

# **DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ**

## **INFORME AL PARLAMENTO 2012**

### **VIVIENDA**

**INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ**

**AL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA**

**SOBRE LA GESTIÓN REALIZADA DURANTE 2012**

**Este texto es una recopilación de cuestiones relativas a la materia de Vivienda que se desarrollan a lo largo del Informe Anual al Parlamento de 2012. El contenido íntegro de dicho Informe se puede consultar y descargar en nuestra [página Web](#).**

**Andalucía 2013**



## ÍNDICE

<b>SECCIÓN PRIMERA:</b> .....	<b>5</b>
<b>LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES ESTATUTARIOS Y CONSTITUCIONALES DE LAS PERSONAS A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA</b> .....	<b>5</b>
<b>II.- LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES DE LOS ANDALUCES A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA</b> .....	<b>7</b>
DERECHOS RELATIVOS AL URBANISMO Y LA VIVIENDA.....	7
<b>SECCIÓN SEGUNDA:</b> .....	<b>19</b>
<b>ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS QUEJAS</b> .....	<b>19</b>
<b>II.- URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES</b> .....	<b>21</b>
<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>22</b>
2.2. <i>Vivienda</i> .....	33
2.2.1. Necesidad de vivienda.....	33
2.2.2. Procedimiento de adjudicación de viviendas. ....	42
2.2.3. Viviendas protegidas desocupadas y ocupadas sin título legal.....	50
2.2.4. Viviendas protegidas.....	61
2.2.4.1. Infracciones al régimen legal de las viviendas protegidas. ....	61
2.2.4.2. Impago de cuotas de comunidad por parte de las administraciones titulares de viviendas protegidas. ....	71
2.2.4.3. Viviendas protegidas en mal estado. ....	71
2.2.5. Medidas de fomento y ayudas para el acceso a la vivienda.....	80
2.2.5.1. Ayudas a la adquisición de viviendas protegidas. ....	80
2.2.5.2. Ayudas a la rehabilitación de viviendas. ....	84
2.2.5.3. Ayudas al alquiler de viviendas.....	89
2.2.5.3.1. Ayudas a los propietarios de viviendas libres cedidas en alquiler a través de las Agencias de Fomento de Alquiler.....	89
2.2.5.3.2. Ayudas a los inquilinos de viviendas en alquiler. ....	91
2.2.6. Otras cuestiones en materia de vivienda.....	94
2.2.6.1. Oficinas de asesoramiento:.....	94
2.2.6.2. Operaciones solicitadas, ejecutadas y denegadas en aplicación del Código de Buenas Prácticas de las entidades financieras incluido en el Real Decreto Ley 6/2012. ....	97
<b>SECCIÓN CUARTA:</b> .....	<b>99</b>
<b>QUEJAS REMITIDAS Y NO ADMITIDAS</b> .....	<b>99</b>
<b>I.- DE LAS QUEJAS REMITIDAS A OTRAS INSTITUCIONES SIMILARES</b> . ....	<b>101</b>
<b>II.- DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS</b> .....	<b>103</b>
<b>TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS</b> .....	<b>109</b>

SECCIÓN PRIMERA: I.- EL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ ANTE LA CRISIS ECONÓMICA ..	111
1.2. <i>Análisis de la situación en base a las quejas recibidas</i> .....	111
1.2.02.- Vivienda.....	111
1.3. <i>Las actuaciones del Defensor del Pueblo Andaluz en relación a la crisis económica</i> .....	116
1.3.4.- En relación con el derecho a la vivienda.....	116
V. MEDIO AMBIENTE .....	126
2.1.3.1.2. Inactividad municipal en supuestos de denuncias por ruidos generados desde establecimientos hosteleros.....	126
2.1.5.1. Molestias derivadas de la instalación de contenedores junto a viviendas.....	127
2.1.5.2. Problemas derivados de la falta de limpieza de fincas y solares. ....	129
VIII. ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS. ....	131
2.1. <i>Procedimientos de comprobación de los valores de los bienes inmuebles.</i> .....	131
2.2. <i>Disconformidad con las bonificaciones reconocidas a los efectos del IBI a los empadronados en             determinados municipios.</i> .....	141
2.4. <i>Pago del Impuesto del Incremento sobre el Valor de los Terrenos Urbanos en los supuestos de             desahucio.</i> .....	145
X. DEPENDENCIA Y SERVICIOS SOCIALES.....	152
2.3. <i>Movilidad</i> .....	152
XII.- POLÍTICAS DE IGUALDAD Y PARTICIPACIÓN.....	158
2.7. <i>Bienestar Social</i> .....	158
OFICINA DE INFORMACIÓN .....	166
3.1. <i>Asuntos tratados en las consultas</i> .....	166

**SECCIÓN PRIMERA:**  
**LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES  
ESTATUTARIOS Y CONSTITUCIONALES DE LAS  
PERSONAS A TENOR DE LA ACTUACIÓN  
ADMINISTRATIVA**



## **II.- LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES DE LOS ANDALUCES A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA.**

### **Derechos relativos al urbanismo y la vivienda.**

Lamentablemente, un año más, las quejas relacionadas con el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada han adquirido un protagonismo singular en la oficina del Defensor del Pueblo Andaluz lo que no es, sino el reflejo de lo que está aconteciendo en la sociedad española y andaluza.

Día a día hemos visto, en los medios de comunicación audiovisuales y escritos, y verificado en nuestra Institución, la existencia de un gran sector de la población en situación de exclusión en lo que concierne al disfrute de este derecho. Se trata de un colectivo cada vez más numeroso, en la medida en que esta demanda no encuentra respuesta ni en el mercado libre de vivienda, ni en el protegido, pese a que los solicitantes se encuentran en situaciones de extrema precariedad.

No es extraño que esto ocurra pues quienes integran la demanda de este derecho son, cada vez, más personas habida cuenta que el desempleo, las pocas oportunidades para encontrar un nuevo trabajo y la pérdida de la vivienda que venían disfrutando como consecuencia de no poder hacer frente a las cuotas hipotecarias, conllevan que el grupo de personas necesitadas de protección de este derecho sea cada vez mayor.

Durante este ejercicio hemos tenido noticias, una y otra vez, de infinidad de personas que afectadas por la situación económica que vive el país, se han visto, en el mejor de los casos, obligados a reestructurar su crédito hipotecario; en otros supuestos cuando la entidad financiera no aceptó esa reestructuración, optaron por resolver la situación, se entiende resolverla en relación con la entidad financiera, entregando la vivienda y, finalmente, en demasiadas ocasiones la entidad financiera no aceptó la dación en pago como fórmula para liquidar la deuda y continuó sus actuaciones, dando lugar al gran número de desahucios que se han producido en nuestro país y comunidad autónoma.

Ahora bien, cuando comentamos la desprotección que se está produciendo de este derecho, que el constituyente quiso garantizar para todos los españoles dándole un mandato explícito con esta finalidad a los poderes públicos, merece que nos detengamos en un hecho que añade unos tintes más dramáticos, si cabe, a la pérdida del techo en el que venían desarrollando su vida personal y familiar los residentes y es este el que con frecuencia, máxime tratándose de familias en un alto porcentaje de jóvenes, están afectados menores que se ven abocados, ante la imposibilidad de que sus padres puedan hacer frente a la deuda hipotecaria, a tener que sufrir en primera línea, como protagonistas, los efectos de los desahucios.

En fin, también tenemos que mencionar, ello es obligado, a aquellas personas, muchas veces los propios padres de los afectados, u otros familiares directos, cuando no amigos, que avalaron los contratos de préstamo contraídos y que se encuentran con que el desahucio y el lanzamiento de sus seres queridos no supone, en demasiadas ocasiones, la liquidación de la deuda, pues no solo el deudor, sino también los garantistas responden con su patrimonio en los términos del art. 1.911 del Código Civil. Esto, con la consecuencia de que una misma deuda hipotecaria puede generar la pérdida de la vivienda de los prestatarios y, a veces, de otros familiares directos y lo que en principio fue la ilusión de

acceder y disfrutar de un derecho constitucional, termina por convertirse en una tragedia para muchas personas.

El problema no solo es grave por las consecuencias que tiene para estas personas, sino también por la entidad cuantitativa que está adquiriendo. En efecto, no se trata de excepciones que podrían ser tratadas con medidas aisladas y puntuales. En absoluto, nos encontramos ante un problema social de enorme magnitud y que por tanto es, o debe ser, un problema político de primer orden. Es decir, debe ocupar un lugar prioritario en la agenda de los poderes públicos con objeto de, con los medios disponibles, se afronte o, al menos palie sus efectos de la mejor forma posible. Ello lógicamente exige innovación, audacia y compromiso pues, desde luego, con las medidas adoptadas hasta ahora, a fecha de cierre de este informe, no nos encontramos, ni mucho menos, ante un problema en vías de solución.

No vamos a insistir aquí, pues ya lo hemos hecho en otras ocasiones con motivo de la presentación de los informes anuales y en cuantas comparencias, foros y actuaciones hemos intervenido, en denunciar una y otra vez las causas profundas de la situación en la que nos encontramos en lo que concierne, digámoslo claramente, a la quiebra y desprotección de este derecho que están sufriendo miles y miles de personas en nuestro país y comunidad autónoma. Desprotección que tiene parte de explicación en el actual escenario de crisis económica, aunque no debemos olvidar la ausencia de esa tutela efectiva de este derecho para un amplio sector de la población en tiempos de bonanza económica.

Y es que las quejas relacionadas con este derecho constitucional han sido una constante en esta Institución, año tras año, también, en aquellos momentos en los que, en nuestro país, se construían más inmuebles que en el total del territorio de los tres países de mayor población y PIB de la Unión Europea.

Así, en los últimos años, aunque se edificaban decenas de miles de viviendas protegidas, no creemos, honradamente, que los principios que informa el art. 47 de la CE hayan estado presentes con todo el protagonismo que deben de tener en las políticas de vivienda y suelo, y ello no sólo en relación con la tantas veces citada protección de este derecho sino, también en relación con la lucha contra la especulación y el obligado compromiso constitucional de que la sociedad participe en las plusvalías generadas por la acción urbanística.

Por otro lado, también tenemos demasiado presente, sin ser preciso insistir en ello ahora, la tolerancia con la que en estos años se ha dejado actuar a las entidades bancarias, tan necesarias para garantizar la fluidez y la eficiencia del sistema financiero, a la hora de conceder los créditos hipotecarios, al permitir el que hayan vinculado de por vida a decenas de miles de deudores hipotecarios, sin haber analizado con el mínimo rigor exigible la valoración de los inmuebles y la solvencia de estos prestatarios para responder del pago de las cuotas hipotecarias. La posterior bajada del precio de la vivienda ha dejado a todas estas personas en una situación extraordinariamente complicada si, aún teniendo ingresos medios, deciden desprenderse del bien y cancelar la hipoteca.

Tampoco vamos a recordar la falta de un compromiso serio, pese a la exigencia de todas las legislaciones urbanísticas que se han aprobado sucesivamente en nuestro país, desde la Ley del Suelo de 1956, para crear patrimonios públicos de suelo proporcionales a las necesidades de viviendas protegidas de la población recogidas, o que



debieron contemplarse, en el planeamiento urbanístico y que, presumiblemente, solo pueden ser atendidas con esta tipología de suelo. Es más, lejos de ello, los patrimonios públicos del suelo, en demasiadas ocasiones, amparándose en las propias excepciones de la legislación urbanística sobre su enajenación o burlándola directamente en otros casos, han servido una y otra vez para financiar fines que nada tienen que ver con el objetivo que justifica la creación de tales patrimonios. Esto es conocido y criticado, una y otra vez, en la doctrina administrativa y en el discurso público y, sin embargo, se ha continuado haciendo, de forma espuria, por diferentes gobiernos municipales.

En fin, hace ahora unos cinco años, en todos los foros públicos y privados relacionados con el derecho constitucional que nos ocupa, surgió, primero el debate, y después la convicción de que era el momento de garantizar el derecho a un techo digno configurándolo como un autentico derecho subjetivo exigible ante los tribunales por parte de aquellos que no pudieran acceder al mismo ni en el mercado libre, ni en el protegido.

En nuestro país ese debate, que seguía la huella de la normativa surgida en Francia con la Ley 2007-290, de 5 de Marzo, y la norma escocesa *Homelessness Scotland Act*, de 2003 se planteó con una especial repercusión mediática y social, con objeto de abordar esta asignatura pendiente de resolver en la sociedad española. El panorama social y económico así como el desbocado proceso edificatorio parece que lo estaba demandando pues, mientras que un amplísimo colectivo vivía en situación de exclusión respecto de este derecho, 6 millones de viviendas construidas se encontraban sin ocupar (3 de ellas eran viviendas de segunda residencia) en nuestro territorio. Es decir, había una enorme carencia de vivienda para atender necesidades de la población, se estaba construyendo más del doble que en cualquier país europeo, incluso de los que tenían más población y desarrollo económico y teníamos 3 millones de viviendas desocupadas a la espera de ser adquiridas.

Justamente en este contexto, en nuestra Comunidad Autónoma se empezó a debatir una norma que fue anunciada como la ley que iba a permitir la articulación real y efectiva de ese derecho. Esta norma se concretó ya, en plena crisis económica, en la Ley 1/2010, de 8 de Marzo, reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía que pretendió, y así se anunció, garantizar este derecho.

Desde luego, la perspectiva de la realidad actual no permite augurar el cumplimiento de los objetivos de esta Ley aunque, también es verdad que pese a la retórica de su título y del contenido de los arts. 1 y 2, una lectura sosegada del texto normativo no permitía concluir, en modo alguno, que la voluntad del legislador fuera garantizar un derecho subjetivo de toda la ciudadanía andaluza a disfrutar, a corto o medio plazo, del derecho a la vivienda pues, en tal caso, su regulación a la hora de contemplar las garantías de su tutela hubiera tenido una articulación jurídico procesal muy distinta.

En este, si nos permiten la expresión, repaso rápido que hemos dado a los avatares que han afectado a la garantía efectiva de tan mencionado derecho, está el origen de la situación en que nos encontramos, pero creemos que la valoración crítica que nos merece todo ello debe dejar paso a preguntarnos qué podemos hacer para dar una respuesta urgente y efectiva a la situación creada.

En este sentido, desde esta Oficina hemos venido observando, durante este ejercicio, las medidas que, hasta ahora, se han puesto en marcha para, de alguna manera, abordar en su complejidad el problema que aquí venimos tratando.

Así, en primer lugar y en lo que se refiere a la vivienda protegida en nuestra Comunidad Autónoma, hay que decir que, justamente, cuando más las necesitamos, ha descendido ostensiblemente el número de viviendas construidas respecto de las previsiones que realizaron en su día los responsables de la entonces Consejería de Obras Públicas y Transportes. Esto pese a que se anunciaron, a bombo y platillo los importantes recursos que las entidades financieras iban a poner a disposición del Plan de Vivienda para hacer posible su articulación práctica. Aspecto este sobre el que a la luz del contenido del Convenio y dadas las circunstancias, esta Institución se mostró bastante crítica sobre el grado de compromiso que se derivaba de su texto por parte de las entidades financieras para, en la práctica, facilitar el crédito que, aparentemente, estaban dispuestos a conceder a la ciudadanía para satisfacer este derecho constitucional.

En este sentido, es preciso recordar que en el Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008-2012 se hizo una previsión de construcción de vivienda protegida, en régimen de propiedad y de alquiler, de 132.000 viviendas de las que sólo se han construido en torno al 40% de ellas.

Es verdad que la crisis, que empezaba a hacer sentir sus efectos en ese primer año del Plan, se ha ido agravando en su entidad, complejidad y consecuencias, durante los años siguientes, con los efectos que ha tenido en las entidades financieras, en los particulares y, por supuesto, en los presupuestos públicos, pero creemos que ha podido influir también, en este incumplimiento de objetivos, el diseño de los propios productos ofertados en la política de vivienda, por supuesto la falta de liquidez del sistema financiero, el retraimiento de la iniciativa privada para poner en marcha estas promociones y la propia situación económica de los demandantes.

Desde esta Institución venimos reclamando, insistentemente, que las políticas de vivienda no tienen que ser generadoras de bienes destinados a formar parte del patrimonio de la ciudadanía en un país donde, con sus ventajas e inconvenientes, se ha fomentado siempre este modelo, siendo así que más del 84 % de las viviendas existentes se tienen a título de propiedad. Creemos que, dada la situación actual, es momento de apostar, decidida y mayoritariamente, por la rehabilitación de los inmuebles existentes, su reciclaje completo, cuando no sea posible esta, la creación de un gran parque de vivienda protegida de alquiler y aprovechar con esta finalidad la oportunidad que pueden ofrecer las viviendas que poseen las entidades financieras a precios asequibles y, de manera singular las que están calificadas como protegidas. Y es que, actualmente, la mayoría de los demandantes de vivienda aceptarían de buen grado acceder o mantener un techo digno en régimen de alquiler donde poder desarrollar su vida personal y familiar.

Tanto el Gobierno de la Nación como el Gobierno Autonómico vienen mostrando, en constantes comparecencias públicas, su preocupación por la situación que están viviendo miles y miles de familias y personas españolas con motivo del deterioro de la protección real y efectiva de este derecho. En este sentido, ha tomado un especial relieve, dentro de esa preocupación, el problema de las ejecuciones hipotecarias que están conllevando consigo las daciones en pago y, en muchos casos, los desahucios de las viviendas, sin que por ello, en bastantes ocasiones, se dé, como comentábamos antes, por liquidada la deuda.

Pues bien, tanto la Administración Estado como la Autonómica poseen amplias competencias en este ámbito, la primera en virtud de lo dispuesto en el art. 149.1.13º de la CE «El estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: 13º. Bases y

coordinación de la planificación general de la actividad económica» y la segunda en el art. 148.1.3º CE «Las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias: 3º Ordenación del territorio, urbanismo y vivienda».

Ahora bien a pesar de esas competencias y del discurso público en el que se exterioriza esa preocupación, lo cierto es que, hasta ahora, es decir, a la fecha de cierre de este Informe Anual, las medidas normativas y presupuestarias adoptadas por una y otra administración no han servido para dar una respuesta proporcional y adecuada a tanta necesidad. Es más, la respuesta pública la debemos de calificar, hoy por hoy, de notoriamente insatisfactoria y profundamente decepcionante.

Afirmaciones tan rotundas las podemos hacer porque, en lo que concierne a la Administración Autonómica, sin perjuicio de que haya continuado ejecutando la política derivada de los planes de vivienda y suelo en vigor, la medida más importante adoptada, hasta ahora, ha sido la creación de Oficinas de Atención a las Personas que se encuentran en situación de riesgo de pérdida de la vivienda. Medida ésta que valoramos muy positivamente, hasta el punto de que desde esta Institución propuso una medida, en cierto modo similar, destinada a que los Ayuntamientos, en colaboración con los Colegios de Abogados y la Administración Autonómica, crearan oficinas de esta naturaleza, tal y como comentaremos más adelante. Sin perjuicio de esa loable iniciativa, la Consejería de Fomento y Vivienda no ha puesto, hasta ahora, medios destinados a facilitar una vivienda para quienes terminan siendo privados de ella como consecuencia de la ejecución de créditos hipotecarios.

En cuanto a la Administración del Estado la medida “*estrella*” fue el Real Decreto Ley 6/2012, de 9 de Marzo, de Medidas Urgentes de Protección de Deudores Hipotecarios Sin Recursos, situación en la que se encuentran, y se encontrarán, miles de ciudadanos, hay que decir, siempre, insistimos, a la fecha de cierre de este Informe, en la práctica sus efectos para paliar el problema han sido extraordinariamente pobres. Así, según los datos de la Comisión de Control, referidos al primer trimestre de vigencia del Código de Buenas Prácticas, incluidos en esta norma, datos que obtuvimos, a través de una actuación de oficio, fueron los siguientes:

Provincia	Núm. operaciones	Reestructuración viable	Dación en pago	Desistimiento cliente	Denegadas por incumpl. req.
Almería	13	5	0	0	0
Cádiz	23	4	1	0	8
Córdoba	5	1	0	0	2
Granada	13	0	1	1	6
Huelva	10	3	0	0	1
Jaén	10	4	0	0	3
Málaga	40	10	1	0	9
Sevilla	44	4	0	0	3
<b>ANDALUCÍA</b>	<b>158</b>	<b>31</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>32</b>

Fuente: Ministerio de Economía y Competitividad, Elaboración propia

De acuerdo con este cuadro informativo, se habían presentado, en toda España, 568 solicitudes, de las que correspondían a la Comunidad Autónoma de Andalucía 158, distribuidas, provincialmente, el resto de los que no figuran en el cuadro están pendientes de resolver.

Cuando leemos detenidamente los requisitos que exige esta Norma para acogerse a los beneficios que ofrece, se explica que su resultado haya sido tan débil. Pero es que, además, esa rigidez limita aún más los efectos del Decreto-Ley cuando comprobamos que los avalistas que garantizaron el crédito hipotecario, también deben cumplir con tales requisitos para eludir las consecuencias de la insolvencia del deudor hipotecario.

Ello, con la consecuencia de que, aun estando en situación de exclusión el prestatario, esto no impide que acabe teniendo que responder, y en muchos casos acabar en la indigencia, el familiar o persona que lo haya avalado con todos sus bienes presentes o futuros.

Una Norma posterior, el Real Decreto Ley 27/2012, de 15 de Noviembre, de Medidas Urgentes para Reforzar la Protección de los Deudores Hipotecarios, ha contemplado, como posibles beneficiarios de las ayudas, a un colectivo bastante más amplio que el recogido en el anterior Real Decreto Ley, y que contempla otros beneficios y posibilidades de negociación, pero también exige al deudor hipotecario reunir determinadas condiciones personales y/o familiares y determinados requisitos de índole económico que hace que, en la práctica, se limiten bastante los posibles beneficiarios de estas ayudas.

El primer aspecto positivo de la norma que debemos comentar es que permite suspender el lanzamiento de la vivienda en los procedimientos judiciales y extrajudiciales por plazo de dos años, pero aquí radica su mayor defecto pues se trata de un plazo a todas luces insuficiente para que la familia pueda, en la inmensa mayoría de los casos, reorganizar su vida y situación para obtener, por sus propios medios, un techo digno.

El segundo aspecto que, en principio, podría ser un revulsivo para responder eficazmente a la situación generada es la creación del Fondo Social de Viviendas, destinado a dar cobertura a aquellas personas que han sido desalojadas de su vivienda habitual por el impago de créditos hipotecarios, siempre que reúnan las circunstancias comentadas.

Sin lugar a dudas, el “*talón de Aquiles*” de esta medida que, insistimos, en principio nos parece muy positiva, es la entidad que realmente tenga el Fondo Social de Viviendas para que pueda dar una respuesta proporcional y territorializada a tanta necesidad y el tipo de contrato al que en la práctica hay que acogerse y su cuantía. Sólo viendo la evolución y entidad de este fondo Social podremos valorar si se trata, o no, de una medida de calado que permita responder a la inaplazable exigencia de tutela de este derecho.

Por otro lado, en cuanto al destino que se deba dar a las viviendas protegidas de titularidad de las entidades financieras y, con independencia de las que vayan a integrar el mencionado fondo social, esta Institución, con anterioridad al último Real Decreto Ley mencionado, concretamente en el mes de Julio del pasado ejercicio, inició una actuación de oficio con motivo de la **queja 12/3899** en la que enviamos una Sugerencia a la Consejería de Fomento y Vivienda en la que le trasladábamos que, dentro de la enorme “*bolsa de viviendas*” existente en manos de las entidades financieras como consecuencia de la tramitación de procedimientos judiciales de ejecución de deudas hipotecarias o de la entrega “*voluntaria*” de tales inmuebles por parte de los deudores hipotecarios que no pudieron afrontar el pago de las cuotas adeudadas, nos preocupaba de una manera

singular la existencia de miles de viviendas sometidas a algún régimen de protección pública u oficial desocupadas.

En estos supuestos, al drama ya provocado, en su día, con motivo del desahucio o la entrega “*voluntaria*” por parte de los propietarios que no podían afrontar el pago del crédito, se unía la incongruencia, en términos sociales, de que viviendas que fueron construidas para dar respuesta a sectores de población que no podían satisfacer el derecho constitucional contemplado en el art. 47 CE, permanecieran durante mucho tiempo como un activo inmobiliario de las entidades financieras, incumpliendo la función social que justificó su construcción.

Además, es muy necesario tener en cuenta que resulta intolerable que viviendas financiadas parcialmente con fondos públicos -es decir, con dinero aportado por la sociedad- y destinadas a personas que no pueden acceder al citado derecho constitucional en el mercado libre, incumplan de manera tan evidente y sin límite temporal la finalidad que justificó que los poderes públicos desplegaran sus acciones protectoras.

