferencias y encomiendas a las agencias públicas, a fin de proceder al pago de todos los abonos pendientes, y a la liquidación total de dicho programa.

Trasladada dicha información a la interesada, nos remitió escrito de alegaciones, según el cual “Vengo a exponer la siguiente, y única consideración: sigue estando pendiente el cobro de la ayuda a la vivienda en alquiler reconocida por la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio, después de casi 10 años. Durante estos últimos meses, he estado reclamando a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía el cobro del último pago, siendo agotadora la lucha y todo el procedo de reclamación. La respuesta es siempre la misma y en la línea del informe de la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio. A la espera de recibir dotación presupuestaria.”

Desde esta Institución compartimos la idea de que las personas no tienen por qué sufrir los problemas de gestión de la Junta de Andalucía en la tramitación de las subvenciones, la falta de disponibilidad



presupuestaria, o los problemas de coordinación con el Ministerio de Fomento, por ello, entendimos que, transcurrido varios años desde entonces, debería buscarse una solución definitiva a este asunto.

A la vista de todo ello, hemos formulado Resolución:

"Recomendación para que, atendiendo a la jurisprudencia existente en el asunto y al derecho de la ciudadanía a una buena Administración, se proceda de forma inmediata en este expediente de queja y en aquellos otros que se encuentren en las mismas circunstancias, a liquidar los pagos pendientes y reconocidos de las ayudas al alquiler de viviendas que nos ocupan.

Sugerencia para que tanto en este caso concreto, como en aquellos otros que haya en las mismas circunstancias, esto es con subvenciones reconocidas y todavía no abonadas en su totalidad, se valore la posibilidad de iniciar de oficio el reconocimiento de los intereses de demora desde que se aprobaron y se debieron abonar las mismas; en caso contrario, la posibilidad de iniciar de oficio procedimiento de responsabilidad patrimonial por los daños que se les haya podido ocasionar a las personas solicitantes que resultaron beneficiarias ante el impago de la subvención a la que nos venimos refiriendo".

Al cierre de este Informe, estamos a la espera de respuesta.

07. Atención Ciudadana

Derecho a una buena administración

"Malamente estamos"

"Se produce mala administración cuando un organismo no obra de acuerdo con las normas o principios a los que debe estar sujeto". Informe del Defensor del Pueblo Europeo 1997.

La buena administración pública es un derecho fundamental de la ciudadanía y, también, un principio de actuación administrativa. Los ciudadanos tienen derecho a exigir determinados patrones o estándares en el funcionamiento de la Administración. Y la Administración está obligada, en toda democracia, a distinguirse en su actuación cotidiana por su servicio objetivo al interés general¹.

La Constitución española de 1978 señala en su artículo 9.2: *Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas y remover los obstáculos que impiden o dificultan su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.* En palabras de Jesús Maeztu, Defensor del Pueblo Andaluz, *los poderes públicos deben de remover los obstáculos que impiden a las personas ser felices.*

Nuestro Estatuto de Autonomía también plasma este derecho en su artículo 31: <<Se garantiza el derecho a una buena administración, en los términos que establezca la ley, que comprende el derecho de todos ante las Administraciones Públicas, cuya actuación será proporcionada a sus fines, 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**, así como a **acceder a los archivos y registros de las instituciones**, corporaciones, órganos y organismos públicos de Andalucía, cualquiera que sea su soporte, con las excepciones que la ley establezca>>.

La buena Administración pública tiene por tanto que estar comprometida con la mejora real de las condiciones de vida de las personas, con los problemas de la gente y procurar buscar la mejora permanente e integral de las condiciones de vida de las personas.

En Andalucía nos encontramos con graves problemas sociales que solucionar: según el **Informe sobre el estado de la pobreza en Andalucía 2019²**, el 38,2% de la población se encuentra en riesgo de pobreza y/o

1. Rodríguez Arana, Jaime: La buena administración como principio y como derecho fundamental en Europa. Misión Jurídica. Revista de Derecho y Ciencias Sociales. Bogotá. 2013.

2. Red Andaluz de Lucha contra la pobreza y exclusión social: Radiografía de la Pobreza en Andalucía 2019. La pobreza olvidada.



exclusión social; el 18% de la población menor de 60 años viven en hogares con baja intensidad de empleo y más de 560.000 personas reciben una pensión cuyo importe es inferior al mínimo considerado para no ser pobre.

Ante la situación de crisis, la falta de empleo, exclusión social, falta de vivienda, etcétera, se articulan una serie de derechos y procedimientos administrativos de protección social: sistemas autonómicos de rentas mínimas; prestaciones de jubilación e invalidez no contributivas; ayudas a la vivienda, etcétera.

El pasado siete de febrero el Relator Especial de la ONU sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Philip Alston, señaló en una comparecencia que **"España les está fallando por completo a las personas que viven en la pobreza, cuya situación ahora se encuentra entre las peores de la Unión Europea"**.³

El artículo 41 del Estatuto de Autonomía de Andalucía establece que *"corresponde al Defensor o Defensora del Pueblo Andaluz velar por la defensa de los derechos"* y el artículo 128, que *"podrá supervisar la actividad de las Administraciones públicas de Andalucía, dando cuenta al Parlamento"*.

Como Oficina de Información y Atención Ciudadana, son constantes las consultas y reclamaciones que nos llegan trasladando las demoras en que incurren las Administraciones públicas andaluzas para la resolución de estos procedimientos, denunciando que tras haber trascurrido un tiempo excesivo, a veces, más de un año, siguen sin resolverse sus peticiones. (Así nos ocurre, por ejemplo, en el reconocimiento de las pensiones no contributivas, renta mínima de inserción social, ayudas al alquiler, reconocimientos de grado de discapacidad, títulos de familia numerosa, prestaciones de dependencia, etc.)

Este retraso supone un manifiesto incumplimiento de las normas legales y reglamentarias que están obligadas a observar en su actuación dichas administraciones y afectan a los derechos que tienen reconocidos la ciudadanía a una buena administración.

Los ciudadanos se sienten abandonados: un gaditano nos envía el siguiente mensaje: *"No entiendo cómo desde 2018 no sabemos nada de estas ayudas...(ayudas de alquiler), tampoco entiendo cómo una normativa en la que se especifica que hay un plazo de seis meses, tampoco se cumpla...queremos una solución ya y que nos den una respuesta, este tipo de cosas son las que nos hacen no creer en el sistema que tenemos en la Junta de Andalucía, si esto es el Defensor del Pueblo Andaluz, pido que nos den una solución pronto, ya que los plazos ya los han superado en un año y aún no sabemos nada"*.

A ese hombre, a esa mujer, son a los que el Defensor del Pueblo Andaluz se debe para conseguir garantizar sus derechos y libertades y que la Administración sirva con objetividad los intereses generales y actúe de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.

Porque es nuestro deber defender y velar por las personas en situación de vulnerabilidad, que no se caigan al suelo y rompan como cristales, como dice la canción *"Malamente"*, de Rosalía, *"ese cristalito roto, yo sentí cómo crujía. Antes de caerse al suelo, ya sabía que se rompía"*.

En este trabajo pondremos todo nuestro empeño.

3. <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25534&LangID=S>