A la vista de esta situación y del régimen jurídico de las viviendas protegidas, formulamos en dicha actuación de oficio **Sugerencia** con objeto de que se adoptaran una serie de medidas destinadas a dinamizar eficientemente la salida al mercado de viviendas protegidas que actualmente sean titularidad de las entidades bancarias y que permanezcan desocupadas al no haber sido vendidas o arrendadas a personas que, cumpliendo los requisitos establecidos en las normas de viviendas de protección pública, puedan acceder a ellas, incumpléndose así la función social atribuida a este tipo de propiedad.

La Sugerencia proponía la articulación de una serie de medidas y, entre ellas, que todas las entidades financieras radicadas en Andalucía y, a ser posible, en España elaboraran, en un plazo determinado y perentorio, un inventario de las viviendas sometidas a algún régimen de protección pública que se encontraran bajo su titularidad. Una vez llevada a cabo la confección de ese inventario, se debía dar traslado del mismo a la Administración del Estado, a las Comunidades Autónomas y a los Ayuntamientos en cuyos territorios estuvieran ubicadas las viviendas, a fin de que se integraran en la publicidad de la oferta de viviendas de protección pública que se debe incluir en las páginas web y otros medios de difusión que se consideren oportunos, para facilitar el acceso a tal información de toda la ciudadanía. La información debía incluir datos más detallados de los que habitualmente se ofrecen en las páginas web respecto de características, antigüedad, precio, localización y otros, de acuerdo con unos criterios mínimos que se deberán establecer en la propia normativa reguladora.

Sin perjuicio de ello, también trasladamos que, ante la incongruente situación creada desde la perspectiva de la naturaleza jurídica de la vivienda protegida, se podría contemplar el ejercicio de la facultad expropiatoria por parte de las administraciones autonómicas de aquellas viviendas protegidas que incumplan la obligación de ser ofertadas en el plazo que se establezca en la norma. A estos efectos, la valoración del inmueble sería muy inferior a la de referencia, según la legislación de viviendas de protección oficial, ya que tendría la consideración de expropiación-sanción, como la figura similar existente en la legislación urbanística, por incumplimiento de la función social de la propiedad. Al tratarse de un supuesto singular de expropiación exigiría, en todo caso, que su regulación se llevara a cabo de acuerdo con lo establecido en el art. 33 CE.

Por otro lado, tal y como hemos comentado anteriormente, decidimos actuar de oficio, en aquellas fechas, para pedir la colaboración de la Consejería de Justicia y de los Ayuntamientos, a través de la FAMP, para que firmaran convenios con los Colegios de Abogados a fin de crear oficinas destinadas a prestar servicios de asesoramiento a las personas en riesgo de ejecución hipotecaria y, en este sentido, enviábamos una Sugerencia para que, previo los tramites oportunos que correspondieran, se adoptaran las medidas que consideraran oportunas para impulsar la creación de Oficinas destinadas a prestar servicios de información, mediación y asistencia letrada a personas y familias en riesgo de ejecución hipotecaria y destinadas a atender con carácter gratuito a personas carentes de recursos para afrontar los gastos que conlleva el acceso a tales servicios.

Así mismo, dentro de este ejercicio y como medida de apoyo al derecho a la vivienda, hemos creado dentro de nuestra pagina web un sitio con información para la ciudadanía facilitando, ante los problemas que puedan tener a causa de las dificultades en asumir las cuotas de los créditos hipotecarios, los lugares donde acudir, los distintos contenidos normativos y sus significados, direcciones de interés, etc. con objeto de asesorar y orientar a las personas en riesgo de ejecución hipotecaria.

Con independencia de todo ello, hemos continuado admitiendo decenas y decenas de quejas por los retrasos que se están produciendo en la concesión de ayudas a propietarios que ofrecieron sus inmuebles para ser alquilados y a arrendatarios que, acogiéndose a los distintos programas que existían (fomento del alquiler, renta básica de emancipación) y después de poner a disposición los inmuebles o de alquilar los que se ofrecían a través de las agencias de alquiler se han visto abocados a una indescriptible inseguridad jurídica pues, aunque tales ciudadanos reunían los requisitos para ser acreedores de esas ayudas, no recibían respuesta alguna de la Consejería.

En muchos supuestos, al haberse agotado el crédito presupuestario e incluso, en algunas de estas ayudas, al haber desaparecido el programa que las contemplaba no había posibilidad alguna de que las solicitudes fueran atendidas.

Pese a ello, en lugar de dar una respuesta expresa, en tiempo y forma para que la ciudadanía supiera a qué atenerse, se había mantenido, durante meses y meses, a veces años, el silencio de la Administración, al mismo tiempo que, en ocasiones, se creaba la vana esperanza de que la ayuda podría ser finalmente recibida. Tal creencia venía provocada por la errática información que se suministraba a muchos ciudadanos en algunas Delegaciones, de la entonces Consejería de Obras Públicas y Transportes, de que el motivo de no resolver los expedientes dictando la oportuna resolución era que a lo mejor se generaban nuevas ayudas para atender las solicitudes pendientes y no respondidas. Ello, insistimos, cuando en algunos de los casos el programa había desaparecido.

Esperamos que situaciones de esta naturaleza, siquiera por respeto a la Ciudadanía, no se vuelvan a repetir, siendo aconsejable que incluso aunque haya concluido el programa, el servicio de inspección de la Consejería hiciera una investigación interna para determinar si, en la tramitación de las ayudas, se ha respetado el riguroso orden de antigüedad y valorar, por tanto, si se ha tenido presente el principio de igualdad. Esto lo decimos porque se trata de subvenciones que, en realidad, se otorgan en un régimen de concurrencia, pero no competitiva, por lo que cualquiera que reúna los requisitos puede solicitarlas, y sería de interés, a tenor de la información que se tenga sobre los listados de presentación de solicitudes y concesión de ayudas, valorar la objetividad en su tramitación para que, en el supuesto de que se hayan producido irregularidades, con independencia de

exigir las responsabilidades a que haya lugar, se adopten medidas para que no vuelva a ocurrir.

Por otro lado, sería de interés que, en las próximas ayudas que se oferten, se informe debidamente, desde el principio, a los interesados de que el hecho de reunir los requisitos para ser acreedores de la subvención, no supone que necesariamente vayan a recibirla, ya que tales ayudas se conceden dentro del límite determinado por la partida presupuestaria creada al efecto.

En fin, la Institución ha propuesto un gran número de medidas que implican reformas normativas, cambios en los contenidos de las políticas de vivienda, actuaciones de índole social destinadas a tutelar este derecho constitucional. Bastantes de estas medidas no implican, necesariamente, un mayor desembolso económico por parte de las Administraciones Públicas, sino un cambio en la perspectiva sobre cómo deben tutelar los poderes públicos este derecho, especialmente respecto de los sectores menos favorecidos.

A estas medidas no les vamos a dedicar más espacio aquí porque aparecen recogidas en las propuestas realizadas por los Defensores Autonómicos y Estatal con motivo de la reunión mantenida en Oviedo y en la que esta Institución participó activamente. Tales medidas, además de estar incluidas en nuestra página web junto a otras muchas que venimos proponiendo, aparecen recogidas en este Informe Anual, detalladamente, en el apartado dedicado a los efectos de la crisis económica en los derechos de la ciudadanía.

En este ejercicio ha sido obligado dedicar el contenido, casi completo, de este epígrafe a las quiebras que se están produciendo en la tutela efectiva de este derecho pero, no queremos dejar de dedicar, aunque solo sean algunas líneas, a algunas otras cuestiones relacionadas con el urbanismo y las infraestructuras.

En primer lugar y respecto del urbanismo, y más concretamente en relación con el modelo urbanístico expansivo que ha inundado de edificación nuestro territorio y que tantos efectos indeseables ha creado desde la perspectiva de la sostenibilidad siendo al mismo tiempo incapaz, como se ha comentado en páginas anteriores, de dar una respuesta a las necesidades de un techo digno para un amplio sector de la población, hay que decir que existe unanimidad en la doctrina urbanística, en foros, ONG, diferentes asociaciones y por supuesto en los responsables públicos de que se trata de un modelo del pasado y cuyo postulados no se deben de aplicar en un futuro.

Sin embargo, no hemos oído, salvo alguna excepción, una crítica o al menos una reflexión seria sobre algo que es del todo punto incuestionable, y es que sin la aprobación de los modelos de planificación urbanística que ahora se critican por los propios Ayuntamientos y por los órganos competentes de la Comunidad Autónoma, según el municipio y tipología del plan de que se trate, tales planeamientos no hubieran entrado nunca en vigor.

Por tanto, insistimos, sería muy aconsejable que se reflexionara acerca de la causa de que, aun existiendo una sobredosis de información sobre las consecuencias ambientales y que para la población podría tener la aprobación y diseño de estos planeamientos, no obstante aquellos que deben de velar por los mandatos constitucionales contenidos en los arts. 45 y 47 CE hicieron, en tantas ocasiones, caso omiso a sus contenidos.

Por otro lado, estamos comprobando la inejecución de diversos proyectos no solo de vivienda, sino también de equipamientos e infraestructuras que estaban previstos en el planeamiento y que debido a la falta de financiación pública y privada no se están llevando a cabo.

Y lo mismo tenemos que decir, en lo que se refiere a las infraestructuras de carretera y de transporte, ante la realidad incuestionable de que los poderes públicos cuentan con menos medios financieros. Sólo nos cabe demandar que, a la hora de aparcar proyectos ya aprobados o de reducir o ralentizar su ejecución, tales decisiones, se motiven con la máxima objetividad y transparencia y se adopten con criterios de equidad y proporcionalidad de tal forma que, aunque las medidas restrictivas puedan ser discutibles, al menos, la motivación sea entendible para la ciudadanía y susceptible de ser supervisada por quienes tienen atribuidas las funciones de control en el marco político e institucional.

En lo que concierne a la ordenación del tráfico, solo dos notas destacaremos en relación con los derechos de la ciudadanía; de un lado que este año hemos querido prestar una atención especial al riesgo que supone la conducción bajo los efectos de las drogas como consecuencia de haberse ultimado el programa europeo DRUID. En este sentido, hemos comprobado la insuficiencia de medios de nuestra Policía Local para llevar a cabo con eficiencia y rigor los controles sobre droga que permitan realizar una actividad preventiva del riesgo y, en su caso, sancionadora de acuerdo con los contenidos normativos de la Ley de Seguridad Vial.

De acuerdo con esta preocupación, hemos organizado durante este ejercicio una jornada orientativa y, al mismo tiempo, formativa destinada a concienciar sobre estos riesgos y la necesidad de desarrollar una política preventiva para la que es imprescindible que la Policía Local cuente con la formación y equipamiento necesario. Esta jornada tuvo una excelente participación y difusión con carácter presencial y a través de Internet.

El segundo tema que nos preocupa este año es que cada vez nos llegan con más frecuencia quejas en las que observamos que los procedimientos de tramitación de multas de tráfico no respetan las necesarias garantías del administrado, que deben estar presentes en todo expediente sancionador de acuerdo con una consolidada jurisprudencia.

En muchos casos, cuando los interesados o esta Institución ponen de manifiesto estas irregularidades y solicitan una rectificación, la apertura de un periodo de prueba, el archivo del expediente, etc., en lugar de entrar a analizar estas consideraciones y dar una respuesta motivada para aceptar o rechazar las mismas, se envía un modelo normalizado que, en modo alguno, responde a tales alegaciones por el que se rechaza de plano, sin hacer un análisis riguroso de ellas.

Ante esta circunstancia la ciudadanía queda fácticamente desprotegida pues no tiene otra alternativa que acudir a los tribunales, lo cual en la mayoría de los casos no ocurre, pues conocen perfectamente que, en la mayoría de los casos, por motivos obvios, utilizar esta vía en porcentaje elevado de supuestos conllevaría un coste muy superior al del importe de la multa.

Así, en la práctica, se ocasiona una seria desprotección del ciudadano, que, además, quiebra el prestigio y seriedad que debe de tener la ordenación del tráfico y el



régimen sancionador que tiene, entre otras, la finalidad de hacer respetar las decisiones que se adoptan en este ámbito.

Esperamos y deseamos un cambio de actitud y que las sanciones que se dicten en tales expedientes incluyan, siempre, una motivación y una respuesta en relación con las alegaciones presentadas por los interesados.



**SECCIÓN SEGUNDA:**  
**ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS**  
**QUEJAS**



**II.- URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES.**

## 1. INTRODUCCIÓN.

En este ejercicio debemos mencionar que, por vez primera, los ámbitos competenciales de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Vivienda no coinciden en la misma Consejería. El Decreto 151/2012, de 5 de Junio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente, prevé que los ámbitos competenciales en Ordenación del Territorio y Urbanismo se asignen a ésta, mientras que el Decreto 150/2012, de la misma fecha, por el que se creaba, también, la estructura orgánica de la Consejería de Fomento y Vivienda asigna a ésta las materias competenciales de vivienda, infraestructuras y movilidad.

Continuando con esta división competencial, el ámbito material que aquí tratamos exige que las cuestiones tramitadas en esta área se residencian en dos Consejerías, si bien, a efectos de las relaciones con la Administración Local, la tramitación de los expedientes de queja continua siendo similar a la de otros ejercicios.

Desde un punto de vista material, únicamente destacaremos la evidencia de la desprotección en que amplios sectores de la población se encuentran respecto de la tutela efectiva del derecho a la vivienda. Se trata, sin lugar a dudas, de uno de los derechos constitucionales que, en nuestro país y en nuestra comunidad autónoma, está sufriendo un mayor deterioro en su protección.

Tal afirmación la podemos hacer de manera rotunda por varias razones: la primera, porque la población demandante de vivienda ha crecido por razones demográficas, pero lo está haciendo en un escenario en el que los poderes públicos cuentan con menos medios financieros no ya para potenciar, como sería deseable, sino para mantener las ayudas públicas existentes hasta hace pocos años. En segundo lugar, esa demanda, especialmente de vivienda protegida, está creciendo porque el desempleo e infinidad de cierres de locales de negocio y cese de actividades económicas de empresarios autónomos está haciendo que las familias cuenten con menos recursos para afrontar sus necesidades y, junto a ello, la de un techo digno que, además, suele exigir que se destine un importante porcentaje de los recursos económicos de la unidad familiar a esta finalidad. En fin, en tercer lugar no podemos dejar de mencionar, precisamente en este ejercicio, el gran número de nuevos demandantes de vivienda que está provocando la ejecución de los créditos hipotecarios cuando estos dan lugar a que se produzca la dación en pago o el desahucio y el lanzamiento de los residentes del inmueble.

Se trata, esta última, de una situación extraordinariamente grave que pone al descubierto los efectos que está teniendo la crisis en la prestación de un derecho constitucional que ya se venía prestando y que, además, está evidenciando la, prácticamente, nula respuesta protectora que, hasta ahora, han dado las dos Administraciones con más medios y con mayor competencia legislativa y presupuestaria para atender a la prestación de este derecho: la Administración del Estado y la de la Comunidad Autónoma.

Por supuesto, esa ineficiente tutela del derecho no ha sido amortiguada por unas Administraciones Locales con unos recursos muy debilitados y a cuyas puertas llaman, cada vez más, unas personas pidiendo amparo para atender sus necesidades más básicas y urgentes.

Desde la perspectiva de la colaboración de las Administraciones Públicas, ha sido necesario, conforme a la exigencia de la legislación reguladora de la Institución, declarar las siguientes actitudes entorpecedoras a la labor de esta Institución, todas ellas referidas a Ayuntamientos y sin que ninguna de ellas guarden relación con las Consejerías de Fomento y Vivienda, o de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente, que, en términos generales, han mantenido una actitud colaboradora con esta Institución:

\* Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de San Roque (Cádiz): En la **queja 08/3704**, el interesado nos exponía que en Febrero de 2008 los representantes de las cuatro comunidades de propietarios que forman la urbanización “El Calvario” de San Roque (Cádiz) reclamaron al Ayuntamiento que cumpliera con lo acordado en el Pleno Municipal de 30 de Enero de 1975, ante la dejadez que venían sufriendo estos bloques desde su construcción en el año 1968. El citado acuerdo fue aceptar la cesión de los terrenos sobrantes de los bloques para que el Ayuntamiento los registrara y escriturara a su nombre, a cambio de realizar la urbanización de los cuatro bloques, dejando los terrenos sobrantes para parques y jardines y de uso común exclusivo para los bloques, para lo que se aprobó en dicho Pleno un proyecto que recogía tanto la urbanización de los bloques como la construcción de dicho parque, siendo los gastos por cuenta del Ayuntamiento.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de San Roque, éste entendía que las obras de urbanización se habían ejecutado (alumbrado público de un vial, construcción de parterres de césped y jardineras, plantaciones de árboles, acceso a bloques y construcción de un muro de contención), aunque algunas de ellas no coincidían con el proyecto redactado en un principio (las escaleras de bajada de la calle Velázquez) y otras se habían sustituido (el camino interior de la urbanización se sustituyó por otro que une las calles Batallón Cazadores de Tarifa con otra promoción). Además, el Ayuntamiento nos decía que se habían detectado obras y ocupaciones de suelo público realizadas por particulares, para la instalación de tendederos y construcción de garajes.

Los vecinos discrepaban ampliamente de esta información, por lo que tuvimos que solicitar un nuevo informe al Ayuntamiento con objeto de que se pusieran en contacto con los vecinos para buscar una solución pactada entre ambas partes pues, en definitiva, las reivindicaciones vecinales se centraban, en síntesis, en que la urbanización de la zona se realizara conforme al proyecto aprobado en el Pleno en 1975, que el servicio de limpieza municipal realizara su trabajo diariamente, se ejecutara en la parte trasera de la urbanización un aparcamiento para los vecinos y se instalaran pantallas para amortiguar el ruido de la carretera. Como respuesta, el Ayuntamiento nos indicó que *“Al día de la fecha se está estudiando por los técnicos municipales la posible solución, si bien es cierto que dada la precariedad económica de esta administración local resulta difícil encontrar los recursos económicos suficientes y necesarios que subsanen esta situación. No obstante se reitera una vez más la voluntad de este Equipo de Gobierno de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos afectados para lo cual una vez se posibilite económicamente la adopción de las medidas necesarias éstas se adoptarán de forma inmediata”*.

A la vista del contenido de este nuevo informe, no cabe sino concluir que nada nuevo se aportaba respecto de la información requerida por esta Institución y, más en concreto, respecto de lo interesado por esta Institución que *“... a la mayor urgencia posible, se pongan en contacto con los vecinos promoventes de la queja, con la finalidad de buscar una solución pactada que satisfaga a ambas partes”*.

Pues bien, de este escrito, de fecha de salida 18 de Marzo de 2010, no recibimos respuesta alguna, a pesar de todas las actuaciones que realizamos, por lo que, finalmente, tuvimos que dictar la resolución de 24 de Febrero de 2012, por la que declaramos la actitud entorpecedora del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de San Roque (Cádiz) a la labor de investigación de esta Institución. La citada resolución se publicó en el Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía de 9 de Abril de 2012, pág. 5.

\* Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Mojácar (Almería): El interesado de la **queja 08/3732**, presidente de una comunidad de propietarios de un edificio sito en la zona de Marina de la Torre, en Mojácar (Almería) había denunciado ante el Ayuntamiento de Mojácar, en varias ocasiones, la construcción de tres transformadores eléctricos en una parcela colindante a la de la urbanización, construcción que él consideraba ilegal, sin que el Ayuntamiento hubiera realizado actuación alguna para restablecer la legalidad, demoliendo y trasladando estas instalaciones a otra zona. Siempre según el interesado, el Ayuntamiento reconocía que la construcción de los tres transformadores eléctricos no contaba con las debidas autorizaciones, pero no habían conseguido que el infractor se hiciese cargo del coste de eliminar los transformadores o, al menos, ejecutar estas obras de forma subsidiaria y después proceder al cobro de esos gastos al infractor.

Durante todas estas denuncias, sólo habían conseguido que se realizara el proyecto para la eliminación de los transformadores, pero las obras a ejecutar de forma subsidiaria no contaban con la dotación presupuestaria, a pesar de los años transcurridos ya (el proyecto de eliminación estaba fechado en 2005).

El Ayuntamiento nos indicó que aún no se había llevado a cabo la ejecución subsidiaria pendiente dada la carencia de recursos económicos municipales, anunciando que se llevaría cuando la coyuntura económica lo permita. Nos volvimos a dirigir al Ayuntamiento recordando que la ejecución subsidiaria se encontraba pendiente desde el año 2003, plazo en que cabía suponer que se habrían producido coyunturas adecuadas para proceder a la misma, siendo así que esta actuación no tenía que suponer una repercusión económica negativa para el Ayuntamiento puesto que los gastos debían repercutirse sobre los incumplidores de la orden dictada.

Por ello, con objeto de poder dictar una resolución definitiva en este expediente de queja, interesamos que se nos indicara el plazo aproximado en el que se podría proceder a ejecutar la orden municipal y que, desde hace tantos años, se venía demorando en perjuicio de los vecinos afectados. Sin embargo, esta petición de informe y a pesar de nuestras actuaciones, no recibimos respuesta, por lo que tuvimos que declarar la actitud entorpecedora de la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Mojácar y publicarla en el BOPA de 9 de Abril de 2012, pág. 3.

\* Concejal Delegado del Área de Obras Públicas del Ayuntamiento de Níjar (Almería): El interesado de la **queja 09/967**, presidente de una entidad vecinal del anejo municipal de San José, del municipio almeriense de Níjar, nos relataba que se habían dirigido en varias ocasiones al Ayuntamiento denunciando la ocupación, de parte de la calzada, por un quiosco situado en la calle principal de la barriada, sin que el Ayuntamiento les hubiera respondido.

El Ayuntamiento reconoció en su respuesta que el espacio público ocupado por el quiosco era mayor del autorizado, pero no informaba de las actuaciones municipales



tendientes a su recuperación, razón por la que interesamos un nuevo informe para conocer su pronunciamiento al respecto.

Sin embargo, de esta petición de informe no obtuvimos respuesta, por lo que tuvimos que proceder a declarar la actitud entorpecedora del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Níjar, Almería, a esta Institución, declaración que se publicó en el BOPA de 9 de Abril de 2012, pág. 5.

Ahora bien, tras esta declaración de actitud entorpecedora, el Ayuntamiento nos remitió finalmente su informe, dándonos cuenta de las actuaciones que, con posterioridad, había iniciado el Ayuntamiento de Níjar, dictando la oportuna resolución para incoar procedimiento de protección de la legalidad urbanística por la construcción de un quiosco de 33,63 m<sup>2</sup> en la vía pública con infracción de la normativa urbanística (una parte por incumplimiento de las condiciones de la licencia concedida en su día y otra parte por no contar con licencia), calificando las obras ejecutadas como manifiestamente incompatibles con la ordenación vigente, indicando la procedencia de reponer la realidad física alterada mediante la demolición de la totalidad del quiosco, dejando expedita la vía pública. También se había dado traslado del informe emitido por los servicios técnicos municipales al Departamento de Patrimonio del Ayuntamiento para que iniciara, si procedía, los procedimientos sancionadores que en su caso correspondieran por la ocupación del dominio público municipal.

\* Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Enix (Almería): En la **queja 09/1033**, el interesado nos exponía que en Agosto de 2008 y Enero de 2009 había solicitado al Ayuntamiento almeriense de Enix una compensación económica (en concreto la devolución del IBI pagado en estos años) pues a pesar de que abonaba los correspondientes impuestos como zona urbana de una parcela de su propiedad que adquirió en 1973, sita en una urbanización del término municipal, el Ayuntamiento había certificado que la misma era suelo no urbanizable, pero el Ayuntamiento no contestaba a su solicitud.

Sin embargo, a pesar de nuestras actuaciones, no recibimos respuesta alguna, por lo que tuvimos que proceder a declarar la actitud entorpecedora del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Enix, que fue publicada en el BOPA de 9 de Abril de 2012, pág. 6.

\* Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Fuente Palmera (Córdoba): El interesado de la **queja 09/2968** manifestaba que no podía ejecutar un proyecto de taller de reparaciones de maquinaria agrícola y automóviles en su parcela porque, con carácter previo, era necesario que se demolieran dos construcciones ilegales. Pese a que el Ayuntamiento había dictado las oportunas resoluciones en los expedientes de restauración de la legalidad urbanística conculcada, ordenando la demolición de las obras ejecutadas ilegalmente, éstas no se habían ejecutado.

Aunque recibimos un primer informe, lo cierto es que el Ayuntamiento no respondía a las alegaciones que había presentado el interesado, por lo que interesamos del aquel que nos mantuviera informados de si se había cumplido lo ordenado y, de no ser así, las medidas que hubiera adoptado para, en su caso, la ejecución subsidiaria de lo ordenado.

Sin embargo, de este escrito no obtuvimos respuesta, por lo que finalmente tuvimos que proceder a incluir el expediente en el Informe Anual Parlamento de Andalucía,

declarando la actitud entorpecedora del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Fuente Palmera, Córdoba, publicada en el BOPA de 9 de Abril de 2012, pág. 10.

De este expediente hubo entrada posterior a la declaración de actitud entorpecedora: Informamos al Ayuntamiento que, finalmente, nos ha contestado que la inclusión en BOPA ya se ha producido, por lo que, en todo caso, en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía se hará constar que, finalmente, se nos remitió la información recabada y se adoptaron las medidas pertinentes para la restauración de la legalidad urbanística en este asunto, aunque lo fuera con notorio retraso.

\* Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de La Algaba (Sevilla): En la **queja 09/3243**, el interesado nos exponía que tenía una placa de vado por cochera, pero no podía hacer uso de ella debido a las mesas y veladores que una discoteca instalaba frente a la cochera. El problema estaba en que los veladores no respetaban la zona asignada y señalizada, por lo que existía el riesgo de atropellar a una persona para acceder a la cochera, por lo que volvimos a dirigirnos al Ayuntamiento para que, por parte de los agentes de la Policía Local, se verificara que los veladores ocupaban sólo el espacio autorizado y, en caso contrario, se requiriera al propietario de la actividad a que cumpliera con las exigencias a la hora de autorizarle la instalación de los veladores.

Sin embargo, no recibimos respuesta, por lo que tuvimos que proceder a declarar la actitud entorpecedora a la labor de esta Institución del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de La Algaba (Sevilla), que fue publicada en el BOPA de 9 de Abril de 2012, pág. 7.

\* Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Torrox (Málaga): La **queja 10/2481** la presentó el presidente de una comunidad de propietarios del municipio malagueño de Torrox planteando que la comunidad había dirigido diversas peticiones al Ayuntamiento para resolver algunos de los problemas que le afectaban, sin que se hubiera alcanzado una solución satisfactoria. Entre estos problemas, destacaban cuestiones relacionadas con la salida de humos de los locales comerciales situados en el edificio, vado de cocheras y paso peatonales.

Tras admitir a trámite la queja y dirigirnos al Ayuntamiento de Torrox, después de diversas actuaciones y esperar un año y nueve meses, no obtuvimos respuesta alguna, por lo que tuvimos que proceder a declarar la actitud entorpecedora de la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Torrox, publicada en el BOPA de 9 de Abril de 2012, pág. 4.

\* Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Salobreña (Granada): La interesada de la **queja 10/3409** nos exponía que en un solar propiedad de su padre se había construido, en el anejo municipal de Lobres, una vivienda, sobre la que venía pagando todos los impuestos como suelo urbano (recogida de basura, saneamiento, Impuesto sobre Bienes Inmuebles, entrada de vehículos, etc.). En el año 2009, los vecinos colaboraron económicamente con el Ayuntamiento para la instalación del saneamiento, en la que ella también colaboró, pero su vivienda no pudo tener este servicio porque no había cota suficiente y la arqueta del saneamiento se quedó a unos metros de su fachada, por lo que tuvieron que abonar una bomba para bombear las aguas residuales desde su vivienda a la arqueta del saneamiento.

Después comenzaron las obras para adoquinar la calle en la que estaba su vivienda, pero también estas obras se quedaron a unos metros de su fachada, por lo que la

calle estaba parte asfaltada y parte era de tierra y piedras, tramo que no tenía mantenimiento ninguno y nadie se preocupaba de su arreglo.

Tras admitir a trámite la queja y dirigirnos al Ayuntamiento granadino de Salobreña, después de diversas actuaciones y esperar un año y nueve meses, no obtuvimos respuesta alguna, por lo que tuvimos que proceder a declarar la actitud entorpecedora de la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Torrox, publicada en el BOPA de 9 de Abril de 2012, pág. 8.

\* Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Alcalá del Río (Sevilla): La interesada de la **queja 11/2393** nos exponía que era propietaria de una vivienda protegida promovida por el citado Ayuntamiento en el anejo de El Viar, cuyas llaves le fueron entregadas en Enero de 2010. Dados los desperfectos que presentaba la vivienda –que parece eran extensibles a muchas de las viviendas de la promoción-, el propio Ayuntamiento les comunicó que se iba a hacer cargo de las mismas. Transcurrido un plazo de tiempo, en una reunión informativa que mantuvieron con los adjudicatarios de las viviendas, los representantes municipales les informaron que no podían hacerse cargo del arreglo de estos desperfectos, por lo que los afectados acordaron entregar un escrito con los que presentaba cada vivienda. En el caso concreto de la interesada, afectaban prácticamente a la totalidad de la vivienda, desde la entrada, la cocina, el cuarto de aseo y el salón, hasta el pasillo y el baño de la planta alta, pasando por la escalera y elementos ornamentales como puertas de paso, de entrada y patio, ventanas, y humedades. Pese al tiempo transcurrido desde que se entregaron las viviendas, y las gestiones realizadas para que fueran subsanadas las deficiencias, aseguraba que el Ayuntamiento no se había hecho cargo de las mismas de forma completa, limitándose a realizar algunos arreglos puntuales, lo que hacía, justamente, que otros desperfectos aparecieran.

Finalmente y a pesar de todas nuestras actuaciones, tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía y declarar la actitud entorpecedora del Alcalde-Presidente al Ayuntamiento de Alcalá del Río, que fue publicada en el BOPA de 13 de Junio de 2012, pág. 10.

También en este caso, el Ayuntamiento, después de esta publicación, nos comunicó que *“en las últimas semanas se están llevando a cabo todas las obras necesarias para subsanar las deficiencias comunicadas por la propietaria a la Delegación de Infraestructura”*. Asimismo, nos indicaban que *“Además, mantenemos contacto con la vecina a fin de que los daños queden arreglados en perfectas condiciones”*, por lo que hacemos constar este hecho.

\* Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Lora del Río (Sevilla): El interesado de la **queja 11/2781** nos exponía que en Febrero de 2010 fue denunciado por la policía local de Lora del Río (Sevilla) por estacionar su vehículo en doble fila, pero no le notificaron el acto al no haber nadie en el vehículo. Por ello, posteriormente recibió la oportuna notificación de inicio del procedimiento sancionador al titular del vehículo. El 29 de Marzo de 2010 comunicó al Ayuntamiento que él no era el conductor responsable de la infracción, pero el Ayuntamiento continuó las actuaciones del procedimiento sancionador contra él, imponiéndole, finalmente, una sanción de 150 euros al considerar que era el autor de los hechos, notificándole esta resolución en Marzo de 2011, nueve meses después de la fecha en la que fue dictada la resolución (30 de Junio de 2010). Por ello, consideraba que se habían cometido diversas infracciones en el expediente. Tras admitir a trámite la queja y solicitar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Lora del Río, no recibimos ninguna

respuesta de éste, por lo que, finalmente, procedimos a declarar la actitud entorpecedora del Alcalde-Presidente a la labor de esta Institución, resolución que fue publicada en el BOPA núm. 64, de 17 de Septiembre, pág. 14.

A continuación, se destacan las resoluciones dictadas por el Defensor que no han obtenido la respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas a tenor del art. 29.1 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz:

- Resolución relativa al silencio ante demanda de información urbanística de una parcela, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Algarrobo (Málaga) en el curso de la **queja 08/4989**.

- Resolución relativa a silencio municipal ante solicitud de expedición de licencia de primera ocupación, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Ubrique (Cádiz) en el curso de la **queja 09/668**.

- Resolución relativa a la denuncia de diversos colectivos vecinales por malos olores tras obras de mejora del saneamiento municipal, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Barbate (Cádiz) en el curso de la **queja 09/4344**.

- Resolución relativa a la denuncia de eliminación de una rampa de acceso para personas discapacitadas en un bloque de viviendas por obras de un local comercial, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Vélez-Málaga (Málaga) en el curso de la **queja 09/4346**.

- Resolución relativa a la pasividad municipal ante los requerimientos en el ejercicio de disciplina urbanística, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Vera (Almería) en el curso de la **queja 09/5127**.

- Resolución relativa al silencio municipal por las denuncias de mal estado de la cubierta de un inmueble, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Barbate (Cádiz) en el curso de la **queja 10/1411**.

- Resolución relativa a la existencia de barreras en la calle donde reside una persona con discapacidad, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Ohanes (Almería) en el curso de la **queja 10/1633**.

- Resolución relativa a la negativa municipal a indemnizar al propietario de un vehículo por los daños producidos en éste, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Alcalá del Río (Sevilla) en el curso de la **queja 10/5266**.

- Resolución relativa a los perjuicios ocasionados por la paralización de una actuación urbanística expropiatoria, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Turre (Almería) en el curso de la **queja 11/144**.

- Resolución relativa a los problemas de accesibilidad en el edificio Metrosol-Parasol de Sevilla, dirigida a su Alcalde-Presidente en el curso de la **queja 11/2468**.

- Resolución relativa a la existencia de obstáculos instalados por un restaurante que impiden el acceso al río Guadalquivir a su paso por Sevilla, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del citado Ayuntamiento en el curso de la **queja 11/5461**.

- Resolución relativa a la ejecución de una rampa en el viario no ajustada a la normativa sobre accesibilidad, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Valle de Abdalajís (Málaga) en el curso de la **queja 11/5702**.

Destacamos también las resoluciones dictadas por el Defensor del Pueblo Andaluz que, aunque tuvieron una respuesta por parte de los organismos a los que se les dirigieron, no fueron aceptadas por estos:

- Resolución relativa a la disconformidad con legalización del cerramiento, dirigida al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la **queja 06/5400**.

- Resolución relativa al levantamiento de muro que, según el interesado, podría constituir infracción urbanística, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Ogíjares (Granada) en el curso de la **queja 08/3266**.

- Resolución relativa a la ocupación de vía pública por obra paralizada hace más de un año, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Albaida del Aljarafe (Sevilla) en el curso de la **queja 09/3438**.

- Resolución relativa al reintegro parcial a un ciudadano por los gastos efectuados por defectos en la red de alcantarillado, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe (Sevilla) en el curso de la **queja 11/1660**.

- Resolución relativa a la disconformidad con sanción de tráfico, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la **queja 11/2832**.

- Resolución relativa al mal estado de una carretera de titularidad municipal, por la que se accede a la vivienda del interesado, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Beas (Huelva) en el curso de la **queja 11/3266**.

- Resolución relativa a la posible vulneración de la normativa sobre accesibilidad en un centro deportivo municipal, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Cabra (Córdoba) en el curso de la **queja 11/3923**.

- Resolución relativa al retraso en el abono de una subvención para la adquisición de vivienda protegida, dirigida a la Delegación Territorial de la Consejería de Fomento y Vivienda de Cádiz en el curso de la **queja 11/5640**.

- Resolución relativa a la disconformidad con sanción de tráfico, dirigida a la Gerencia del Servicio Provincial de Gestión y Recaudación Tributaria, dependiente de la Diputación Provincial de Jaén, en el curso de la **queja 11/5717**.

- Resolución relativa a la pasividad municipal por la ejecución de obras de acondicionamiento de una calle, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Mengíbar (Jaén) en el curso de la **queja 12/406**.

- Resolución relativa al mal estado del firme de la carretera A-377, dirigida a la Dirección General de Carreteras, de la entonces Consejería de Obras Públicas y Vivienda, en el curso de la **queja 12/626**.

- Resolución relativa a la exigencia de pago de la tasa de vado a pesar de haber solicitado su baja, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Coria del Río (Sevilla) en el curso de la **queja 12/1654**.

En este ejercicio se han incoado, respecto de las materias tratadas en el presente Capítulo, las siguientes quejas de oficio:

- **Queja 12/274**, dirigida a la Secretaría General de Vivienda de la, entonces, Consejería de Obras Públicas y Vivienda, relativa a la obligación de elaborar y aprobar planes municipales de vivienda y suelo, dada la proximidad de la finalización del plazo legal de dos años.

- **Queja 12/325**, dirigida a la Dirección General de Vivienda, de la Consejería de Fomento y Vivienda, relativa al control del cumplimiento de la obligación legal de constituir los Registros Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida.

- **Queja 12/540**, dirigida a la Dirección General de Vivienda, relativa al balance del Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008-2012 sobre la construcción de viviendas para la integración social.

- **Queja 12/741**, dirigida al Ayuntamiento Armilla (Granada), por la prohibición, por Decreto de la Alcaldía, de grabar los plenos municipales.

- **Queja 12/1402**, dirigida a la Empresa Pública de Suelo de Andalucía, relativa al retraso en la entrega de viviendas protegidas de la rehabilitación integral de la barriada Cerro del Moro de Cádiz.

- **Queja 12/1566**, dirigida a la Empresa Pública de Suelo de Andalucía, por los retrasos en la tramitación y abono de las ayudas del programa de fomento del alquiler de viviendas de la Junta de Andalucía.

- **Queja 12/1646**, dirigida al Ayuntamiento de Garrucha (Almería), relativa a las molestias que ocasionaba a los vecinos el acceso de camiones para las obras del puerto de Garrucha.

- **Queja 12/1682**, dirigida al Ayuntamiento de Motril (Granada), relativa al aumento de la siniestralidad en una avenida del municipio tras las obras de remodelación.

- **Queja 12/1701**, dirigida al Ayuntamiento de Almuñécar (Granada), relativa a la inversión de 250.000 euros en mobiliario de playa para discapacitados que no cumple la normativa de accesibilidad.

- **Queja 12/1779**, dirigida al Patronato Municipal de la Vivienda de Cádiz, ante el defectuoso estado de conservación de un bloque de viviendas, debido al desacuerdo sobre qué Administración debe realizar los arreglos.

- **Queja 12/1982**, dirigida al Ayuntamiento de Dos Hermanas (Sevilla), relativa al retraso en la ejecución de una promoción de 302 viviendas protegidas y por los problemas surgidos para la devolución de las reservas de los adjudicatarios que renunciaron a las viviendas.

- **Queja 12/2040**, dirigida a la Empresa Pública de Suelo de Andalucía, relativa a los robos y actos vandálicos en un bloque de viviendas recientemente rehabilitado en una barriada de Sevilla.

- **Queja 12/2443**, dirigida al Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz), relativa a las obras realizadas por el Ayuntamiento que habían provocado serios desperfectos en la vivienda propiedad de una persona mayor.

- **Queja 12/2457**, dirigida al Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz), relativa a la ampliación de los vados en la acera tras pintar los propios vecinos estos vados.

- **Queja 12/2476**, dirigida al Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz), relativa a la ausencia de desarrollo urbanístico por incumplimiento de convenio.

- **Queja 12/2594**, dirigida a la Gerencia Municipal de Urbanismo, Obras e Infraestructuras del Ayuntamiento de Málaga, relativa a la demanda vecinal de arreglo y mantenimiento de un solar abandonado.

- **Queja 12/2661**, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a la pasividad municipal ante la denuncia vecinal del mal estado de un inmueble.

- **Queja 12/2692**, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a la enajenación de una parcela del patrimonio municipal del suelo y utilizada para edificar viviendas propiedad de una entidad financiera.

- **Queja 12/2714**, dirigida al Ayuntamiento de Málaga, relativa a la situación de abandono en que se encuentra un auditorio recientemente construido con fondos públicos.

- **Queja 12/3078**, dirigida al Ayuntamiento de San Fernando, relativa a la demanda vecinal para el arreglo de una plaza debido al estado de abandono en que se encuentra.

- **Queja 12/3146**, dirigida a la Delegación Territorial de Fomento y Vivienda de Málaga, relativa a la posible existencia de viviendas protegidas de régimen general en propiedad desocupadas en Archidona.

- **Queja 12/3662**, dirigida a la Empresa Pública de Suelo de Andalucía, relativa a la posible existencia de vivienda de promoción pública desocupada en Úbeda (Jaén) desde 2006.

- **Queja 12/3695**, dirigida a todos los Colegios de Abogados de Andalucía, relativa a la creación de oficinas de asesoramiento a personas en riesgo de perder su vivienda por impago de hipoteca.

- **Queja 12/3696**, dirigida a la Dirección General de Infraestructuras, de la Consejería de Fomento y Vivienda, relativa a la paralización de las obras de arreglo de la carretera que comunica el Valle del Guadalhorce con la A-357, en la provincia de Málaga.

- **Queja 12/3697**, dirigida al Ayuntamiento de La Línea de la Concepción (Cádiz), relativa a la demanda vecinal para la limpieza de un solar que, según los vecinos, se había convertido en una escombrera.

- **Queja 12/3704**, dirigida al Ayuntamiento de Málaga, relativa a la demanda vecinal para que se ordenaran obras de mejora y en seguridad vial de un solar.

- **Queja 12/3899**, dirigida a la Consejería de Fomento y Vivienda, relativa a las actuaciones destinadas a que las viviendas protegidas en manos de las entidades financieras sean adjudicadas conforme a la legislación de viviendas protegidas.

- **Queja 12/3972**, dirigida al Ayuntamiento de Algeciras (Cádiz), relativa a la demanda vecinal para que el Ayuntamiento interviniera para evitar deslizamiento de terrenos.

- **Queja 12/3973**, dirigida a la Consejería de la Presidencia e Igualdad, relativa a que más de 17.000 hogares andaluces se quedarán sin recibir emisión de Canal Sur.

- **Queja 12/4479**, dirigida a la Dirección General de Vivienda, de la Consejería de Fomento y Vivienda, relativa a la existencia de viviendas protegidas en propiedad desocupadas en el anejo de San José de la Rinconada, del municipio sevillano de La Rinconada.

- **Queja 12/4821**, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a las trabas existentes para la tramitación del llamado "bonobús Joven" por parte del Ayuntamiento.

- **Queja 12/4822**, dirigida al Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz), relativa a las viviendas protegidas pendientes de construir por una sociedad municipal en liquidación, sin que se devuelva las cantidades entregadas como reserva a los solicitantes.

- **Queja 12/4896**, dirigida, en vía de colaboración, a la Asociación Española de la Banca, relativa a conocer determinada información estadística sobre las operaciones llevadas a cabo por las entidades financieras tras la aprobación del Real Decreto Ley 6/2012, de 9 de Marzo, de Medidas Urgentes de Protección de Deudores Hipotecarios Sin Recursos.

- **Queja 12/5246**, dirigida a la Consejería de Fomento y Vivienda, relativa a los procedimientos de concesión de subvenciones de rehabilitación que sólo deben exigir desembolsos previos a los solicitantes cuando haya seguridad de disponibilidad presupuestaria.

- **Queja 12/5369**, dirigida al Ayuntamiento de Granada, relativa al foco de inseguridad tras la paralización de una urbanización a medio construir.

- **Queja 12/5384**, dirigida al Ayuntamiento de Almogía (Málaga), relativa al mal estado en que se encuentra la carretera de acceso al municipio.



- **Queja 12/5385**, dirigida al Ayuntamiento de Almería, relativa a la construcción de un aparcamiento subterráneo que lleva un año y medio de retraso.

- **Queja 12/5600**, dirigida al Ayuntamiento de Málaga, relativa al grave y peligroso estado de una escalera-pasarela.

- **Queja 12/5609**, dirigida al Ayuntamiento de Granada, relativa al descontento vecinal por la eliminación de paradas de autobuses.

- **Queja 12/5633**, dirigida al Ayuntamiento de Jerez de la Frontera (Cádiz), por el grave estado de un inmueble

- **Queja 12/5776**, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a las supuestas presiones del sector del taxi para la subida de tarifas del bus urbano al aeropuerto de Sevilla.

- **Queja 12/5777**, dirigida al Ayuntamiento de Rincón de la Victoria (Málaga), relativa a la problemática de urbanizaciones sin concluir sus obras de urbanización y no recepcionadas.

- **Queja 12/6012**, dirigida al Ayuntamiento Córdoba, relativa a los criterios seguidos en la baremación para la adjudicación de viviendas de titularidad pública en Córdoba.

- **Queja 12/7121**, dirigida a la Consejería de Fomento y Vivienda, relativa a las medidas en materia de vivienda tras la Jornada de Trabajo de Defensores del Pueblo de Oviedo.

## **2.2. Vivienda.**

### **2.2.1. Necesidad de vivienda.**

La **queja 11/5135** la presentó una pareja de jubilados que nos narraban la situación en la que vivían: sus únicos ingresos eran los que percibían por la pensión de jubilación del marido, de 670 euros mensuales, de los que tenían que pagar la renta mensual del alquiler de la vivienda que constituía su domicilio (425 euros), y para la que recibían la ayuda económica de un hijo que en fechas recientes había fallecido, por lo que no habían podido pagar la renta del último mes. Llevaban doce años solicitando la adjudicación de una vivienda de segunda adjudicación, tanto en EPSA como en los Servicios Sociales Comunitarios dependientes del Ayuntamiento de Sevilla, sin éxito alguno, aunque en una ocasión les ofrecieron una vivienda que, aseguraba, no guardaba las condiciones mínimas de habitabilidad, por lo que la rechazaron. Nos constaba, igualmente, que se habían inscrito en el Registro Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida de EMVISESA.

Admitimos a trámite la queja dada la situación de precariedad económica que se desprendía del escrito, por lo que interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Sevilla, que en su respuesta nos relataba todas las actuaciones que habían realizado con la unidad familiar los Servicios Sociales. A la unidad familiar se le había puntuado con 318 puntos en el baremo para tener acceso a una vivienda de segunda ocupación, todos los

datos estaban actualizados (necesitaba una vivienda de dos habitaciones, situada en planta baja o con ascensor –la mujer tenía una prótesis de cadera y no podía subir o bajar escaleras-), pero no eran suficientes para poder obtener una de las que se encontraban vacías. También se había informado a la familia de las posibles promociones que podría acceder a través de EMVISESA y EPSA.

Como otro ejemplo de necesidad de vivienda que nos llega podemos citar la **queja 11/5607**, en la que la interesada nos expone que lleva desde el año 2006 solicitando del Ayuntamiento cordobés de Cabra la adjudicación de una vivienda de promoción pública con una renta de alquiler adecuada a sus circunstancias económicas y familiares, pues tiene pareja y dos hijos de 8 y 9 años de edad. Asegura, en este sentido, que las viviendas que van quedando vacantes en la localidad son adjudicadas a otras unidades familiares que no presentan la misma necesidad que la suya.

Al parecer, la vivienda en la que actualmente se encuentran en régimen de alquiler no guarda las condiciones mínimas de habitabilidad, llegando incluso a entrar agua por la techumbre cuando llueve, lo que podría afectar a la instalación eléctrica y poner en peligro su integridad física. Además, la cuantía de la renta mensual, teniendo en cuenta los escasos –en algunos momentos inexistentes- ingresos económicos de esta familia, agrava aún más su situación, resultándole cada vez más difícil abonarla.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos comunicó lo siguiente: *“La Sra. ..., en la relación ordenada, según baremación, de solicitudes para adjudicación de estas viviendas, aprobada y publicada en el mes de octubre de 2011, aparece en el orden número sexto. Las dos únicas viviendas que recientemente se han propuesto a la Empresa Pública de Suelo de Andalucía, para su adjudicación, son lógicamente para los dos solicitantes que aparecen primeros en la citada lista ordenada”*.

Por ello, entendimos que no eran precisas nuevas actuaciones en esta queja por cuanto, desafortunadamente, el número de viviendas de este tipo que están disponibles para poder adjudicar es muy inferior al número de solicitudes que actualmente se están presentando (el propio Alcalde cita en su informe *“dada la situación de crisis en la que nos encontramos, el número de solicitantes se ha duplicado con respecto al del año pasado”*). Aún así, transmitidos en estos casos a los interesados nuestro pesar por el hecho de que hasta el momento no hayan podido acceder a una vivienda que puedan sufragar con sus escasos recursos económicos.

La interesada de la **queja 11/5923** nos exponía que tuvo que abandonar su vivienda, que compartía con quien, en esos momentos, era su pareja, para ser acogida por sus padres, debido a la situación de violencia de género que sufría. Había realizado un itinerario personalizado de intervención profesional en el Instituto Andaluz de la Mujer. Había solicitado en varias ocasiones la adjudicación de una vivienda protegida adecuada a sus circunstancias socioeconómicas, sin éxito hasta aquel momento. Además, la vivienda que tuvo que abandonar, según parecía deducirse de su escrito, estaba adjudicada a su ex pareja.

Había presentado solicitud de adjudicación de vivienda en régimen de alquiler, en la Empresa Pública de Suelo de Andalucía en Córdoba, en Febrero de 2007 y Marzo y Julio de 2009. También nos remitía copia de un certificado de la Delegación Provincial de la, entonces, Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, indicando que la interesada

estaba incluida en el Programa “*Espacios Positivos de Igualdad*”, dentro de la Medida de Atención a Mujeres en Situación Límite.

Debido a esta situación de precariedad, admitimos a trámite la queja e interesamos el preceptivo informe a EPSA, en especial sobre la inseguridad jurídica que generaba a la interesada la ausencia de unas bases o baremos públicos que permitieran determinar la situación de los solicitantes de viviendas de promoción pública o segunda adjudicación. Como respuesta, EPSA nos comunicó que en Diciembre de 2011 le fue adjudicada una vivienda a la interesada en la barriada Las Palmeras de Córdoba, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema de la interesada estaba solucionado.

Tramitamos la **queja 12/1230** ante la denuncia que nos efectuaba una familia que residía en una vivienda en deficiente estado de conservación, que era de titularidad municipal y que venía siendo su domicilio. El Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra (Sevilla) la cedió en su momento de forma provisional, pese a lo cual se había ido dilatando en el tiempo sin darle otra alternativa. La vivienda, según parecía, no guardaba las mínimas condiciones de habitabilidad y estaba ubicada en una zona declarada fuera de ordenación, encontrándose afectada por insectos y roedores.

En relación con este mismo asunto y a instancias de la misma interesada, ya se tramitó en esta Institución la **queja 10/1648**, en la que se constató que el problema seguía persistiendo. Aquél expediente de queja, sin embargo, fue archivado pues, a tenor del informe entonces emitido, el problema iba a ser solucionado. En concreto, la Delegación Municipal de Vivienda emitió un informe, de 16 de Julio de 2010, en el que se indicaba lo siguiente:

*“En relación con el escrito de queja ante el Defensor del Pueblo Andaluz ... presentado por D<sup>a</sup>. ..., en relación con las precarias condiciones de la vivienda de propiedad municipal sita en ... de esta localidad, le comunico que por esta Corporación se realizarán las actuaciones oportunas para reparar la vivienda al objeto de servir a su destino en adecuadas condiciones de habitabilidad, sin perjuicio en todo caso, de que por la interesada se lleven a cabo las gestiones tendentes a la adquisición o adjudicación definitiva de una vivienda, debiendo a tal fin inscribirse en el Registro Público de Demandantes de Vivienda Protegida”.*

Sin embargo, ninguna de estas actuaciones, al menos hasta ese momento, se había llevado a cabo, por lo que el grave problema de esta unidad familiar -en cuanto a la vivienda que ocupan- seguía siendo el mismo, pese a que el Ayuntamiento era consciente de la situación y pese a tratarse de un inmueble de titularidad municipal situado en una zona calificada como de fuera de ordenación.

Tras recibir el informe, pudimos verificar que el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra se había limitado a remitirnos, una vez más, un informe de los Servicios Sociales en el que, lejos de afrontar el problema de vivienda que presentaba esta unidad familiar desde el año 2009, se constataba que dicho problema existía y que era de extrema gravedad, y se ponía a disposición “*para colaboración en las directrices a seguir, propuestas ... por la Delegación Municipal de la Vivienda de la localidad*”.

Por todo ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra **Recomendación** para que se procediera, con carácter de urgencia y al amparo

de los artículos 103 de la Constitución Española (CE), 3 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC), 7 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL) y 5 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de Noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), a mantener una reunión de coordinación entre los Servicios Sociales municipales y los responsables de la Delegación Municipal de Vivienda o área competente, con objeto de tratar el problema de vivienda de la unidad familiar de la promotora de esta queja y activar los mecanismos de solución pertinentes, ya fuera ejecutando las obras necesarias para dotar de dignidad y habitabilidad a este inmueble (siempre dentro del régimen legal de fuera de ordenación que resulte aplicable), ya adjudicando otra vivienda del parque residencial público adaptada a la situación socioeconómica de esta familia, o adoptando cualquier otra medida o solución alternativa que se considerara más adecuada.

También formulamos **Recordatorio** del deber legal establecido en el artículo 155.1 de la LOUA, de los propietarios de edificios de mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, realizando los trabajos y obras precisos para conservarlos o rehabilitarlos, a fin de mantener en todo momento las condiciones requeridas para la habitabilidad o el uso efectivo. Dicho deber legal debe entenderse e interpretarse, en el presente caso, de conformidad con el régimen de fuera de ordenación que resulte aplicable, todo ello en lo que respecta a la vivienda en cuestión y para el caso de que siguiera siendo destinada a domicilio habitual y permanente de la familia de la interesada en la queja o de cualquier otra familia.

Ello, por cuando que el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra no puede desentenderse de sus obligaciones como propietario de la vivienda cedida a la interesada en esta queja, pues dicha vivienda debía poseer unas mínimas condiciones de dignidad y habitabilidad en los términos del artículo 155 de la LOUA, al menos mientras permaneciera ocupada con la autorización del Ayuntamiento como domicilio habitual y permanente de una familia. Lo contrario supondría un incumplimiento de dicho precepto que, en cualquier caso, resulta exigible y de obligado cumplimiento para todos los propietarios, no siendo admisible que la propia Administración incumpla unas obligaciones que, en otros casos, sí exige a otros titulares de inmuebles.

Como última respuesta, el Ayuntamiento nos comunicó que se había procedido a reparar la instalación eléctrica de la vivienda, que se había incluido a la unidad familiar en el proceso para adjudicarle, "*con carácter preferencial por urgencia social*", una vivienda de promoción pública que quedara vacante, con las debidas condiciones de habitabilidad y adecuada al número de miembros que constituía la unidad familiar, en cualquier zona donde existiera disponibilidad en el municipio y, en el caso de que dicha adjudicación se retrasara, se procedería a la reparación e impermeabilización de la vivienda que ocupaban en aquellos momentos. Con ello, entendiendo que el problema que acuciaba a la unidad familiar se encontraba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Esta Institución viene constatando, en los últimos años y por ello abrimos de oficio la **queja 12/540**, un creciente aumento de la demanda de vivienda de personas que forman parte de aquellas capas de la población andaluza que se encuentran, por distintas circunstancias, en situación de exclusión social. Se trata, en la mayoría de los casos, de unidades familiares con ingresos económicos muy escasos, que les impiden acceder en condiciones normales a las viviendas protegidas que, con carácter habitual, se vienen

promoviendo en Andalucía; esto es, viviendas en propiedad de régimen general, de régimen especial, de iniciativa municipal o autonómica, o viviendas en alquiler de renta básica o en alquiler con opción a compra, pues en todos los casos los índices de IPREM exigidos son inalcanzables para personas que subsisten con lo mínimo y son usuarias habituales de los Servicios Sociales.

La Exposición de Motivos del Decreto 395/2008, de 24 de Junio, por el que aprobaba el Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008-2012, se refería a este tipo de familias como aquellas *“con especiales dificultades sociales para el acceso a la vivienda, ya sea por su escaso nivel de ingresos o por encontrarse en riesgo de exclusión social”*.

Se establece, adicionalmente, que en las promociones acogidas a este programa, se reserve el 30% de las viviendas para adjudicarlas a familias indicadas, destinándose el resto a familias cuyos ingresos no superen 2,5 veces el IPREM, con el fin de fomentar la integración y cohesión social.

Asimismo, el artículo 60 del Plan Concertado establece, entre otras cuestiones, que las viviendas de este tipo deberán ser promovidas sobre suelo público, por promotor público, o privado cuando actúe por concesión administrativa, y su régimen de uso será el alquiler, aunque excepcionalmente quepa la adjudicación en régimen de propiedad. También dice este precepto que estas viviendas podrán ser puestas a disposición del Ayuntamiento respectivo, o de la correspondiente entidad sin ánimo de lucro, para su gestión en alquiler, en los términos que se prevean en los convenios a suscribir, las circunstancias sociales y familiares de las personas destinatarias expresadas en los correspondientes informes de los servicios sociales.

Por otra parte, consta en el artículo 61 del Plan Concertado que estas viviendas se financiarán en su totalidad con fondos públicos procedentes de la Comunidad Autónoma o, en su caso, complementando la financiación cualificada establecida en el Plan Estatal para viviendas en alquiler a 25 años, de régimen especial.

Por otro lado, el Plan Concertado, en sus artículos 63 y siguientes, incluye los que denomina *“Alojamientos de Promoción Pública”* para personas con riesgo de exclusión social, que deben ser promovidos sobre suelo público y que tienen por objeto facilitar el acceso a un alojamiento protegido en régimen de alquiler de renta básica a veinticinco años, a ocupantes con especiales dificultades cuyos ingresos no superen el IPREM o que, superando dicho nivel de ingresos, se encuentren en situación de exclusión social por la imposibilidad de acceso a una vivienda.

Pues bien, ante la creciente demanda de viviendas por personas en riesgo de exclusión social durante los últimos años, como se ha expuesto al inicio de este escrito, hemos considerado oportuno interesarnos ante la Dirección General de Vivienda por el número de promociones y, dentro de éstas, por el número de viviendas de promoción pública para la integración social y de alojamientos de promoción pública para personas con riesgo de exclusión social, que se hayan calificado en Andalucía de forma provisional y, en su caso, definitivamente, al amparo del vigente Plan Concertado 2008-2012, indicando las provincias y los municipios en los que se hayan llevado a cabo estas promociones, así como cualquier otra información que pueda resultar relevante, como, concretamente, que promotores se han hecho cargo de poner en marcha estas promociones de viviendas.

Ello, con objeto de hacer una valoración sobre la entidad de ejecución de este tipo de viviendas a la luz de las previsiones del reiterado Plan Concertado y en consonancia con las circunstancias existentes al momento de su redacción y con las circunstancias que actualmente rodean el ejercicio del derecho a la vivienda por estas capas de población a que nos referimos. Se trata de evaluar el compromiso real y efectivo que las Administraciones Públicas de Andalucía han asumido a la hora de responder a la necesidad de disfrutar del derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada de un amplio sector de la población de Andalucía.

Pues bien, desde la Dirección General de Vivienda se nos ha informado (en oficio de 17 de Febrero de 2012) que, en los años de vigencia del Plan Concertado 2008-2012, se han calificado provisionalmente un total de 1.108 viviendas para la integración social (de las cuales el 30% se destina a colectivos en riesgo de exclusión social) y 174 alojamientos protegidos. De este número total, se tiene constancia por la Dirección General de Vivienda que han sido definitivamente calificadas 174 viviendas, significando lo siguiente:

*“En todos los casos se trata de promotores públicos, aunque el Plan Concertado posibilita la promoción privada en estos programas siempre que actúen por concesión administrativa.*

*Puesto que desde julio de 2010 la competencia para calificar provisionalmente corresponde a los ayuntamientos, es posible que existan promociones cuya calificación provisional no haya sido hasta la fecha comunicada a la correspondiente Delegación Provincial de esta Consejería a efectos de iniciar los trámites para su financiación”.*

Por tanto, nos dirigimos al Presidente de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias trasladándole nuestras consideraciones, pues llama la atención una circunstancia que se desprende a simple vista del análisis de los datos que nos ha facilitado la Dirección General de Vivienda: no se ha promovido ni una sola vivienda para la integración social, ni un solo alojamiento protegido, en las provincias de Jaén, Granada y Córdoba durante los años de vigencia del Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008-2012.

Estas cifras se encuentran muy por debajo de las previsiones del Pacto Andaluz por la Vivienda, de 13 de Diciembre de 2007, en el que fijaba de forma orientativa una cifra de 10.000 viviendas para hogares con ingresos inferiores al IPREM.

Aunque esta Institución no es ajena a las dificultades por las que están atravesando las Administraciones Públicas en nuestro país, singularmente las entidades locales, nos parece insuficiente el número de viviendas de esta naturaleza que se han promovido en nuestra Comunidad Autónoma durante los años 2009-2011, años en los que ha crecido especialmente la demanda de este tipo de viviendas, como consecuencia de los efectos de la crisis económica, de las crecientes tasas de desempleo y de las dificultades que las familias se están encontrando a la hora de acceder a una vivienda digna y adecuada, ejercitando así un derecho previsto constitucional y estatutariamente.

En fin, después de hacer una valoración del ámbito competencial de la Administración Local en relación con el derecho constitucional a acceder a una vivienda digna y adecuada, formulamos las siguientes **Sugerencias**:

a) Desde la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP) se haga llegar a los Ayuntamientos de Andalucía, por el medio que se considere oportuno, la necesidad de ejercitar las competencias legales y reglamentarias que les atribuyen tanto la LOUA como la LRDVA, para garantizar el derecho a una vivienda digna y adecuada a aquellos sectores de la ciudadanía que menos recursos tienen y que, por diferentes motivos, no pueden acceder a una vivienda, ya sea de promoción libre, ya sea protegida, fomentando, especialmente, la promoción de viviendas para la integración social, así como alojamientos transitorios, de forma integrada en el conjunto de la ciudad y evitando la concentración excesiva de este tipo de viviendas.

b) Desde la FAMP, en vista de que nos encontramos en el último año de vigencia del Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008- 2012, se promueva, en los foros o ámbitos que se considere oportuno, el debate entre los municipios andaluces con objeto de hacer una valoración de la efectividad del derecho a la vivienda de las capas más desfavorecidas de la población de nuestra Comunidad, con el fin de proponer medidas futuras para llevar a cabo el mandato del artículo 47 de la CE, promoviendo las condiciones necesarias y estableciendo las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para evitar la especulación.

c) Teniendo en cuenta las limitaciones, se someta a la consideración de esa Federación Andaluza de Municipios y Provincias el que, si bien es cierto que desde unas limitaciones presupuestarias de todos conocidas, es necesario atender a amplios sectores de la población que, sin encontrarse en una situación de exclusión social, se ven expulsados del mercado libre de la vivienda, no teniendo otra alternativa, para disfrutar del derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada, que acceder a una vivienda protegida, ello no traiga como consecuencia que se abandone, de plano, la construcción de viviendas destinadas a personas en situación de exclusión social, por más que sabemos que ello implica realizar una inversión de los poderes públicos que no es fácil de recuperar, como ocurre con las viviendas protegidas adquiridas en régimen de venta.

En definitiva, la incidencia de la crisis económica en los presupuestos autonómico y local no debe conducir a dejar completamente de lado el dar una respuesta, por limitada que sea, al colectivo que se encuentra en situación de exclusión social.

En la respuesta que nos remitió la FAMP nos informaba que se ha remitido a todos los Ayuntamientos andaluces una circular en el sentido expuesto en nuestra Resolución, por lo que entendimos que se había aceptado nuestra resolución, indicándonos, además, que para la efectividad de las políticas de vivienda a las que nos referimos es necesario disponer de la financiación que permita la ejecución del planeamiento, siendo para ello imprescindible la coordinación entre las Administración estatal y autonómica, que son las encargadas de disponer los fondos precisos para hacer efectivas las promociones de integración social.

Por ello, en el escrito que dirigimos tanto a la FAMP, como a la Dirección General de Vivienda de la Consejería de Fomento y Vivienda les trasladamos que, no obstante la importancia que ostenta la posición de los entes locales en la promoción de este tipo de viviendas, creemos que desde la Consejería deben tenerse en cuenta estos datos, desde una perspectiva autonómica, de cara a la redacción del Plan de Vivienda que, en su momento, sustituya al vigente Plan Concertado, pues como decimos en nuestra Resolución a la FAMP, la incidencia de la crisis económica en los presupuestos no debe conducir a

dejar completamente de lado el dar una respuesta, por limitada que sea, al colectivo que se encuentra en situación de exclusión social.

En definitiva, hemos trasladado a la Consejería la conveniencia de que se tengan en cuenta todas estas circunstancias para, en lo sucesivo, y dentro de las posibilidades existentes, adoptar las medidas necesarias para garantizar el derecho a una vivienda digna y adecuada a aquellos sectores de la ciudadanía que menos recursos tienen y que, por diferentes motivos, no pueden acceder a una vivienda, ya sea de promoción libre, ya sea protegida, fomentando, especialmente, la promoción de viviendas para la integración social, así como alojamientos transitorios, de forma integrada en el conjunto de la ciudad y evitando la concentración excesiva de este tipo de viviendas. Creemos, en esta línea, que la situación de demanda exige un esfuerzo de los poderes públicos para la promoción de este tipo de viviendas.

La interesada de la **queja 12/5195** nos exponía que, en Mayo de 2009, firmó un contrato de arrendamiento de una vivienda protegida de EMVISESA. El plazo de duración del alquiler previsto en dicho contrato era de dos años, de conformidad con lo establecido en el Decreto 243/1995, a contar a partir del 20 de Diciembre de 2010, prorrogable por años sucesivos *“siempre que el arrendatario mantenga sus circunstancias personales, familiares y económicas, con las exigencias establecidas por la Legislación y Reglamento de Viviendas de Protección Oficial”*. En el momento presentar el escrito de queja, estando próximo a cumplirse el plazo inicial de dos años previsto en el contrato, la interesada nos decía que había recibido una comunicación de EMVISESA indicándole que no se iba a proceder a la renovación del contrato de arrendamiento, por lo que se le requería para que, con fecha 20 de Diciembre de 2012, dejara libre y expedita la vivienda arrendada e hiciera entrega de las llaves.

En el informe que nos remitió el Ayuntamiento de Sevilla, se desprendía que existía, en aquellos momentos, una deuda pendiente de pago de 3.465,91 euros –la primera comunicación que le remitió con la deuda pendiente era de 1.911,19 euros-, que una empresa especializada en instalaciones eléctricas había verificado que tenía *“enganchado ilegalmente el suministro eléctrico”*, que *“en relación a esta inquilina se han recibido denuncias por problemas de convivencia, destrozos efectuados en las zonas comunes por las personas a su cargo, realquiler de la plaza de aparcamiento, etc”*, lo que había llevado a la dirección de la empresa a acordar la no renovación del contrato de arrendamiento, que se le comunicó a la interesada en su día.

A la vista del contenido de este informe, trasladamos al Ayuntamiento de Sevilla que esta Institución siempre ha compartido el criterio de que las personas arrendatarias de viviendas protegidas deben asumir el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los contratos y mantener un comportamiento respetuoso con los otros vecinos del inmueble, de forma que se facilite la convivencia entre los residentes. Esto por cuanto el estatuto de ciudadano exige, y demanda, que al mismo tiempo que se es sujeto de derechos se deben asumir las correlativas obligaciones que se derivan del correcto ejercicio de aquellos.

No obstante, también manifestábamos que conocíamos que, no en pocas ocasiones, la precariedad económica en la que muchas familias y personas han devenido como consecuencia de la dura crisis económica que nos está afectando, ha tenido como consecuencia que bastantes inquilinos, hasta hace poco cumplidores de sus obligaciones



como arrendatarios, hayan terminado en la imposibilidad de asumir las mismas en los términos en los que se firmaron los contratos.

Por otro lado y como consecuencia de la precariedad social que justificaron que las familias adjudicatarias de las viviendas fueran seleccionadas como beneficiarias, sabemos que a la dificultad que conlleva asumir las obligaciones económicas derivadas de los contratos se añaden, por motivos del perfil y características sociales que, a veces, concurren en los adjudicatarios, se añaden dificultades a la hora de afrontar las obligaciones relacionadas con el mantenimiento y conservación de las viviendas y los elementos comunes, y de observar un correcto comportamiento con los vecinos por parte de las familias o de algunos de sus miembros. Es decir, en no pocas ocasiones a la precariedad económica se viene a añadir la precariedad social.

Todo este cúmulo de circunstancias que, con cierta frecuencia, se producen en viviendas pertenecientes al patrimonio público de viviendas, exigen –hecho que esta Institución viene verificando en diversas quejas iniciadas a instancia de parte, de oficio y en los Informes Especiales- que, paralelamente a la programación de la ejecución y entrega de las viviendas protegidas, se pongan en marcha programas de tutela social destinados a facilitar información y realizar un acompañamiento de estas familias. Servicios que deben ser prestados por profesionales con formación y perfil adecuado para ello, que puedan facilitar y garantizar la inserción social de las personas beneficiarias de estas viviendas.

Sabemos que ello no está exento de complejidad y requiere, también, un coste económico importante a medio y largo plazo, pero es la vía que permite la normalización de las familias adjudicatarias de estos inmuebles y la rentabilidad social de la promoción, evitando que estos inmuebles terminen siendo un gueto o que el desahucio acabe por originar una nueva demanda de vivienda, pues toda persona tiene el derecho irrenunciable, que los poderes públicos deben garantizar conforme al art. 47 de la Constitución, a acceder y disfrutar de una vivienda digna y adecuada.

En fin, lo que deseamos transmitir es que aunque hacer cumplir las obligaciones económicas derivadas de los contratos de arrendamiento, aun en el supuesto de que guarden la adecuada proporcionalidad con los medios de que disponen las unidades familiares, así como las obligaciones derivadas del buen uso de los propios inmuebles, sus elementos comunes y el respeto a las demás personas que residen en el inmueble, es un derecho y una exigencia de las Administraciones titulares de esos inmuebles exige también, en muchas ocasiones, una intervención social y educativa destinada a conseguir la normalización de las familias, o de algunos de sus miembros, que presenten un perfil más problemático.

En el caso que nos ocupa, se trata de una familia, compuesta por la interesada y cuatro hijos menores, que, según manifiesta ella, el padre de los mismos no les pasa pensión alimenticia, por lo que, al parecer, la situación económica de la unidad familiar es bastante precaria para afrontar las necesidades de la familia y las obligaciones derivadas del contrato.

Por ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sevilla **Sugerencia** en el sentido de que, dada la precariedad y circunstancias que afectaban a esta familia, se estudie la posibilidad de regularizar su situación en lo que concierne a las obligaciones económicas derivadas del contrato de arrendamiento, reconsiderando, con

criterios de proporcionalidad y en relación con los ingresos y gastos que necesita la unidad familiar para hacer frente a sus necesidades, la renta que mensualmente debe abonar.

Alternativamente, para el caso de que, por la tipología de la promoción de viviendas, ello no fuera posible, se estudie la posibilidad de ofrecerle otra vivienda del parque público que reúna las debidas condiciones de dignidad y adecuación y, en todo caso, se adapte a las circunstancias y necesidades de la unidad familiar.

En todo caso creemos que los Servicios Sociales del Ayuntamiento deben ponerse en contacto con esta familia a fin de informar, asesorar y, en su caso, tutelar la normalización de la misma en lo que concierne a las relaciones de vecindad y mantenimiento de elementos comunes del inmueble, no sólo con ocasión de la situación objeto de esta queja sino, también, con vistas a futuras adjudicaciones.

En cualquiera de los supuestos por los que se opte, consideramos imprescindible que se prevean medidas de tutela social a fin de facilitar que la unidad familiar pueda normalizar el cumplimiento de sus obligaciones derivadas del contrato y hacer un uso adecuado de los elementos comunes y respetar las relaciones con el entorno vecinal.

De la respuesta que recibimos del Ayuntamiento de Sevilla, éste, a través de EMVISESA, resultó que habían procedido tal y como sugeríamos, es decir, solicitando a los Servicios de Emergencia Social del Ayuntamiento de Sevilla un informe de la situación personal y económica de su familia, con carácter previo, para poder, de forma coordinada con los Servicios de Bienestar Social, lograr una solución a la situación problemática que presenta su caso.

Por ello, entendimos que se había aceptado nuestra resolución pues se estaban llevando a cabo actuaciones coordinadas entre dicha empresa municipal y los servicios sociales para tratar de dar una solución a la problemática de vivienda de esta familia. Somos conscientes, en este sentido, de la importancia que la familia se involucre y colabore para lograr una solución, y por ello valoramos muy positivamente la coordinación de actuaciones entre EMVISESA y los Servicios Sociales, pues como ya decíamos en nuestra Sugerencia, son fundamentales las medidas de tutela social en casos como el de esta familia.

#### 2.2.2. Procedimiento de adjudicación de viviendas.

Abrimos de oficio la **queja 12/274** al comprobar que la Ley 1/2010, de 8 de Marzo, Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía (en adelante, LRDVA, publicada en el BOJA núm. 54, de 19 de Marzo de 2010), establece en su artículo 13 la obligación que tienen los Ayuntamientos de elaborar y aprobar, de forma coordinada con el planeamiento urbanístico general, sus correspondientes planes municipales de vivienda y suelo. Una vez aprobados estos planes, deben ser remitidos a la Consejería con competencias en materia de vivienda, en este caso la Consejería de Obras Públicas y Vivienda.

Estos planes municipales se configuran como una pieza fundamental en la política de vivienda de las Administraciones Públicas de Andalucía, toda vez que van a determinar las necesidades de vivienda de las familias y residentes en cada municipio, al objeto de concretar la definición y cuantificación de actuaciones protegidas que se deban promover y las solicitudes e intervenciones públicas que se deban llevar a cabo. Y, por ello,

es fundamental la coordinación que estos planes deben tener, en la fase de elaboración, con los Registros Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida –a partir de los cuales se van a determinar las necesidades de vivienda- y también, en fase de ejecución y desarrollo, con el planeamiento urbanístico general, que se realizará en coherencia con el contenido de los planes municipales de vivienda y suelo.

Según el apartado 2 de la disposición final segunda de LRDVA, el plazo en el que los Ayuntamientos deben aprobar los citados planes municipales de vivienda y suelo es el de dos años contados desde la entrada en vigor de la propia Ley, que se produjo al día siguiente de su publicación en el BOJA, a tenor de lo establecido en su disposición final cuarta.

En vista de que el plazo legal para aprobar estos planes por los Ayuntamientos finalizaba el 20 de Marzo de 2012, consideramos oportuno interesarnos ante la Consejería de Obras Públicas y Vivienda, con carácter general, por el nivel de cumplimiento que hasta el momento presente se ha venido dando de esta obligación legal, por lo que solicitamos informe a la Dirección General de Vivienda sobre el número de ayuntamientos que hubieran enviado sus planes municipales de vivienda y suelo debidamente aprobados.

Como respuesta, la Dirección General de Vivienda nos informó que, a fecha de 15 de Febrero de 2012, únicamente los municipios de Córdoba, Sevilla y Jerez de la Frontera *“han dado cumplimiento a lo establecido en el artículo 13 de la Ley Reguladora del Derecho a la Vivienda, ultimando la redacción, aprobando y remitiendo a esta Consejería sus Planes Municipales de Vivienda y Suelo”*. Asimismo, también nos señaló que *“Por otra parte, con el fin de orientar y facilitar a los Ayuntamientos en la redacción en los referidos Planes, por esta Consejería se ha formulado una “Guía metodológica para la elaboración de los PMVS”, documento que se puede consultar en el apartado de vivienda de la Web de la Consejería”*.

Habida cuenta de que únicamente 3 de los 771 municipios de Andalucía habían dado cumplimiento a esta obligación legal, nos pareció oportuno, en vista de la trascendencia que los planes municipales de vivienda y suelo tienen en la política de vivienda de las Administraciones Públicas en la forma en que está redactado el derecho a la vivienda en la Ley 1/2010, de 8 de Marzo, requerir la colaboración de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias con objeto de recordar a todos los municipios andaluces, salvo los 3 indicados, la necesidad de dar cumplimiento a esta obligación legal, con objeto de que redactaran y aprobaran los indicados Planes.

No en vano, la reciente Ley 2/2012, de 30 de Enero, de modificación de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (publicada en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía), contiene varias referencias a los planes municipales de vivienda y suelo que reflejan la importancia capital que se le concede como instrumento vertebrador de las políticas de vivienda y urbanísticas de las Administraciones Públicas en Andalucía. Así, por ejemplo, el párrafo duodécimo del apartado III de la Exposición de Motivos de la citada Ley 2/2012, indica lo siguiente:

*“No obstante, la presente modificación conecta las previsiones del planeamiento urbanístico con la figura de los Planes Municipales de Vivienda y Suelo, que conforme a la Ley 1/2010, de 8 de marzo, Reguladora del Derecho a*

*la Vivienda en Andalucía, deben elaborarse y aprobarse de forma coordinada con el planeamiento urbanístico general”.*

Por ello, formulamos a su Presidente **Sugerencia** para que, desde la FAMP, se hiciera llegar a todos los Ayuntamientos de Andalucía, excepto Sevilla, Córdoba y Jerez de la Frontera, la necesidad de dar cumplimiento a la obligación establecida en el artículo 13 de la Ley 1/2010, de 8 de Marzo, Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía, de elaborar y aprobar, de forma coordinada con el planeamiento urbanístico general y con los datos de demanda que se extraigan de los Registros Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida, sus correspondientes planes municipales de vivienda y suelo, remitiéndolos posteriormente a la, entonces, Consejería de Obras Públicas y Vivienda. También formulamos **Sugerencia** para que, a los efectos de facilitar y orientar a los Ayuntamientos en el cumplimiento de esta obligación legal, se pusiera en su conocimiento la existencia de una “*Guía metodológica para la elaboración de los Planes Municipales de Vivienda y Suelo*”, elaborada por la Consejería de Obras Públicas y Vivienda y que podían consultar en el apartado de vivienda de su página web.

De la respuesta que nos remitió al FAMP entendimos que se había aceptado nuestra resolución pues, a tal efecto, habían remitido una circular a los gobiernos locales andaluces en el sentido expuesto por nuestra resolución con objeto de recordar la necesidad de dar cumplimiento a la obligación legal citada, así como, también, recordar la existencia de una “*Guía metodológica para la elaboración de los Planes Municipales de Vivienda y Suelo*”, elaborado por la Consejería de Obras Públicas y Vivienda. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones en la presente queja.

Esta Institución, preocupada por la puesta en marcha de todos aquellos instrumentos y mecanismos legales y reglamentarios destinados a facilitar y hacer efectivo el ejercicio del derecho constitucional y estatutario de acceso a una vivienda, abrió de oficio la **queja 12/325** con objeto de conocer si, al tiempo de iniciar esta actuación, había todavía municipios que no habían constituido y puesto en marcha su Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida y, en tales casos, cuáles habían sido, o iban a ser, las medidas adoptadas por la Consejería de Obras Públicas y Vivienda para exigir el cumplimiento de tal obligación legal.

Debe significarse, en tal sentido, que la Ley 1/2010, de 1 de Marzo, Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía (en adelante, LRDVA), establece que uno de los requisitos que han de reunir las personas que quieren ejercer este derecho es el de estar inscritas en el Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida.

Dicho Registro, según el artículo 16 de la citada Ley, es el instrumento básico para la determinación de las personas solicitantes de vivienda protegida, siendo recientemente aprobado el Decreto 1/2012, de 10 de Enero, por el que se aprobó el Reglamento Regulador de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida y se modificó el Reglamento de Viviendas Protegidas de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Asimismo, el apartado 2 del reiterado artículo 16 de la LRDVA, establece que los Ayuntamientos están obligados a crear y a mantener el Registro de manera permanente, en las condiciones que se determine reglamentariamente.

En respuesta a nuestra petición de informe, desde la Dirección General de Vivienda de la Consejería se nos ha informado, entre otras cuestiones, de lo siguiente:

*“... se ha logrado que 733 municipios hayan aprobado las Ordenanzas reguladoras de dichos Registros, lo que representa el 95% de los 771 que hay en Andalucía. Considerando el número de habitantes, el 99% de la población andaluza habita en municipios con ordenanzas reguladoras de Registros. También se ha conseguido que 522 municipios hayan ya accedido a la herramienta informática puesta a su disposición por la Consejería, (...), y que 315 municipios (cuyos habitantes representan el 81% de la población total de Andalucía) hayan registrado un total de 121.231 solicitudes. El número de inscripciones vigentes a día de hoy es de 85.613.*

*(...) Por último, mencionar que, como conocerá, en desarrollo de la referida Ley del Derecho a la Vivienda se publicó el pasado 30 de enero de este año el Reglamento Regulador de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Viviendas Protegidas, aprobado por el Decreto 1/2012, de 10 de enero, recogiendo en el mismo muchas de las propuestas de modificación normativa formuladas por los Ayuntamientos, que han detectado su necesidad tras la puesta en marcha de sus correspondientes Registros, así como sugerencias formuladas por ese Defensor del Pueblo, en relación con la permuta o adjudicación de viviendas a personas que poseen otra inadecuada a sus circunstancias personales o familiares”.*

Según se desprende de la información que nos había facilitado, quedaban aún 38 Ayuntamientos que no habían aprobado las Ordenanzas del Registro Municipal y, por tanto, no disponían de este mecanismo que, además de servir de cauce procedimental para adjudicar las viviendas protegidas, es el medio para cuantificar las necesidades de vivienda que, con posterioridad, se plasmarían en los planes municipales de vivienda y suelo.

Por todo ello, formulamos a la Directora General de Vivienda **Recomendación** para que se enviara a todos los Ayuntamientos andaluces que aún no hubieran constituido su Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida, requerimiento recordándoles la obligación legal que tienen de hacerlo (artículo 16.2 de la Ley 1/2010, de 8 de Marzo, reguladora del derecho a la vivienda en Andalucía), advirtiéndoles de la necesidad de dicho Registro y de su funcionalidad, pues no sólo es el cauce procedimental para la selección de los adjudicatarios de viviendas protegidas, sino también el instrumento de diseño de las distintas políticas e iniciativas de las Administraciones Públicas en materia de vivienda. También formulamos **Recomendación** para que, previos trámites oportunos, se valoraran las medidas legales y/o reglamentarias a adoptar para el caso de que, transcurrido el 31 de Diciembre de 2012, se diera el caso de Ayuntamientos que persistieran en el incumplimiento de la obligación legal de constituir y poner en marcha el Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida, en aras, fundamentalmente, a garantizar los principios de igualdad y de seguridad jurídica en el ejercicio del derecho a una vivienda y, particularmente, en lo que afecta al ejercicio de este derecho cuando se trata de viviendas protegidas.

Por último, formulamos **Sugerencia** para que, desde la Consejería de Obras Públicas y Vivienda, se contactara con los municipios que aún no habían constituido sus Registros Públicos Municipales de Vivienda Protegida y se les prestara toda la asistencia técnica, auxilio, cooperación y colaboración que necesitaran para el cumplimiento de esta obligación legal, tanto en lo que respecta a la redacción de la ordenanza como en lo relativo a su puesta efectiva en funcionamiento, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3.2 y 4 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones

Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y en el artículo 8 de la Ley 9/2007, de 22 de Octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.

En respuesta a dicha Resolución, la citada Dirección General nos comunicó, en lo que respecta a la primera Recomendación, que se había dirigido carta a los 38 alcaldes de los municipios que aún no habían remitido las ordenanzas reguladoras del Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida, solicitando información sobre la aprobación de las mismas y sobre la puesta en funcionamiento del Registro. Asimismo, nos comunicaban que se habían dirigido mediante carta a los alcaldes de los 360 municipios con menos de 7.000 habitantes que, habiendo aprobado y remitido a la Dirección General la Ordenanza en cuestión, no constara su efectiva puesta en funcionamiento.

Por su parte, en lo que respecta a la segunda Recomendación, nos indicaban que la valoración a la que nos referíamos sería realizada en el marco del estudio de las medidas en materia de vivienda a incluir en el próximo plan de vivienda y suelo, que iba a sustituir al actual Plan concertado, cuya vigencia finalizaba el 31 de Diciembre de 2012.

Finalmente, en lo que respecta a la Sugerencia, señalaban que la asistencia técnica, auxilio y cooperación a los municipios que aún no habían aprobado la Ordenanza del Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida, se venía prestando desde el mes de Junio de 2009, de forma permanente y en distintos formatos que permitían formular consultas de todo tipo para la puesta en marcha del citado Registro.

Abrimos de oficio la **queja 11/4503** tras detectar distintas vicisitudes e incidencias en el procedimiento de las segundas adjudicaciones de viviendas de protección oficial del parque público de viviendas de la Empresa Pública de Suelo de Andalucía (en adelante, EPSA, por lo que nos dirigimos a ésta para trasladarle el importante número de quejas de personas necesitadas de una vivienda de protección oficial del parque público de viviendas de EPSA en alquiler –con una renta baja- que presentaban solicitudes de adjudicación en las propias Gerencias Provinciales de EPSA o en las oficinas de empresas externas colaboradoras de EPSA, y respecto de las cuales con frecuencia no recibían ninguna comunicación de respuesta o, al menos, un acuse de recibo más allá del sellado de una copia de instancia de solicitud, dando lugar a una situación de silencio administrativo que podría generar ciertas dudas en la persona solicitante, tales como si había presentado su solicitud en el lugar adecuado o debía dirigirse a otra instancia, si dicha solicitud había pasado a una lista de reserva para cuando fueran quedando vacantes, si hubiera sido conveniente aportar un informe social acreditativo de la necesidad de vivienda y qué organismo debía expedir o solicitarlo, etc.

Las personas solicitantes, en cierto modo, quedaban esperando que algún día alguien les contactara telefónicamente o a través de alguna notificación, comunicándoles que les habían adjudicado una vivienda de este tipo o que, al menos, se encontraban en lista de espera. Sin embargo, por regla general, según hemos constatado con las quejas que hemos recibido sobre este asunto, desde EPSA no se les solía comunicar nada al respecto, limitándose únicamente a registrar los escritos pero nada más, no solía haber respuesta alguna a su solicitud.

Como respuesta, EPSA nos comunicó lo siguiente:

*“Pasando a contestar el fondo del asunto, y como se ha adelantado, EPSA es titular del parque público de viviendas y actúa para su gestión como*

*Administración institucional, al subrogarse en derechos y obligaciones en la posición jurídica de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Por tanto, la competencia de adjudicación de dichas viviendas es exclusiva de la Empresa Pública de Suelo de Andalucía como administración titular siguiendo los procedimientos de adjudicación que, aplicados armonizadamente, se determinen en la normativa autonómica o en la propia empresa pública en esta materia.*

*En cuanto a la Resolución del Director de la Empresa Pública de Suelo de Andalucía, de 14 de abril de 2004, por la que se dictan criterios de aplicación en materia de segundas adjudicaciones, permutas y traslados y que adjuntamos en este escrito, entendemos que es un instrumento indispensable para la Empresa Pública de Suelo de Andalucía, como ente instrumental de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda, especializado en materia de viviendas de promoción pública en nuestra Comunidad, especialmente cuando se procedió a derogar el mencionado Decreto 413/1990. Dicha Resolución sigue en vigor y no es incompatible con la posterior regulación autonómica.*

*Efectivamente, el vigente Reglamento de Vivienda autonómico aprobado por el Decreto 149/2006, de 25 de julio, establece en el art. 12 el procedimiento de selección de los adjudicatarios; sin embargo, en dicho art. 12, y en su apartado 5 determina: "No será exigible el principio de concurrencia en relación con los programas en los que se favorezca la integración social de los destinatarios". Es decir, se exceptúa de la concurrencia del procedimiento habitual de adjudicación a las viviendas de "integración social". Esta denominación de viviendas actual se identifica plenamente con la promoción pública de la que deriva el parque público de viviendas de la Empresa Pública de Suelo de Andalucía y se recoge como programa en el vigente Plan Andaluz de Vivienda y Suelo aprobado por el Decreto 395/2008, de 24 de junio, de tal manera que un programa ha sucedido a otro en su misma finalidad y causa. [...]*

*En consecuencia, la mencionada normativa, en la misma línea, excepciona del Registro municipal de demandantes a las viviendas de promoción pública. [...]*

Tras una lectura atenta del informe remitido, la Institución dictó la siguiente resolución dirigida al Director Gerente de EPSA:

**Sugerencia** para que desde EPSA se refuercen los mecanismos de información a la ciudadanía en cuanto al procedimiento de segundas adjudicaciones de viviendas de protección oficial de su parque público de viviendas en alquiler, garantizando así la efectividad de los derechos que atribuye a los administrados el artículo 35 apartados A), B) y G) de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y los principios de actuación del artículo 3.5 de la citada Ley y del artículo 3 de la Ley 9/2007, de 22 de Octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.

Consideramos, en este sentido, que el derecho a una información veraz y clara en las relaciones entre Administración y ciudadanía es una garantía ineludible y básica para facilitar su empoderamiento de las políticas públicas como destinataria y justificadora de ésta. Y, a este respecto, las personas en situación de exclusión del disfrute de algún derecho, como es el de acceder a una vivienda digna y adecuada, necesitan una atención

especial y una información singularizada por parte de los poderes públicos como expresión del carácter de Administración democrática y del carácter social de nuestro Estado.

**Sugerencia** para que se elabore un modelo de documento que contenga una información básica sobre el citado procedimiento de segunda adjudicación de viviendas de protección oficial del parque público de viviendas de EPSA y del que se entregará una copia a las personas solicitantes de este tipo de viviendas. En todo caso, se deberá dar respuesta expresa sobre el curso que se ha dado a la solicitud presentada. Con ello se terminará con la situación que, en diversas ocasiones, hemos observado que se genera de inseguridad jurídica por parte de la persona solicitante, que desconoce completamente qué tramitación y qué posibilidades reales tiene de resultar beneficiado con una vivienda de protección oficial del parque público de viviendas de EPSA en segunda adjudicación.

**Sugerencia** para que, de conformidad con los principios de cooperación y colaboración previstos en el artículo 3 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y 8 de Ley 9/2007, de 22 de Octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, se elabore un protocolo de colaboración que regule el curso que debe darse y el procedimiento a seguir para la tramitación de las solicitudes de viviendas de protección oficial del parque público de viviendas de EPSA para segundas adjudicaciones, tanto de aquellas solicitudes que presenten en las propias oficinas de EPSA o de sus empresas externas colaboradoras, como en los Ayuntamientos y Delegaciones Provinciales de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda.

Ello, sin perjuicio de que la propuesta de las unidades familiares adjudicatarias de estas viviendas, y su adjudicación efectiva, se realicen de conformidad con la Resolución de 14 de Abril de 2004, del Director de EPSA.

**Sugerencia** para que, en colaboración con los Ayuntamientos de las localidades en las que radican estas viviendas, se elabore un plan riguroso de inspección de las viviendas de protección oficial del parque público de viviendas de EPSA a fin de dotar de una respuesta de más entidad y de mayor efectividad, a la oferta de viviendas de esta naturaleza, de la que actualmente se viene dando por EPSA, exigiéndose mayor celeridad en la comunicación de las viviendas de este tipo que vayan quedando vacantes o desocupadas y de las que tengan conocimiento.

Ello, por cuanto a consecuencia de la crisis económica ha aumentado el número de personas y familias para las que el acceso a una vivienda de protección oficial del parque de viviendas de EPSA en segunda adjudicación, constituye la única opción posible para poder satisfacer el derecho, constitucional y estatutariamente consagrado, de acceder a una vivienda digna y adecuada.

Y es que no podemos obviar que la disponibilidad de estas viviendas de protección oficial es realmente excepcional, cuando es evidente que existe un número indeterminado de ellas desocupadas sin justificación legal, que EPSA no recupera debido a distintos factores como la indeterminación que, a veces, se plantea sobre quién y cómo se ejerce la inspección y el inicio y tramitación de los expedientes de desahucio, la escasa o nula colaboración de muchos Ayuntamientos, la dificultad que conlleva las inspecciones y el inicio de los expedientes de desahucio.



En su respuesta, EPSA nos trasladó que la Resolución del Director de EPSA de 14 de Abril de 2004 era la que establecía los criterios de aplicación en materia de segundas adjudicaciones, permutas y traslados que, continuaba textualmente la respuesta, *“dicha resolución, sin embargo, podría verse afectada por la entrada en vigor del Decreto 1/2012, por el que se aprueba el Reglamento Regulador de los Registros Públicos de Demandantes de Vivienda Protegida y se modifica el Reglamento de Viviendas Protegidas de la Comunidad Autónoma de Andalucía”*, circunstancia que estaba siendo analizada por los servicios jurídicos de EPSA a fin de determinar el grado de afección de la norma y, en su caso, adoptar las decisiones oportunas para adecuar el procedimiento al mencionado Reglamento.

EPSA entendía que la atención que se presta a la ciudadanía era la correcta, ya que disponían de los mecanismos de información permanente en sus dependencias, así como de servicios externos de apoyo a la gestión, controlados al efecto, que daban respuesta a las solicitudes que se presentaban. No obstante, iban a dar instrucciones para que la Gerencia del Parque Público de Viviendas de EPSA analizara en profundidad los elementos y cauces de información a la ciudadanía teniendo en cuenta nuestras recomendaciones y, en base a las conclusiones que se sacaran, se iban a adoptar las medidas oportunas para mejorar la relación con los ciudadanos que acuden a la empresa en demanda de una vivienda pública por el procedimiento de segunda adjudicación.

Por ello, entendimos que se había aceptado nuestra resolución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones en el citado expediente de queja.

En el caso de la **queja 11/5197**, la interesada nos decía que su unidad familiar, compuesta por ella, su marido y tres hijos, tenían como domicilio, en régimen de arrendamiento con opción a compra, una vivienda titularidad de EPSA de tan solo 58,01 metros cuadrados y por la que abonaban mensualmente una renta de 452,13 euros. Dado el escaso espacio de la vivienda, habían solicitado a EPSA la revisión del alquiler y la adjudicación de otra vivienda de mayores dimensiones, en concreto otra contigua a la suya que, según la interesada, estaba vacía, u otra vivienda de las 13 restantes de esa misma promoción y que también aseguraba que estaban desocupadas, todo ello en base a su condición de familia numerosa y, en concreto, al amparo de la Ley 40/2003, de 18 de Noviembre, de Protección a las Familias Numerosas.

De la respuesta de EPSA se desprendía que los diferentes motivos por los que se tramitaba la queja habían sido respondidos por EPSA: en lo que respecta a la solicitud de disminución de la renta de alquiler, al estar tramitándose expediente administrativo para obtener la correspondiente autorización; en cuanto a la solicitud de que le fuera adjudicada otra vivienda protegida, siempre que permitiera ser una sola unidad con la que ya tenía adjudicada, se había formulado la oportuna consulta a la Consejería de Obras Públicas y Vivienda; por último, en lo que respecta a la existencia de viviendas desocupadas, explicaban los motivos de esta circunstancia, que obedecía a distintas razones, especialmente el debido respeto a los procedimientos de adjudicación y a su tramitación.

En consecuencia, habiendo dado respuesta a todas las cuestiones formuladas por esta queja, entendimos que ya no eran precisas nuevas intervenciones por nuestra parte. Ello no obstante, interesamos de EPSA que tan pronto como tuvieran respuesta de la Consejería sobre la posibilidad de adjudicarle dos viviendas protegidas que podían constituir una sola unidad, que se la trasladen para su conocimiento.

### 2.2.3. Viviendas protegidas desocupadas y ocupadas sin título legal.

Abrimos de oficio la **queja 12/3899** dado que, en esta Institución, se vienen recibiendo más y más quejas de la ciudadanía en las que nos dan cuenta de la necesidad de acceder a una vivienda digna y adecuada y de las gestiones infructuosas que, en este sentido, han realizado para alcanzar tal finalidad ante las distintas administraciones públicas.

Al mismo tiempo, también, se está presentando un importante número de quejas motivadas por la privación del derecho constitucional del que venía disfrutando las personas interesadas, como consecuencia de la tramitación de procedimientos judiciales de ejecución de deudas hipotecarias o de la entrega “voluntaria” de tales inmuebles por parte de los deudores hipotecarios que no pueden afrontar el pago de las cuotas adeudadas.

Se trata de una dramática situación que está afectando a miles de personas españolas y que preocupa seriamente al Defensor del Pueblo Andaluz, tal y como se puede verificar en los diversos informes anuales e iniciativas llevadas a cabo por esta institución en los últimos años. Esa preocupación se justifica plenamente, si tenemos en cuenta que la ejecución de los procedimientos judiciales hipotecarios conlleva la privación del derecho constitucional contemplado en el art. 47 CE, del que venía disfrutando la familia desahuciada.

Ante esta situación, la Institución decidió iniciar una actuación en relación con el gran número de viviendas existente en manos de las entidades financieras derivada de llevar a término tales procedimientos.

Dentro de esta enorme “*bolsa de viviendas*”, con inmuebles en un porcentaje importante sobrevalorados (activos inmobiliarios tóxicos) en relación con la evolución de los precios que se habían producido en el mercado, nos preocupaba, de una manera singular, las miles de viviendas sometidas a algún régimen de protección pública que actualmente detentan las entidades bancarias. En estos supuestos, al drama ya provocado, en su día, con motivo del desahucio o la entrega “*voluntaria*” por parte de los propietarios que no podían afrontar el pago del crédito, se unía la incongruencia, en términos sociales, de que viviendas que fueron construidas para dar respuesta a sectores de población que no podían satisfacer el derecho constitucional contemplado en el art. 47 CE, permanecieran durante mucho tiempo como un activo inmobiliario de las entidades financieras, incumpliendo la función social que justificó su construcción.

En este sentido, trasladaban que como conocemos ampliamente, la naturaleza de las viviendas protegidas garantiza que tales inmuebles tengan unas características y calidades supervisadas por la administración, y supone, también, que cuenten con una financiación parcial del sector público destinada a que las personas que no pueden acceder a este derecho constitucional a través del mercado libre, puedan disfrutar de estos inmuebles gracias a las líneas de apoyo que se contemplan en su normativa reguladora.

Es decir, se trata de viviendas en las que existe una financiación parcial o total (aportación en especie) del suelo sobre el que se construye y en las que, como sabemos, hay también distintas líneas de financiación tanto para la primera aportación (subvenciones), como para la subsidiación de los intereses. Esto, con un objetivo claro, que es facilitar con

tales beneficios públicos el acceso a la vivienda a personas que no pueden disfrutar de un techo digno a los precios de mercado.

A la vista de esta situación y del régimen jurídico de las viviendas protegidas, formulamos a la Consejera de Fomento y Vivienda **Sugerencia** con objeto de que se adoptaran una serie de medidas destinadas a dinamizar eficientemente la salida al mercado de viviendas protegidas que sean titularidad de las entidades bancarias y que permanezcan desocupadas al no haber sido vendidas o arrendadas a personas que cumpliendo los requisitos establecidos en las normas de viviendas de protección pública puedan acceder a las mismas, incumpléndose con ello la función social atribuida a este tipo de propiedad.

De acuerdo con todo ello, considerábamos que sería muy oportuno generar un marco normativo y de actuación destinado a alcanzar los siguientes objetivos:

1. Que todas las entidades financieras radicadas en Andalucía y, al ser posible, en España elaboraran, en un plazo determinado y perentorio, un inventario de las viviendas sometidas a algún régimen de protección pública que se encuentren bajo su titularidad. Una vez llevada a cabo la confección de ese inventario se daría traslado del mismo a la Administración del Estado, a las Comunidades Autónomas y a los Ayuntamientos en cuyos territorios estén ubicadas las viviendas, a fin de que se integraran en la publicidad de la oferta de viviendas de protección pública que se debe incluir en las páginas web y otros medios de difusión que se consideren oportunos, para facilitar el acceso a la información de toda la ciudadanía.

La información debe incluir datos más detallados de los que habitualmente se ofrecen en las páginas web respecto de características, antigüedad, precio, localización y otros, de acuerdo con unos criterios mínimos que se deberán establecer en la propia normativa reguladora.

2. Con objeto de optimizar el uso y destino de estas viviendas para adjudicarlas en régimen de venta o alquiler, por las entidades financieras se debería estudiar el establecimiento de un plazo máximo en el que serían ofertadas conforme al régimen jurídico que, en cada caso, fuera de aplicación, a través de los medios mencionados. Así mismo se establecería un plazo para su demanda por personas que estuvieran interesadas en su adquisición o arrendamiento residentes en la Comunidad Autónoma.

Transcurrido ese plazo, se debería dar la opción de que cualquier persona del territorio nacional, al margen de su lugar de residencia, pudiera optar a solicitar una vivienda de estas características. Lógicamente, siempre que cumpliera todos los requisitos exigidos por la normas de aplicación en función de la tipología de la promoción de viviendas y, por supuesto el de comprometerse a utilizar la vivienda adquirida como lugar de residencia habitual. Esto, con objeto de evitar que viviendas a las que pueden acceder personas españolas conforme al art. 47 de la CE, estén vacantes y en manos de las entidades financieras sin cumplir su función social.

3. En todo caso, las viviendas serían adjudicadas conforme a los procedimientos, trámites y requisitos establecidos en la legislación del Estado y en la normativa de la Comunidad Autónoma en la que se llevara a cabo tales adjudicaciones. El cumplimiento de tales normas sería vigilado y exigido por las administraciones que debían supervisar los procedimientos de selección y adjudicación de viviendas.

4. Tendrían el carácter de demandantes preferentes de las viviendas que se oferten en alquiler, las personas y familias que estén afectadas por procedimientos de desahucio o que, incluso, hubieran sido desahuciadas de viviendas protegidas, respecto de los inmuebles en los que estuvieran viviendo o de los que hubieran sido desalojadas y continúen desocupadas, siempre y cuando ejerzan ese derecho dentro del plazo que se establezca y cumplan los requisitos de solvencia que se exijan para el alquiler por la entidad financiera. En todo caso, tratándose de viviendas protegidas se tendrá en especial consideración la aplicación de las normas previstas en el Real Decreto Ley 6/2012 de 9 de Marzo, de Medidas Urgentes de Protección de Deudores Hipotecarios sin Recursos.

5. Se podría contemplar el ejercicio de la facultad expropiatoria por parte de las administraciones autonómicas de aquellas viviendas protegidas que incumplan la obligación de ser ofertadas en el plazo que se establezca en la norma. A estos efectos, la valoración del inmueble sería muy inferior a la de referencia, según la legislación de viviendas de protección oficial, ya que tendría la consideración de expropiación-sanción, como la figura similar existente en la legislación urbanística, por incumplimiento de la función social de la propiedad. Al tratarse de un supuesto singular de expropiación exigiría, en todo caso, que su regulación se llevara a cabo de acuerdo con lo establecido en el art. 33 de la Constitución.

6. Con la finalidad de gestionar de manera eficiente por parte de los responsables que tienen asignada la función de llevar a término estas transacciones jurídicas económicas se les debería de facilitar una formación adecuada, sin perjuicio de que se puedan estudiar la conveniencia de crear o concertar con entidades ya existentes la gestión de venta o alquiler de estas viviendas.

7. Creemos que sería conveniente que se creara una comisión mixta de seguimiento del proceso que se ponga en marcha integrada con representantes de las entidades financieras y de la administración autonómica, sin perjuicio del órgano «ad hoc» que, en su caso, se creara en el Estado. Esto, a fin de supervisar las obligaciones y compromisos derivados de estos procesos, el cumplimiento de las exigencias de venta y de alquiler, la adecuada proporcionalidad en la exigencia del nivel de solvencia por parte de las entidades financieras hacia los adquirentes o arrendatarios basada en parámetros objetivos y conformes con lo establecidos en la legislación de viviendas de protección pública que, en todo caso, deberían ser respetados por tales entidades financieras. En definitiva, esta comisión mixta tendría por misión garantizar la seguridad jurídica, la transparencia y la igualdad en los procedimientos de oferta, venta y alquiler de estas viviendas.

8. Aunque somos conscientes de las dificultades que actualmente supone cualquier nueva aportación económica para facilitar el acceso a la vivienda de la ciudadanía, se podrían contemplar, ya sea por el Estado y/o en su caso por las Comunidades Autónomas, unas líneas de ayudas destinadas a facilitar el acceso en régimen de propiedad o de alquiler a familias que se encuentren en especial situación de precariedad económica, aunque su perfil no sea equiparable al contemplado en los supuestos del Real Decreto Ley 6/2012, para facilitar el acceso a las viviendas protegidas que se oferten en alquiler.

9. Se debería tener en consideración la posibilidad de modular de alguna manera los precios de las viviendas protegidas que sean actualmente de la titularidad de las entidades financieras, reduciendo a estos efectos los precios máximos contemplados en la legislación de viviendas de protección pública a fin de hacerlas más asequibles para la ciudadanía. Ello, teniendo en cuenta el esfuerzo extraordinario que la sociedad española, en

su conjunto, está realizando para facilitar el saneamiento del sector bancario. Esta valoración a la baja, respecto de los precios máximos que contemplan las normas de protección pública de vivienda, podría abordarse, en cierta medida, como una contrapartida de carácter social, a la contribución que la ciudadanía está realizando para facilitar la solvencia y saneamiento del sistema financiero. Al menos, parece que tal medida podría adoptarse respecto de las entidades financieras que reciban algún tipo de ayuda con esa finalidad.

Hasta aquí el contenido y alcance de nuestra propuesta para impulsar la incorporación al “*mercado de vivienda protegida*”, ya sea en régimen de propiedad o en alquiler, de una manera eficiente los inmuebles de esta naturaleza de titularidad de las entidades bancarias.

Decíamos a la Consejera de Fomento y Vivienda que, como manifestábamos anteriormente, dentro de su ámbito competencial, y dada la gran cantidad de viviendas que se encuentran en esta situación en Andalucía, se adopten, a la mayor brevedad posible, cuantas medidas sean necesarias para que las mismas cumplan la función social que justifica su régimen jurídico singular.

En la respuesta que nos remitió la Dirección General de Vivienda, de la Consejería de Fomento y Vivienda, nos decía que el desahucio de viviendas por impago de deudas hipotecarias era un grave problema que está afectando a muchas familias andaluzas y, por tanto, era una prioridad de la Consejería la atención a estas situaciones. Para ello, se había creado un Servicio de Asesoramiento para las personas afectadas por los desahucios, con puntos de información en todas las Delegaciones Territoriales con competencia en materia de vivienda, con independencia del régimen jurídico de la vivienda –protegida o libre-.

En el caso de las viviendas protegidas, la normativa autonómica regulaba mecanismos para controlar y canalizar la vuelta al mercado de las viviendas. Dado que desconocían las viviendas que se podrían encontrar en esta situación, se había iniciado un seguimiento del destino de estas viviendas, de forma que una vez que teníamos conocimiento de un procedimiento normalizado en los juzgados, se señalaban las obligaciones derivadas del régimen legal de las viviendas y se había informado también a las entidades financieras sobre estas obligaciones. Tampoco descartaban la posibilidad de expropiar estas viviendas, aunque la disponibilidad de crédito en estos momentos dificultaba este tipo de iniciativas.

Aunque reconocían que el procedimiento no se ajustaba a nuestra propuesta, la finalidad perseguida era la misma, aunque la competencia para adjudicar este tipo de viviendas correspondía a los Ayuntamientos, a los que se les había informado de la necesidad de tener en cuenta las especificidades de estos procedimientos. También reconocían que para el cumplimiento de estas medidas resultaba fundamental la colaboración de Notarios y Registradores, por lo que estaban trabajando en la redacción de unas instrucciones para su difusión a través de los correspondientes Colegios Profesionales.

Consideraban que era complejo abordar la posibilidad de modular los precios de las viviendas protegidas en manos de entidades financieras como contraprestación a las ayudas al sistema financiero, por lo que podría valorarse alguna medida como el detrimento

del precio en relación con el tiempo que las viviendas hayan permanecido bajo la titularidad de las entidades financieras.

En todo caso, valoraban muy positivamente nuestras sugerencias, que tendrían en cuenta a la hora de redactar el próximo Plan Concertado de Vivienda, pues el actual está próximo a finalizar.

A la vista de esta respuesta, trasladamos a la Consejera de Fomento y Vivienda nuestras consideraciones en el momento de dar por concluidas nuestras actuaciones:

En primer lugar, esta Institución valoraba positivamente las medidas adoptadas por esa Consejería para tratar de prestar cobertura a aquellas situaciones de impagos de hipotecas que pueden desembocar en ejecuciones judiciales o extrajudiciales y, en consecuencia, en la pérdida de la vivienda. Asimismo, valorábamos muy positivamente la preocupación que, en el marco de la situación de crisis generalizada que azota a las familias, se estaba mostrando por mantener el ejercicio de un derecho constitucional y estatutario, como es el derecho a una vivienda digna y adecuada.

Sin perjuicio de lo anterior, creemos, no obstante, que la Resolución que formulábamos al hilo del asunto expuesto no había sido asumida en los términos necesarios para tener una certeza mínima de que las viviendas sometidas a alguna protección pública en manos de las entidades financieras iban a ser destinadas, en un tiempo prudencial, al fin para el que fueron construidas y asignadas a beneficiarios que reunían los debidos requisitos.

Al respecto, decía en su respuesta que *“En el caso de que se trate de vivienda protegida, y atendiendo a su función social y a su destino como residencia habitual y permanente de familias con ingresos limitados, la normativa autonómica regula mecanismos para controlar y canalizar la vuelta al mercado de las viviendas protegidas objeto de ejecución hipotecaria”*, y mencionaba, en prueba de ello, la regulación del Decreto 149/2006, que aprobó el Reglamento de Viviendas Protegidas de Andalucía, y del Decreto 1/2012, que aprueba el Reglamento Regulador de los Registros Públicos de Demandantes de Vivienda Protegida. Sin embargo, aun siendo cierto que estas normas regulan tales mecanismos (en concreto, el artículo 9 del Decreto 1/2012, ya mencionado en el texto de nuestra Resolución), también lo es que no regula los instrumentos para garantizar que, efectivamente, se consigue ese objetivo.

En este sentido, el mencionado artículo 9 del Decreto 1/2012 prevé que las viviendas protegidas que se adjudiquen a personas o entidades que no cumplan los requisitos para ser destinatarios de las mismas en procedimientos judiciales o extrajudiciales, deben ponerse a disposición de los Registros mencionados en el plazo de tres meses, para su nueva adjudicación, previendo como excepción a esta obligación el supuesto de que el nuevo titular ofrezca la vivienda a la persona desahuciada en alquiler o cualquier otro régimen de cesión. Esta obligación no tiene, como decimos, una garantía de cumplimiento por parte de las entidades crediticias adjudicatarias en procesos de ejecución hipotecaria. De ahí que nos pareciera necesario *“que todas las entidades financieras en Andalucía, y a ser posible, en España, elaboren, en un plazo determinado y perentorio, un inventario de las viviendas sometidas a algún régimen de protección pública que, actualmente, se encuentren bajo su titularidad”*.

Como decimos, nos parecía necesario una medida como la propuesta para evitar, precisamente, déficit de información en el conocimiento de cuántas viviendas protegidas desocupadas hay en manos de entidades financieras. Pero más necesario nos parecía a tenor de su respuesta, en la que nos decía que *“Puesto que no tenemos información sobre las viviendas que se encuentran en esta situación y por tanto, sobre el cumplimiento efectivo de la norma, se ha iniciado recientemente un seguimiento del destino de estas viviendas, de forma que una vez que nos es comunicado el inicio del procedimiento por el juzgado correspondiente, se señalan a este las obligaciones derivadas del régimen legal, especialmente en lo que se refiere a precio y destino, a la vez que solicita nos comuniquen la resolución del procedimiento”*. Decimos esto por cuanto que sin conseguir este difícil y complejo objetivo, seguimos sin conocer la bolsa de viviendas sometidas a protección pública en manos de las entidades financieras.

Por otra parte, ninguna valoración había merecido en su respuesta nuestra mención a la posibilidad de que se abriera el abanico de potenciales adjudicatarios de viviendas protegidas, una vez que había transcurrido un plazo máximo determinado, sin que hubieran sido adjudicadas a personas residentes en los municipios en los que se ofertaban. Esto, decíamos en nuestra Resolución, *“con objeto de evitar que viviendas a las que puedan acceder personas españolas conforme al art. 47 de la CE, estén vacantes y en manos de las entidades financieras sin cumplir su función social”*. De camino, se evitarían también situaciones que se están dando en promociones de viviendas protegidas nuevas, que permanecen desocupadas debido a las restricciones de créditos hipotecarios a sus adjudicatarios.

En definitiva, aunque valorábamos positivamente las iniciativas adoptadas por la Consejería en el marco de la defensa del derecho a la vivienda, tan vulnerable hoy día por las consecuencias de la crisis, creemos que no se habían abordado en su respuesta algunos de los objetivos incluidos en nuestra Sugerencia en defensa de este derecho.

En cualquier caso, indicábamos que confiábamos, dentro del período de reflexión en el que se encontraba la Consejería con ocasión del nuevo Plan de Vivienda, que pudieran adoptar medidas para alcanzar la máxima eficacia social en el uso y destino de las viviendas de protección pública existentes en Andalucía y que, por diferentes motivos, no estuvieran siendo destinadas al uso y destino para que fueron construidas y parcialmente financiadas con fondos públicos.

En la **queja 11/5398**, abierta también de oficio por la posible existencia de viviendas protegidas desocupadas u ocupadas sin título ni autorización en el municipio de Hinojos (Huelva), pese a que se trataba de viviendas protegidas titularidad de la, entonces, Consejería de Obras Públicas y Vivienda, si bien su gestión estaba encomendada a la Empresa Pública de Suelo de Andalucía, EPSA.

Después de distintas actuaciones, formulamos a la entonces Delegada Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de Huelva **Sugerencia** con objeto de que, en tanto no se estableciera un plan de inspección por parte de la Consejería destinado a supervisar la ocupación de las viviendas del parque residencial de titularidad pública y de las viviendas protegidas de titularidad privada, se realizaran controles periódicos y aleatorios, en la forma en que se considerara más oportuno por parte de la Delegación Provincial, sobre la ocupación del parque residencial protegido de titularidad pública, especialmente respecto de las 31 viviendas en régimen de alquiler de la barriada Las Marismas de Hinojos, Huelva, sin perjuicio de que se llevaran a cabo tareas de

inspección puntuales cuando se tuvieran indicios, no sólo documentales, de que se estaba incumpliendo el régimen legal de ocupación de estas viviendas.

Cuando recibimos la respuesta de la citada Delegación Provincial entendimos que se había aceptado nuestra resolución por cuanto habían adoptado diversas medidas de control e inspección de la regularidad de la ocupación de las viviendas cuya desocupación u ocupación irregular se había denunciado, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Esta Institución abrió de oficio la **queja 10/6134** al tener conocimiento, a través de la queja presentada por un ciudadano, que en el municipio de Pizarra (Málaga) existían al menos 3 viviendas protegidas de régimen especial que se encontrarían desocupadas, que forman parte de una promoción de 18 viviendas entregadas hace 4 años por el Ayuntamiento de esta localidad. Esta falta de ocupación fue denunciada por un particular ante el Ayuntamiento y ante la propia Consejería de Obras Públicas y Vivienda, presentando dos escritos al respecto.

El Ayuntamiento, siempre según los antecedentes que esta Institución conoció, respondió al denunciante que *“la competencia sobre la inspección de cumplimiento de la legislación de Viviendas de Protección Oficial es de la Delegación Provincial de Vivienda y Ordenación del Territorio de la Junta de Andalucía en Málaga y no del Ayuntamiento”*. Por su parte, la Delegación Provincial no contestó al escrito que le fue presentado.

Como quiera que la promoción y construcción de viviendas protegidas por parte de la Administración obedece a la necesidad de dar satisfacción al derecho a la vivienda de los vecinos de la localidad que no pueden acceder por sus propios medios a una vivienda en el mercado libre, todo ello como manifestación de la obligación que el art. 47 CE y teniendo en cuenta que en virtud del art. 128 CE, toda la riqueza del país en sus distintas formas y sea cual fuere su titularidad, está subordinada al interés general, procedimos a abrir de oficio la presente queja e iniciamos nuestras actuaciones.

Tras las oportunas gestiones, recibimos escrito de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de Málaga, diciéndonos que los propietarios de las tres viviendas protegidas cuya desocupación se denunció habían acreditado que las mismas constituían su domicilio habitual y permanente. Esta acreditación, según constaba en el informe de la Delegación Provincial, se produjo únicamente con la mera aportación de los certificados de empadronamiento en las viviendas, sin más documentación ni comprobación.

En relación con esta conclusión y, por tanto, con la actuación seguida por la Delegación Provincial ante la presentación de una denuncia por posible desocupación de viviendas protegidas, trasladamos a la citada Delegación Provincial nuestras consideraciones pues, a juicio de esta Institución, la mera presentación de un certificado de empadronamiento no debería servir, por sí solo, para acreditar que una vivienda protegida constituye el domicilio habitual y permanente de una persona, puesto que constituye la más *“elemental investigación”*, utilizando una expresión usada por la Delegación Provincial en su escrito de respuesta.

Por ello, se deberían de haber llevado a cabo otra serie de actuaciones adicionales encaminadas a determinar si estas viviendas estaban siendo destinadas de una manera real y efectiva a domicilio habitual y permanente de sus adjudicatarios. Así lo exige



una mínima diligencia y se desprende de abundante y consolidada jurisprudencia sobre la materia, para lo que recordábamos diferente jurisprudencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso- Administrativo, Sección 3ª, Sentencia de 13 de Octubre de 1998, en la que se enjuiciaba la conformidad a derecho del desahucio de una vivienda protegida ordenado por un organismo público al no ser destinada a domicilio habitual y permanente de sus adjudicatarios, pese a que éstos constaban empadronados en la misma, o la Sentencia de 24 de Enero de 1986, Sala de lo Contencioso- Administrativo, Sección 3ª, que reputa procedente el desahucio por destinar una vivienda de protección oficial a domicilio habitual y permanente de su adjudicatario, pese a constar inscrito en ella), así como del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura (Sentencia de 28 de Septiembre de 2006, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª).

Por tanto, una mínima diligencia para cerciorarse de que las viviendas protegidas denunciadas están siendo destinadas de manera real y efectiva a domicilio habitual y permanente de sus adjudicatarios, exige ir más allá de la comprobación del empadronamiento, exige llevar a cabo, cuando menos, inspecciones y/o visitas, deducción de testimonios de vecinos, comprobaciones de suministros, etc. todo ello con objeto de comprobar la habitualidad y la permanencia en la vivienda. Así lo exige, a nuestro juicio, las previsiones de los artículos 103 de la Constitución, 133 del vigente Estatuto de Autonomía, 3 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC) y 3 de la Ley 9/2007, de 22 de Octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, según los cuales la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales.

Para ello, el apartado 1 del artículo 12 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de Agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, permite realizar actuaciones previas con objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen la iniciación de un procedimiento sancionador. Y, en especial, estas actuaciones se orientarán a determinar, con la mayor precisión posible, los hechos susceptibles de motivar la incoación del procedimiento, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurren en unos y otros. Y, en su apartado 2, añade que las actuaciones previas serán realizadas por los órganos que tengan atribuidas funciones de investigación, averiguación e inspección en la materia y, en defecto de éstos, por la persona u órgano administrativo que se determine por el órgano competente para la iniciación o resolución del procedimiento.

Al amparo de este artículo podrían haberse adoptado medidas y actuaciones adicionales a la de solicitar un simple certificado de empadronamiento, pues la competencia no sólo es irrenunciable y se debe ejercer por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia (art. 12.1 LRJPAC), sino que también debe ejercerse con un mínimo de intensidad, responsabilidad y diligencia, sirviendo con objetividad los intereses generales. Debe huirse, por tanto, de todo ejercicio laxo y relajado de las competencias.

Por todo ello, formulamos a la citada Delegación Provincial **Recordatorio** del deber legal de ejercer las competencias de inspección y comprobación de acuerdo con lo establecido en los artículos 103 de la Constitución, 133 del Estatuto de Autonomía, 3 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y 3 de la Ley 9/2007, de 22 de Octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, sirviendo con objetividad los intereses generales.

Asimismo, también formulamos **Recomendación** para que, en lo sucesivo, ante la denuncia de posibles situaciones irregulares en la ocupación de viviendas protegidas, se procediera de forma diligente, responsable y efectiva, con objeto de determinar si las viviendas protegidas denunciadas están siendo destinadas de manera real y efectiva a domicilio habitual y permanente de sus legales adjudicatarios, dándole al certificado de empadronamiento el valor de presunción que admite prueba en contrario, que puede no ser acreditativo de la residencia, así como **Recomendación** para que, en las viviendas protegidas objeto del presente expediente de queja, se adoptaran medidas adicionales a la simple exigencia de la presentación de un certificado de empadronamiento, en aras a determinar si las mismas estaban siendo destinadas, de manera real y efectiva, a domicilio habitual y permanente de sus legales adjudicatarios. Ello, por cuanto sin tener la certeza de que estas viviendas estaban siendo ocupadas real y efectivamente como vivienda habitual de sus adjudicatarios, esta Institución no podía dar por concluidas sus actuaciones en el presente expediente de queja.

Como respuesta, la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda nos remitió copia de la resolución que había dictado por la que se acordaba, en síntesis, requerir a los adjudicatarios de las viviendas documentación que probara los consumos de energía eléctrica y agua en las viviendas, recabar a la policía local de Pizarra que certificara sobre la convivencia de las personas en las viviendas, etc. Es decir, había iniciado actuaciones previas informadoras respecto de las viviendas protegidas objeto de la queja, y de conformidad con el Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora, por lo que entendimos que había sido aceptado el contenido de nuestra resolución, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque interesamos de la Delegación que nos mantuviera informados del desarrollo y resultado de estas actuaciones previas que se habían iniciado por la Delegación Provincial.

En relación con esa cuestión y en vista de la descoordinación entre diversos órganos de la, entonces, Consejería de Obras Públicas y Vivienda en las respuestas que nos remitieron en la anterior queja, abrimos de oficio la **queja 11/5393**. Tras las primeras indagaciones, en Agosto de 2011, la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de Málaga nos informaba que:

*“Hasta la fecha la Dirección General de Inspección no nos ha remitido el informe que con fecha 13/06/2011 le solicitamos en relación a la investigación, comprobación e informe de los hechos denunciados por D. ... A la vista del resultado de las actuaciones solicitadas a la Dirección General de Inspección procederemos a adoptar las medidas que procedan”.*

Sin embargo, desde la Dirección General de Inspección se nos informó lo siguiente:

*“... pudiera apreciarse una cierta descoordinación entre el ejercicio de las competencias que, en materia de vivienda protegida, lleva a cabo esta Consejería de Obras Públicas y Vivienda. Es más, en el propio escrito remitido se nos informa que se está a la espera de un “informe relativo a la investigación y comprobación de los hechos denunciados” que, según se les ha informado por la Delegación Provincial en Málaga, compete a esta Dirección General de Inspección.*

*Con esta misma fecha se ha remitido a nuestra Delegación Provincial de Obras Públicas y Vivienda en Málaga, un oficio informativo de la distribución actual de competencias en materia de vivienda protegida y suelo”.*

También se había detectado que la que se creía que era la distribución de competencias se estaría amparando en una normativa que se encontraba derogada, a excepción del citado Decreto 86/1984. Pero, más aún, la normativa vigente no contempla expresamente previsión alguna al respecto, debiendo interpretarse a la luz de una cláusula general de asignación de competencias a la Dirección General de Vivienda, que depende directamente de la Secretaría General de Vivienda, a tenor del artículo 5.3.a) del Decreto 407/2010.

A la vista de todo ello y teniendo en cuenta el enorme parque público de viviendas existente en la Comunidad Autónoma, el gran número de viviendas que podrían encontrarse desocupadas y la ausencia de un control efectivo sobre las mismas, habida cuenta de que no parecía estar bien delimitadas las facultades de inspección y resolución en aquella Consejería, estimamos oportunos abrir de oficio la queja ya que, en principio, la descoordinación puesta de manifiesto por la Dirección General de Inspección respecto de la actuación de la Delegación Provincial de Málaga, así como el resto de situaciones detectadas, por lo que formulamos a la, entonces, Consejera de Obras Públicas y Vivienda **Recordatorio** del deber legal de esa Consejería de ejercer eficazmente sus competencias en el ámbito de las potestades sancionadoras en materia de vivienda protegida previstas en la Ley 13/2005, de 11 de Noviembre, de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo, de conformidad con las previsiones del Decreto 407/2010, de 16 de Noviembre, norma entonces vigente que establecía la estructura orgánica de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda, y restante normativa vigente que resultara de aplicación.

Ello por cuanto así lo exigen la naturaleza jurídica de las viviendas protegidas y la función social inherente a las mismas, siendo así que la competencia, como reza el artículo 12 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, es irrenunciable y debe ser ejercida por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia.

También formulamos **Recordatorio** del deber legal de esa Consejería de actuar, en el ámbito de las potestades sancionadoras en materia de vivienda protegida previstas en la Ley 13/2005, de 11 de Noviembre, de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo, conforme a los principios previstos en los artículos 9.3 y 103 de la Constitución, 3 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, 133 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de Marzo, por la que se aprueba el Estatuto de Autonomía para Andalucía, y 3 y 5 de la Ley 9/2007, de 22 de Octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, especialmente en lo que respecta a los principios de seguridad jurídica, coordinación, buena administración, eficacia y eficiencia. Por último, también formulamos las siguientes **Recomendaciones**:

a) Para que, de conformidad con las previsiones del Decreto 407/2010, de 16 de Noviembre y restante normativa vigente que resulte de aplicación, en aras a garantizar la necesaria seguridad jurídica prevista en el artículo 9.3 de la Constitución, y los principios antes mencionados, se aclare la actual distribución de competencias para el ejercicio de potestades sancionadoras en materia de vivienda protegida previstas en la Ley 13/2005, de 11 de Noviembre, de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo.

b) Para que, una vez determinadas las competencias para el ejercicio de potestades sancionadoras en materia de vivienda protegida previstas en la Ley 13/2005, de 11 de Noviembre, de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo, así como cuál es la forma de proceder ante denuncias en dicha materia, se proceda a través de los mecanismos previstos en el artículo 98 de la Ley 9/2007, de 22 de Octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, o bien a través de cualquier otro que se estime conveniente, a comunicar a los órganos competentes dicha distribución de competencias.

c) Para que, por el órgano que correspondiera y previos trámites oportunos, se impulsara de oficio la inspección sobre el parque residencial de viviendas protegidas a fin de comprobar el cumplimiento de las obligaciones que recaen sobre sus adjudicatarios, a fin de garantizar la función social que inspira la promoción de este tipo de viviendas.

En la respuesta que nos remitió el Viceconsejero de Obras Públicas y Vivienda se aceptaba el contenido de los dos Recordatorios formulados. En cuanto a las Recomendaciones, nos decían que era la Secretaría General de Vivienda la que ejercía las competencias en materia de la potestad sancionadora en vivienda, desarrolladas a través de las Delegaciones Provinciales. que actúan regidas por los principios de seguridad jurídica, coordinación, buena administración, eficacia y eficiencia. Además, la Dirección General de Inspección también tenía competencias de inspección para el control del cumplimiento del deber de asignar a la construcción de vivienda protegida el porcentaje previsto en el planeamiento de la edificabilidad de cada área o sector con uso residencial de los nuevos desarrollos.

Respecto a la segunda recomendación, se iba a cursar una comunicación a la Secretaría General de Vivienda para que procediera a elaborar una instrucción a fin de comunicar a los órganos competentes la distribución de competencias en esta materia.

Por último y respecto de la tercera, se iba a establecer un programa de colaboración y coordinación entre los órganos competentes en la materia, con el fin de proceder a la comprobación del cumplimiento de las obligaciones que recaen sobre los adjudicatarios y adjudicatarias de viviendas protegidas.

Abrimos de oficio la **queja 11/5115** cuando conocimos la posible desocupación de una vivienda sometida a la normativa autonómica de viviendas protegidas, en el municipio de Palos de la Frontera (Huelva).

En nuestras primeras comunicaciones decíamos a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de Huelva que la denuncia de esta posible desocupación la recibimos en su momento de una ciudadana de edad cercana a los 60 años que estaba atravesando unas muy precarias circunstancias socioeconómicas y familiares, pues los efectos de la crisis económica, unidos a otra serie de factores desafortunados, la habían llevado a tener que vivir en una chabola junto a su marido, también de edad similar, sin que ni siquiera pudieran ayudarle sus hijos, pues éstos se encontraban también en penosas condiciones económicas, y con lo justo para subsistir. Todas estas circunstancias se nos habían trasladado en un informe de los Servicios Sociales del Ayuntamiento correspondiente, con detalle de la situación de esta unidad familiar, cuyos dos miembros estaban, y están, además aquejados de diversas patologías y enfermedades que les impide reincorporarse en condiciones normales al mercado de trabajo, por lo que su situación era, y es, como decimos, muy precaria.

Tras realizar las oportunas actuaciones y recibir la información interesada, trasladamos al, entonces, Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de Huelva que, sin perjuicio de que pueda ser cierto que los titulares de la vivienda objeto de esta queja destinen la misma a domicilio habitual y permanente, tal y como es su obligación, nos parecía absolutamente insuficiente la labor de comprobación que en este asunto se ha realizado desde la Delegación Provincial y, como antes se ha indicado, desde EPSA, aunque en este último caso entendimos que únicamente por vía de colaboración, pues quien tiene la competencia era la Delegación Provincial.

En este sentido, quedaba acreditado que el único trámite que se había realizado ante la denuncia ha sido solicitar del Ayuntamiento correspondiente un certificado de empadronamiento en la vivienda, así como recordar al interesado la obligación de destinar la vivienda a domicilio habitual y permanente. Y se había entendido acreditado tal extremo con la simple presentación de los certificados de empadronamiento expedidos por el Ayuntamiento de Palos de la Frontera, así como, adicionalmente, contactando con los titulares de la vivienda que, como no podía ser menos, habían manifestado por escrito que *“habitan con normalidad (en la vivienda); lo que ha ocurrido es que en ocasiones y por circunstancias familiares, he tenido que ausentarme temporalmente de la misma en varias ocasiones”*.

Es decir, que no se habían llevado a cabo, por tanto, ni inspecciones, ni visitas a la vivienda, ni se había requerido la acreditación de contratos de suministros (agua, energía eléctrica, teléfono, gas, etc.) o facturas de consumos de tales suministros, etc., todo lo cual que acreditara que la vivienda se destinaba, de manera real y efectiva, a domicilio habitual y permanente de sus titulares.

A continuación hacíamos un razonamiento similar al de la queja 10/6134 sobre los medios de prueba que se debían cumplimentar en estos casos, formulando, al Delegado Provincial de la, entonces, Consejería de Obras Públicas y Vivienda de Huelva, el **Recordatorio** del deber legal de ejercer sus competencias de inspección y comprobación, así como las **Recomendaciones** similares a las de la queja ya citada anteriormente.

En la respuesta que nos remitió la citada Delegación se nos indicaba que habían adoptado las medidas adicionales que recabábamos en nuestra resolución, para lo que se habían dirigido a EPSA –como titular de la vivienda-, al Ayuntamiento de Palos de la Frontera –para que la policía local realizara un seguimiento sobre la ocupación de la vivienda y a las compañías suministradoras de servicios básicos -para que certificaran el consumo durante el último año-. Con ello, entendimos que se había aceptado nuestra resolución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque interesamos de la Delegación que nos mantuviera informados de las actuaciones que realizara en el mismo. Por ello, ya a finales del año 2012, conocimos que había iniciado expediente sancionador contra el propietario de la vivienda.

#### 2.2.4. Viviendas protegidas.

##### 2.2.4.1. Infracciones al régimen legal de las viviendas protegidas.

Abrimos de oficio la **queja 09/3193** cuando conocimos que en una promoción de viviendas protegidas, adjudicada hacía muy poco en el municipio onubense de Lucena del Puerto, se le había adjudicado, al parecer, una vivienda de cuatro habitaciones a una unidad

familiar formada sólo dos personas, mientras que a otras familias con hijos les habían sido adjudicadas viviendas de sólo dos habitaciones. Además, una persona a la que se le había adjudicado vivienda superaba los ingresos para acceder a este tipo de viviendas protegidas.

Tras dirigirnos al citado Ayuntamiento que nos respondió que no habían adjudicado ninguna vivienda de promoción pública, así como que *“para la gestión de las únicas viviendas de promoción pública existentes en el municipio de Lucena del Puerto este Ayuntamiento tiene suscrito un convenio con la Junta de Andalucía..., correspondiendo a ésta la adjudicación en régimen de alquiler de las viviendas de protección pública”*. También nos informaban que *“únicamente se limita a solicitar a EPSA la adjudicación de viviendas de protección pública a personas que se encuentren en especiales situaciones de dificultad social, previa valoración de los servicios sociales competentes”*.

Después de una larga tramitación del expediente, verificamos la pasividad del Ayuntamiento en la gestión de estas viviendas y entendimos que estaba más que constatado el incumplimiento del convenio por parte del Ayuntamiento, siendo suficiente el hecho de que desde EPSA que, pese a que se había insistido reiteradamente al Ayuntamiento para la remisión de información y para la resolución del convenio, no se haya obtenido la respuesta ni la documentación requerida para ello.

Por tanto, consideramos que procedía activar los mecanismos necesarios para dar por extinguido el convenio, a fin de que fuera EPSA la que en adelante llevara a cabo todas las labores de gestión de esta promoción de viviendas protegidas, pues podría darse la circunstancia de que las viviendas, destinadas a familias que cumplieran determinados requisitos, estuvieran siendo ocupadas por unidades familiares ajenas a las exigencias legales y reglamentarias.

En definitiva, se daban a nuestro juicio las suficientes evidencias en la gestión de este grupo de viviendas para que, por parte de la Administración titular de las mismas, se pusieran en funcionamiento todos los mecanismos y controles legales en orden a determinar que se estaba cumpliendo la legalidad vigente en materia de vivienda protegida.

Por ello, formulamos al Director Gerente de EPSA **Recordatorio** del deber de ejercer la superior vigilancia e inspección del régimen de administración, uso y mantenimiento de los grupos de viviendas de la promoción HU-8053-AY de Lucena del Puerto, Huelva, establecido en la estipulación decimocuarta del convenio suscrito en octubre de 1995 entre la Consejería de Obras Públicas y Transportes y el Ayuntamiento de Lucena del Puerto, para la ejecución y gestión entre ambas Administraciones de la citada promoción.

También formulamos **Recomendación** para que, con carácter de urgencia, se den las instrucciones oportunas en orden a activar los mecanismos que se estime más convenientes para, previos trámites legales oportunos, dar por resuelto el convenio suscrito en octubre de 1995 entre la Consejería de Obras Públicas y Transportes y el Ayuntamiento de Lucena del Puerto, para la ejecución y gestión entre ambas Administraciones de la actuación de 30 viviendas de promoción pública, expediente HU-8053-AY, a fin de que EPSA recupere la responsabilidad sobre su gestión, en los términos fijados en las estipulaciones séptima a décimo primera del reiterado convenio.

Asimismo, formulamos **Recomendación** para que, con carácter de urgencia, se procediera a realizar las correspondientes inspecciones en las 30 viviendas de la promoción

HU-8053-AY, en aras a comprobar si las mismas estaban siendo ocupadas por personas que cumplieran los requisitos legal y reglamentariamente establecidos, así como si en su momento la adjudicación respetó los procedimientos y requisitos de los adjudicatarios.

De la respuesta que nos remitió EPSA entendimos que se había aceptado nuestra resolución, por cuanto iban a instruir el correspondiente expediente de resolución del convenio suscrito con el Ayuntamiento para la gestión del parque residencial de viviendas de protección oficial ante la falta de respuesta del Ayuntamiento de Lucena del Puerto a los requerimientos que desde esa empresa se le han realizado. Con ello, entendimos que debíamos dar por concluidas nuestras actuaciones, aunque instamos, en el momento de archivar este expediente de queja, a EPSA a que tramitara, con carácter de urgencia, el procedimiento de resolución del convenio para dar por finalizada toda situación que pueda ser constitutiva de irregularidad en torno a las viviendas de protección oficial de EPSA en Lucena del Puerto, ya que, pese a las innumerables gestiones realizadas, no hemos conseguido aclarar si su adjudicación fue conforme a Derecho y a unidades familiares que cumplieran los requisitos exigidos, si actualmente están ocupadas por sus legítimos adjudicatarios y si éstos se encuentran al corriente de sus obligaciones y siguen cumpliendo los requisitos exigidos para permanecer en las viviendas.

El interesado de la **queja 11/489** nos exponía que fue citado por EMVISESA para elegir una vivienda, de las correspondientes al sorteo de 2007, de la promoción de 982 viviendas del Polígono Aeropuerto, al haber alcanzado su turno de lista de espera. De entre las diferentes posibilidades que se le ofrecían para elegir, se incluían viviendas de cuatro dormitorios que, por decisión de EMVISESA, habrían quedado libres para el cupo general al no haberse podido adjudicar en el cupo de familias numerosas. El interesado eligió una de éstas, firmando el contrato en Noviembre de 2010.

Sin embargo, posteriormente se puso en contacto con él EMVISESA para comunicarle que la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de Sevilla no había visado el contrato de compraventa, debido –siempre según el interesado y de acuerdo con lo que le informó EMVISESA- la Delegación Provincial había cambiado la interpretación de la legislación, por lo que debía seleccionar otra vivienda de entre las disponibles antes del 1 de Febrero de 2011, pero con la condición de que renunciara previamente al contrato ya firmado. El problema era que de las viviendas disponibles en ese momento, ninguna se adaptaba a sus necesidades (no tenían garaje, pocas habitaciones o, en general, consideraba que eran peores de la que había elegido en primer lugar), y, al no encontrarse inscrito en el Registro Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida, no podía entrar en un nuevo sorteo.

Tras realizar las oportunas actuaciones, EMVISESA reconoció el derecho de este interesado a ser adjudicatario de la vivienda de 4 dormitorios de acuerdo con la normativa aprobada por la propia entidad. Ahora bien, no obstante atender al interesado a través de la oportuna queja y satisfacer su derecho, esta Institución criticó que se pudieran generar estas situaciones. Por ello, manifestamos que teníamos el convencimiento de que en Sevilla necesariamente tiene que haber familias numerosas que necesiten este tipo de viviendas y, además, puedan obtener financiación para asumir sus costes, siendo tarea de esa Entidad –ya que las construye y oferta- buscar a los demandantes que puedan asumir su financiación.

Lo que no tiene sentido, en absoluto, es que estas viviendas destinadas al cupo de familias numerosas terminen siendo adquiridas por unidades familiares que por muy

atractivo que sea el inmueble de cara a un futuro, en caso de aumentar la familia o sencillamente por razones de espacio o meramente patrimoniales, podrían haber satisfecho su necesidad de vivienda digna con inmuebles de otras características.

En este sentido, no creemos que unidades familiares de solo dos miembros, o incluso de uno, tengan necesidades habitacionales de cuatro dormitorios, ni siquiera por haberse agotado la lista de seleccionados y la lista de espera del cupo de familias numerosas, por lo que quizás debieran haber sido otras las medidas a adoptar para poder dar salida a estas ocho viviendas destinadas en origen al cupo indicado.

Por tanto, sin perjuicio de que la pretensión de los interesados haya sido atendida, dadas las circunstancias que concurrieron en este supuesto de hecho y de cara a un futuro, manifestábamos que no creíamos que fuera la mejor forma de gestionar el parque de viviendas protegidas promovidas por una empresa municipal, por cuanto parece que ha primado la necesidad de enajenar las viviendas en cuestión y obtener financiación, antes que buscar alternativas, aunque se alargaran en el tiempo, para que unidades familiares del cupo de familias numerosas, que acreditaran una necesidad de disfrutar una vivienda de cuatro dormitorios, pudieran resultar beneficiadas con estas viviendas, siempre que cumplieran el resto de requisitos exigidos.

Desde esta perspectiva, consideramos que la promoción de viviendas protegidas, especialmente aquellas destinadas a grupos de especial protección, tienen «*per se*» una finalidad intrínseca que va más allá que posibilitar el simple ejercicio de un derecho, pues han sido concebidas no sólo para colmar una carencia como la vivienda, sino que se trata de posibilitar dicho derecho a unidades familiares o personas que por una especial situación, tendrían difícil acceso a la vivienda en condiciones normales. Por ello, la administración y gestión de este tipo de viviendas debe estar siempre encaminada a la satisfacción de este grupo de especial protección, según sus necesidades.

Lo contrario, daría lugar a situaciones injustas, pues a buen seguro familias de tres, cuatro, cinco o más miembros, deben conformarse con viviendas de dos o tres dormitorios incluso en esa misma promoción, lo que sin duda alguna, de llegar a conocimiento del colectivo de adjudicatarios de viviendas protegidas, generará sensaciones de discriminación y a buen seguro opiniones de todo tipo sobre los criterios de EMVISESA a la hora de adjudicar viviendas protegidas.

Por todo ello, formulamos al Director Gerente de EMVISESA **Sugerencia** para que, de cara al futuro, se valore la oportunidad de orientar la oferta de viviendas protegidas hacia el alquiler, al ser posible en el 90 % de los casos, y con un régimen jurídico que garantice que en el caso de que los adjudicatarios dejen de cumplir los requisitos para ser destinatarios de este tipo de viviendas por razón de sus circunstancias socio-económicas, esa Entidad pueda recuperar el inmueble, sin perjuicio de ofertar otra vivienda a los interesados de acuerdo a sus necesidades, si continúan reuniendo los requisitos para ello.

También formulamos **Sugerencia** para que, en lo sucesivo, se prevea, para el supuesto de que no queden cubiertos los cupos de viviendas destinados a familia numerosa o cualquier otro grupo de especial protección, que esa Entidad pueda ofertar de nuevo estas viviendas a través de un procedimiento público o haciendo uso de la información previa que posea de otras promociones en las que unidades familiares que reuniendo todos los requisitos para resultar adjudicatarias de una de estas viviendas finalmente no fueron



beneficiarias de las mismas por ser superior al número de demandantes a la oferta de viviendas realizada.

De la respuesta que nos remitió EMVISESA entendimos que se había aceptado nuestra resolución, por cuanto nos indicaban que el Plan Municipal de Vivienda de Sevilla 2012 destacaba el impulso por el alquiler de vivienda con opción de compra, que facilitaba el acceso a la vivienda a colectivos como jóvenes, que constituyen más de las dos terceras partes de la demanda. Concretamente, de las 6.753 viviendas a promover, el 29,91 % (2.020 viviendas) serían en régimen de alquiler con opción de compra, un 12,59 % (850 viviendas) en alojamientos protegidos, con lo que el peso de las viviendas en alquiler, era del 40 % de las actuaciones previstas.

Esta opción, como ya hemos dicho, es especialmente interesante para jóvenes *“porque permite menores desembolsos durante los primeros años y amortizar una parte del valor de la vivienda, así como porque la contratación de la hipoteca puede producirse en una mejor situación laboral por parte de los adjudicatarios”*.

En cuanto a la otra cuestión que planteábamos en nuestra resolución (procedimientos para adjudicar el excedente de viviendas que no queden cubiertas en el cupo en el que fueron inicialmente destinadas), consideraban que en la nueva regulación de adjudicaciones quedaba esta cuestión ya incluida, pues las viviendas debían ser ofrecidas a demandantes inscritos en el Registro Público Municipal de Demandantes de Viviendas Protegidas atendiendo a sus circunstancias concretas y de inscripción. En el caso concreto de la queja, la adjudicación de la vivienda se realizó antes de abrir este Registro y, por tanto, desde que este existía, la adjudicación de las viviendas se realiza a través del Registro y a personas inscritas en los distintos cupos o grupos. Por tanto, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La interesada de la **queja 12/223**, de 55 años de edad y un 69 por 100 de grado de discapacidad, nos exponía su compleja y delicada situación personal, pues fue víctima de violencia de género, sufre distintas dolencias y patologías de tipo crónico y hacía tres años que fue desahuciada de la vivienda que constituía su domicilio, en régimen de alquiler, debido a los impagos de la renta mensual por sus muy escasos recursos económicos. Acreditaba, a estos efectos, una pensión no contributiva por invalidez de 347,60 euros mensuales.

Todas estas circunstancias derivaron en su momento en una situación de riesgo y emergencia que fue adecuadamente valorada por los Servicios Sociales del Ayuntamiento y que dio lugar a que se le cediera, por la OTAINSA, una vivienda del parque social destinado a casos de emergencia, concretamente la vivienda perteneciente al patrimonio municipal, con una renta mensual de 19,16 euros más gastos de suministros y consumos. El contrato de arrendamiento fue suscrito con fecha de 24 de Julio de 2009.

Con tales antecedentes, el motivo por el que la interesada acudía a esta Institución y solicitaba nuestra colaboración, era, y es, el precario estado en el que se encuentra la vivienda del parque municipal antes citada y que repercute negativamente en sus condiciones de habitabilidad. Según aseguraba, la vivienda presenta importantes y excesivas humedades en todas sus dependencias e incluso había notado un importante incremento en el consumo de agua. Nos comentaba incluso que un fontanero había visitado la vivienda y que atribuía a la instalación las deficiencias en su funcionamiento. En cualquier caso, con independencia de las causas que generaron estas precarias condiciones en la

vivienda, lo cierto es que afectan enormemente el estado de salud de su inquilina, a la que los médicos han desaconsejado, por sus dolencias, ambientes húmedos.

Por todo ello, durante los últimos meses la interesada venía solicitando tanto en OTAINSA como en los Servicios Sociales, que realizaran las reparaciones necesarias en la vivienda o bien que le adjudicaran otra del parque social para casos de emergencia, que tuviera mejores condiciones de habitabilidad y que no presentara estas humedades, tan perjudiciales para su salud; pero hasta el día en que presentó su queja en esta Institución, no había logrado que los técnicos municipales realizaran una visita de inspección para poder valorar la situación de la vivienda y las posibles soluciones a las humedades, ni tampoco que los Servicios sociales revisaran su situación y analizaran la problemática que exponía.

Por tales circunstancias, así como por el hecho de tratarse de una persona que presenta una compleja situación social y un delicado estado de salud, consideramos conveniente admitir a trámite el escrito de queja, interesando informe al Ayuntamiento, que nos ha sido remitido por una doble vía, desde el Servicio de Arquitectura y Vivienda Social (Gerencia de Urbanismo) y desde la Dirección General de Asuntos Sociales.

En el primero de los informes, del Servicio de Arquitectura y Vivienda Social (Gerencia de Urbanismo), consta lo siguiente:

*“Primero: Según la visita realizada se ha podido comprobar la existencia de humedades junto a la ventana que da vistas a la galería y en la partición entre las viviendas ..., situadas ambas en la planta primera de dicha edificación.*

*Segundo: Según la planimetría existente en este Servicio descriptiva de las instalaciones de dicha vivienda, parece que en esta misma zona se empotra un bajante de recogida de aguas residuales.*

*Tercero: Igualmente, según lo declarado por el ocupante de la vivienda, los consumos de agua han sido excesivos en los últimos meses, pudiéndose deber a la existencia en este mismo lugar de alguna tubería de suministro de agua que se encuentre oculta y que tenga una fuga que provoque dichas humedades.*

*Cuarto: Por todo lo anterior, y no existiendo en este Servicio de Arquitectura y Vivienda contrato de mantenimiento en vigor que dé cobertura a intervención alguna sobre dicha edificación, se considera necesaria la inspección completa de las viviendas colindantes a las particiones afectadas por dicha humedad, abriendo las catas que se consideren necesarias durante el desarrollo de la misma para el conocimiento de la ubicación de las redes de abastecimiento de agua y evacuación de las posibles patologías existentes en las mismas, de forma que se evalúen y reparen las referidas filtraciones antes de que provoquen daños de mayor consideración.*

*Quinto: Asimismo, por la inquilina de la vivienda ..., sita en planta baja, se nos traslada la posibilidad de un consumo excesivo de agua y la existencia generalizada de humedades por capilaridad, comprobándose que el contador de agua de la vivienda ... sigue con el marcador de lectura activo una vez cerrados los puntos de suministro interiores de la vivienda, lo que podría ser debido a la*

*existencia de una fuga en la instalación de la fontanería o a una derivación ilegal del suministro a otra vivienda anexa, extremos que habría que comprobar mediante la inspección de la red, con los medios personales y auxiliares necesarios. Igualmente se detecta que no existe el precinto del Interruptor de Control de Potencia.*

*Sexto: Visitada la vivienda ... por finalización del período de realojo y entrega de las llaves del anterior inquilino, se comprueba que existen conexiones eléctricas en el interior de la ducha y en los paramentos cercanos, que no ofrecen las mínimas medidas de aislamiento y seguridad necesarias, existiendo peligro de electrocución. Por ello, se considera que dicha vivienda (...) no debe ocuparse hasta tanto no se elimine el referido riesgo”.*

Por su parte, en el informe emitido por el Centro de Servicios Sociales del Casco Antiguo, de la Dirección General de Asuntos Sociales, consta que:

*“El 21 de Noviembre de 2011 acude ..[la interesada].. al Servicio de Información, Orientación y Valoración de este Centro planteando dificultades para hacer frente a la cuantía de la última factura de agua que ascendía a 130 €. La solicitante afirma que se debe a un problema de infraestructura de la vivienda y que los técnicos de OTAINSA tienen conocimiento de ello.*

*En estas fechas ya no teníamos posibilidad de tramitar ayudas económicas por haberse finalizado el presupuesto por lo que se le pide a la solicitante que aporte factura de lo que costaría la reparación para valorar otras vías de financiación, por ejemplo en coordinación con Cáritas. Es la propia interesada la que manifiesta haber ido varias veces a Cáritas para este problema y se niegan a afrontar dichos pagos al ser un problema de infraestructura del inmueble responsabilidad de la Gerencia de Urbanismo. Se contacta con el técnico responsable del caso en OTAINSA y afirma que tiene conocimiento del problema y saben que es un problema de infraestructura pero que no disponen de seguro para esas viviendas ni de empresa de mantenimiento por lo que no pueden acometer las obras oportunas. Es un problema que están planteado en la Gerencia desde hace tiempo y que desde OTAINSA han propuesto que lo asuma Patrimonio, pero no lo va a asumir porque no hay disponibilidad presupuestaria. La respuesta es que, en principio, las facturas las tendrán que asumir los/as vecinos/as. (...).*

*El 5 de Diciembre se realiza visita a domicilio y se comprueba el estado de insalubridad en el que vive ..[la interesada].. humedades, azulejos desprendidos... por lo que existe riesgo para su integridad física además de perjudicar seriamente su salud.*

*En este momento la usuaria expresa que estuvieron los técnicos de la Gerencia de Urbanismo en la vivienda y la explicación que le dieron es que parece que existe un salidero en el suelo pero no dan ninguna solución.*

*Desde este Centro de Servicios Sociales se han realizado las actuaciones oportunas pero no disponemos del recurso adecuado y seguimos a*

*la espera de que la Gerencia de Urbanismo nos dé una respuesta ante esta problemática”.*

Visto el contenido de los dos informes municipales transcritos, quedaban acreditados los siguientes extremos:

- La vivienda del patrimonio municipal que fue cedida a la interesada en 2009 ante su situación de emergencia social, presentaba ciertas deficiencias, tales como graves humedades y filtraciones, consumos de agua excesivos e injustificados.

- Ante tales deficiencias, se consideraba necesario abordar la inspección y reparación de las redes de abastecimiento y evacuación de aguas para conocer su estado y las diferentes patologías del inmueble, de forma que se evaluaran y repararan antes de que ocasionaran daños de mayor consideración.

- En aquellos momentos, sin embargo, no había contrato de mantenimiento ni seguro que diera cobertura a estas cuestiones, por lo que el Ayuntamiento, como titular del inmueble, no podía hacer frente a las reparaciones debidas.

- Los Servicios Sociales, tras realizar la visita a la vivienda, consideraban que, dado el estado de insalubridad que presentaba, existía riesgo para la integridad física de la inquilina, además de perjudicar seriamente su salud.

A la vista de estos antecedentes, trasladamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla nuestras consideraciones, pues, en primer lugar, aunque somos conscientes de las dificultades presupuestarias por las que atraviesan las entidades locales en nuestro país, y también de la creciente demanda social de viviendas de renta baja, queremos detenernos en el hecho, constatado, de que el Ayuntamiento de Sevilla haya cedido una vivienda de su titularidad, para una situación de emergencia, que no guarda las mínimas condiciones de habitabilidad y que, por tanto, no puede considerarse una vivienda digna y adecuada, en términos del artículo 47 de la Constitución. No en vano, son los propios Servicios Sociales municipales los que dicen que, visitada la vivienda, *“se comprueba el estado de insalubridad en el que vive ...: humedades, azulejos desprendidos... por lo que existe riesgo para su integridad física además de perjudicar seriamente su salud”.*

El hecho de que desde el Ayuntamiento se haya facilitado una vivienda del patrimonio municipal a una persona en situación de emergencia, con una renta baja realmente asequible, no debe suponer el incumplimiento de las obligaciones vinculadas a la propiedad, a la ley de arrendamientos urbanos y al mandato constitucional y estatutario a los poderes públicos de facilitar viviendas dignas y adecuadas. La situación de precariedad en la que muchas personas se han encontrado, sin vivienda, como fuera en su momento la situación de la propia interesada en esta queja, induce a aceptar la ayuda pública aunque sea, como se ha podido comprobar en este caso, en unas circunstancias de insalubridad y que, incluso, llevan a un gasto mayor del habitual, consecuencia de las deficientes infraestructuras. Es decir, ante la posibilidad de verse sin techo, se acepta un inmueble que no guarda las condiciones mínimas para servir al fin destinado, el de vivienda digna y adecuada. Estos inmuebles no sólo deben ser destinados a paliar situaciones de emergencia, sino también, indisolublemente unido a lo anterior, tiene una finalidad como vivienda digna y adecuada, en términos del artículo 47 de la CE y del artículo 2.1 de la Ley

1/2010, de 8 de Marzo, reguladora del derecho a la vivienda en Andalucía (en adelante, LRDVA).

Asimismo, también manifestábamos que cabía recordar, a este respecto, que el artículo 51.1 de la Ley 7/1999, de 29 de Septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía (en adelante, LBELA), así como el artículo 85 del Decreto 18/2006, de 24 de Enero, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, establece que las entidades locales tienen la obligación de conservar, proteger y mejorar sus bienes.

El artículo 155.1 de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUA), determina que los propietarios de terrenos, construcciones y edificios tienen el deber de mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, realizando los trabajos y obras precisos para conservarlos o rehabilitarlos, a fin de mantener en todo momento las condiciones requeridas para la habitabilidad o el uso efectivo. Cabe recordar, por otra parte, que es el propio Ayuntamiento de Sevilla, como Administración competente en materia urbanística, quien ha de velar porque los edificios de viviendas reúnan las debidas condiciones de habitabilidad y seguridad en función del fin al que están destinados. Esta competencia de carácter general, al menos así nos parece, debe entenderse reforzada en el presente supuesto, por cuanto que, además, el Ayuntamiento de Sevilla ostenta la titularidad sobre las viviendas, estando obligado, como cualquier otro propietario de inmueble, a mantenerlo en las debidas condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, en términos del precepto citado.

Ya se ha mencionado el artículo 47 de la Constitución, que habla de «vivienda digna y adecuada», también referido en el artículo 25 del Estatuto de Autonomía para Andalucía. El artículo 3.3 de la LRDVA determina que se entenderá por vivienda digna y adecuada aquella que reúna, entre otros requisitos, los de calidad del artículo 3 de la citada Ley. A tenor de las circunstancias constatadas en la vivienda objeto de la presente queja, no puede decirse que sea una vivienda digna y adecuada, sobre todo si se tiene en cuenta la compleja situación social y de salud de su arrendataria, a la que desaconsejan ambientes como el que tiene que soportar en su propia vivienda.

Desde luego que estas condiciones de la vivienda no pueden considerarse debidamente reflejadas en la literalidad de la estipulación sexta del contrato de arrendamiento suscrito, según la cual la parte arrendataria declara conocer las condiciones de habitabilidad, características y «perfecto estado de conservación de la vivienda arrendada».

Por otra parte, no puede olvidarse que la Ley 29/1994, de 24 de Noviembre, de Arrendamientos Urbanos, establece en su artículo 21.1 que el arrendador está obligado a realizar, sin derecho a elevar por ello la renta, todas las reparaciones que sean necesarias para conservar la vivienda en las condiciones de habitabilidad para servir al uso convenido, salvo cuando el deterioro de cuya reparación se trate sea imputable al arrendatario. En el presente caso, no parece, a tenor de los informes, que el deterioro obedezca a un uso imputable a la arrendataria, sino a otras causas en cuya valoración técnica no entramos.

Por ello, nos llamaba la atención cuando los Servicios Sociales consignaban en su informe que las deficiencias en esta vivienda ya estaba *“planteado en la Gerencia desde hace tiempo y que desde OTAINSA han propuesto que lo asuma Patrimonio, pero no lo va a asumir porque no hay disponibilidad presupuestaria”*, añadiendo que *“La respuesta es que,*

*en principio, las facturas las tendrán que asumir los/as vecinos/as*". Nos llama la atención porque la interesada, con una pensión no contributiva por invalidez que alcanza los 347,60 euros mensuales, difícilmente va a poder hacer frente a una eventual reparación de estas deficiencias a su costa. Le resultará más que difícil, por no decir imposible, abonar las facturas por consumo de agua que se han demostrado excesivas a causa de las deficiencias en la infraestructura de abastecimiento del edificio.

Por ello, formulamos a la citada autoridad **Recordatorio** del deber legal previsto en el artículo 85.1 LBELA, según el cual las entidades locales tienen la obligación de conservar, proteger y mejorar sus bienes, según lo establecido, así como del deber legal establecido en el artículo 155.1 de la LOUA, de los propietarios de edificios de mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, realizando los trabajos y obras precisos para conservarlos o rehabilitarlos, a fin de mantener en todo momento las condiciones requeridas para la habitabilidad o el uso efectivo, en lo que respecta a todas las viviendas del bloque de referencia mencionadas en el informe del Servicio de Arquitectura y Vivienda y, por tanto, no sólo a la vivienda de la interesada en la presente queja.

También formulamos **Recomendación** para que, a la mayor urgencia posible, se dieran las instrucciones precisas a fin de que se verificaran las condiciones de seguridad y salubridad del inmueble y, de acuerdo con el informe que se realizara y previos los trámites legales oportunos, se ejecutaran las obras e instalaciones necesarias para garantizar que reuniera las debidas condiciones para ser considerado digno y adecuado a los efectos del art. 47 CE y legislación de desarrollo, así como **Recomendación** para que, en el supuesto de que a la vista de la intervención que fuera necesaria en la vivienda de la interesada no se pudiera afrontar la misma por los motivos que fueran, se procediera, con carácter urgente, a adjudicarle otra vivienda del parque municipal con una renta proporcional a su capacidad de pago y que sí reuniera las debidas condiciones de habitabilidad.

Por último, también formulamos **Recomendación** para que, en todo caso y a la vista del informe del Servicio de Arquitectura y Vivienda, del que se desprende que existe peligro de electrocución en una de las viviendas del inmueble, se proceda a eliminar este riesgo, no volviéndose a autorizar la ocupación de dicha vivienda a ninguna unidad familiar hasta que no reúna las necesarias condiciones de habitabilidad, según lo establecido en el art. 155 LOUA.

En la respuesta que nos remitió el Ayuntamiento de Sevilla, nos informaban, en síntesis, de las gestiones que desde la Gerencia de Urbanismo, en coordinación con el Punto de Información a la mujer, se habían llevado a cabo para dar satisfacción a la solicitud de permuta de la vivienda por otra en distinta ubicación de la ciudad. En concreto, según constaba en el informe, esta nueva adjudicación de otra vivienda se produciría una vez pasado el mes de Agosto de 2012, por lo cual entendimos que el asunto estaba en vías de solución, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

Adicionalmente, también entendimos que se había aceptado la resolución que formulamos con ocasión del estado de conservación de la vivienda municipal que ocasionaba este expediente de queja. Al respecto, el Ayuntamiento nos informó, a través de la Gerencia de Urbanismo, que estaban realizando las gestiones para tener el presupuesto que les permitiera contratar un nuevo servicio de mantenimiento y conservación. Ello no obstante, habían clausurado la vivienda del bloque cuyo estado podía resultar inseguro.

No obstante, en nuestro escrito comunicándole el archivo de nuestras gestiones, recordamos al Ayuntamiento la necesidad de que la Gerencia de Urbanismo, a través del Servicio competente, o bien con la colaboración del Servicio de Patrimonio, colabore en todo lo posible con el Punto de Información a la Mujer para adjudicarle a la interesada, que había sido víctima de violencia de género, una vivienda en otro punto de la ciudad, en vista de que su expareja (que cumplía condena por agresiones a la interesada) iba a ser excarcelado, con el fin de que la Gerencia procediera en consecuencia con la máxima celeridad posible, habida cuenta de que nos encontrábamos ante un problema de violencia de género en el que debía primar, ante todo, la seguridad de la afectada.

2.2.4.2. Impago de cuotas de comunidad por parte de las administraciones titulares de viviendas protegidas.

La **queja 11/3417** la presentó una comunidad de propietarios de un edificio de Córdoba exponiéndonos que la Junta de Andalucía era propietaria de seis plazas de garaje en el edificio indicado que, en su momento, no pudieron ser adjudicadas por diferentes motivos y cuya gestión correspondía a la Empresa Pública de Suelo de Andalucía. La citada comunidad de propietarios venía requiriendo, desde hacía años, verbalmente el pago de las cuotas de comunidad ante la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de Córdoba y ante EPSA, que hacían caso omiso a sus reclamaciones, según aseguraban en su escrito de queja.

En este caso y después de varias actuaciones tanto ante la Delegación Provincial citada como ante EPSA, puesto que tanto una como otra, en un primer momento, negaban la titularidad de las plazas de garaje, finalmente se nos comunicó, por parte de la Delegación Provincial, que estaban realizando las actuaciones oportunas para hacer frente al pago de la deuda reclamada por la comunidad. Posteriormente, se nos comunicó que ya se habían abonado todas las cuotas pendientes de pago que, ascendía, a una cuantía total de 7.005,67 euros, por lo que dimos por finalizada nuestras gestiones al entender que el problema se había solucionado.

2.2.4.3. Viviendas protegidas en mal estado.

En la **queja 11/1660**, el interesado nos decía que la vivienda unifamiliar en cuestión fue adquirida por el interesado y su esposa al Ayuntamiento mediante Escritura Pública de compraventa de 22 de Octubre de 2003. Del contenido de dicha Escritura Pública se desprende que la declaración de obra nueva y división horizontal fue otorgada mediante Escritura Pública de 31 de Enero de 2000, obteniendo calificación definitiva de vivienda de protección oficial el 10 de Octubre de 2003.

Pues bien, según manifiesta el promotor de la queja, ya en los primeros momentos tras adquirir la vivienda y ocuparla de manera efectiva como domicilio habitual y permanente de su familia, se vinieron sucediendo los primeros episodios en los que se detectaron diversas deficiencias y vicios propios de la edificación. Ello no obstante, nos asegura que durante estos primeros momentos sus reclamaciones al Ayuntamiento, en su calidad de entidad promotora y vendedora, fueron realizadas de forma verbal, sin dejar constancia de las mismas, confiando en la buena fe municipal de que los desperfectos constatados se iban a solventar.

Sin embargo, lejos de obtener una solución a tales deficiencias en su vivienda, éstas se fueron agravando y, al mismo tiempo, fueron apareciendo otras nuevas. Con carácter general, las incidencias edificatorias reclamadas afectaban a las tuberías de los desagües con continuos atascos, al sistema de conexión al alcantarillado que discurría por la casa y que conecta a la red pública, a grietas en el alicatado y caída de azulejos en la cocina y en uno de los baños, grietas en la fachada de la vivienda y en el techo y las consiguientes humedades y filtraciones de agua que afectan al cuadro de luces y que han provocado cortocircuitos y cortes repentinos.

Ante tales circunstancias, el interesado comenzó a plantear sus reclamaciones de forma escrita en el Registro de Entrada del Ayuntamiento. En este sentido, nos constan hasta un total de 11 escritos presentados reclamando la reparación de estas deficiencias: el primero de ellos, ya en el año 2004 y otros diez posteriores (entre Julio de 2006 y Julio de 2011).

Tras una valoración de la situación, concluimos que la única vía que, en principio, le ofrece el ordenamiento jurídico a este ciudadano para tratar de obtener la reparación de las deficiencias de su vivienda, es acudir al auxilio judicial. No en vano, el propio artículo 111 del Reglamento de 1968 recuerda que quedarán a salvo las acciones que puedan ejercitarse al amparo de los artículos 1.951 y 1.909 y demás de pertinente aplicación del Código Civil.

En consecuencia, aplicando el régimen legal expuesto al caso objeto del presente expediente de queja, y teniendo en cuenta los datos obrantes en el mismo dimanantes de la documentación aportada por el interesado y de los informes evacuados por el propio Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe:

1. Los vicios y defectos de la vivienda del promotor de la queja, no sólo se han producido dentro del plazo de 5 años de garantía del artículo 111 del Reglamento de 1968, sino que su denuncia al Ayuntamiento, como promotor, se ha efectuado dentro de ese plazo de 5 años a contar desde la calificación definitiva como vivienda de protección oficial.

2. La realización de obras de reparación en este ámbito integra una responsabilidad objetiva del promotor, que además en este caso se trata de una Administración Pública, y al que se impone en este terreno una responsabilidad directa.

En cualquier caso, las responsabilidades legales dimanantes son exigibles al Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe, no sólo en su condición de promotor, sino también en su condición de Administración Pública, de lo cual debería inferirse una mayor exigencia del cumplimiento legal. No en vano, el artículo 3.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y el artículo 6 de la 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, señalan que las Administraciones Públicas actúan con sometimiento pleno a la Constitución, a las leyes y al Derecho, en línea con lo que ya fijaba el artículo 103.1 de la Constitución.

Por ello, de no atender el cumplimiento de su obligación legal de reparar los vicios y defectos en la vivienda de protección oficial del interesado, éste se vería compelido a ejercitar la oportuna reclamación administrativa ante la Consejería competente en materia de vivienda (para la tramitación del oportuno expediente sancionador), o bien de interponer la acción judicial correspondiente, para lo cual necesita un asesoramiento y, en su caso,



asistencia letrada con representación judicial, con el consiguiente desembolso de honorarios y gastos de peritaje que dificultan el ejercicio de su pretensión.

Por todo ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe **Recordatorio** del deber legal del Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe, de cumplir las obligaciones que, en su condición de promotor de viviendas protegidas calificadas definitivamente el 10 de Octubre de 2003, le vienen impuestas por el artículo 27 del Real Decreto 2960/1976, por el que se aprueba el Texto Refundido de la legislación de viviendas de protección oficial, de 12 de Noviembre de 1976, y por el artículo 111 del Decreto 2114/1968, por el que se aprueba el Reglamento de Viviendas de Protección Oficial de 24 de Julio de 1968, todo ello por remisión de la disposición final primera del Real Decreto 3148/1978, de 31 de Octubre, sobre política de viviendas de protección oficial.

De acuerdo con estos preceptos, el Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe tiene la obligación de reparar los vicios o defectos acaecidos en la vivienda de protección oficial del interesado en esta queja.

También formulamos a la citada autoridad **Recomendación** para que, previos trámites legales oportunos, se proceda a dar cumplimiento a la obligación de reparar los vicios y defectos de la vivienda de protección oficial del interesado.

De la respuesta parecía desprenderse que el Ayuntamiento iba a asumir su responsabilidad. Sin embargo, pasado el verano y encontrándonos prácticamente a un mes del final del año 2012, su situación sigue siendo la misma e incluso se ha agravado como consecuencia de las recientes lluvias. Adicionalmente, nos ha avanzado el promotor de la queja que posiblemente acuda a la vía judicial para reclamar la reparación de los defectos y vicios constructivos.

A la vista de cuanto antecede, consideramos que no ha sido aceptada nuestra Resolución, toda vez que no se ha dado cumplimiento a la obligación de reparar los daños y desperfectos de la vivienda de protección oficial del interesado, promovida por ese Ayuntamiento, dejándole como única vía de solución del problema la de acudir a la vía judicial, con el correspondiente desembolso que ello supone en gastos de prueba pericial, abogado y procurador. En consecuencia, con esta misma fecha damos por finalizada nuestra intervención en este expediente de queja, procediendo a su archivo.

Abrimos de oficio la **queja 12/1779** cuando conocimos, a través de los medios de comunicación, de la situación en la que se encontraba la fachada del bloque de pisos sito en la ciudad de Cádiz, calle Alcalde Blázquez, números 9, 13 y 15. Siempre según estas noticias, una asociación de vecinos de la zona del "Cerro del Moro", había denunciado el mal estado de la fachada citada debido, en particular, a que se estaban cayendo las cornisas y a los vecinos les entraba agua por los corredores como consecuencia de unas mamparas que, en su momento, habría sufragado la Empresa Pública de Suelo de Andalucía (EPSA) y que, en aquellos momentos, también corrían, como las cornisas, riesgo de desprenderse. Es más, según estas noticias tuvieron que acudir los bomberos en fechas pasadas por la caída de parte de una cornisa.

En relación con estas circunstancias, constaba en las noticias que la asociación de vecinos llevaba más de tres años reclamando el arreglo de este inmueble y que, a tal efecto, habían mantenido varias reuniones con el Patronato Municipal de Viviendas, del Ayuntamiento de Cádiz, si bien, por una cuestión de competencias (al Patronato parecía

que sólo le correspondería el mantenimiento y a EPSA aquellas cuestiones de mayor trascendencia), el bloque seguía sin los arreglos necesarios.

En cualquier caso, de las noticias cabía concluir que la situación de este inmueble no sólo afectaba a la habitabilidad de los pisos que en él se encontraban, sino también, y lo que era más importante, a la propia seguridad de los viandantes y de los vecinos que podrían ver amenazada su integridad física por el riesgo de caída de las cornisas y de las mamparas.

Tras dirigirnos tanto a EPSA como al Patronato Municipal de la Vivienda de Cádiz, conocimos que el servicio de mantenimiento del Patronato se estaba haciendo cargo de la reparación de los desperfectos detectados, tanto en la fachada como en la cornisa del edificio, para evitar cualquier riesgo de los inquilinos y de los viandantes.

EPSA también nos indicó que algunos de sus técnicos habían mantenido contacto con representantes de los adjudicatarios de las viviendas afectadas a fin de recabar información sobre el estado de conservación de los edificios, y que se había realizado un informe técnico para valorar el alcance de las reparaciones necesarias y determinar el coste de las mismas, a fin de trasladárselo al Ayuntamiento, como gestor de las viviendas, la necesidad de realizar las obras.

Por tanto, entendimos que el asunto objeto de la presente queja de oficio se encontraba en vías de solución y dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque instamos a los organismos a que las obras se realizaran lo antes posible para eliminar cualquier riesgo de los inquilinos y de los viandantes.

La **queja 12/2040** la abrimos de oficio cuando conocimos, a través de los medios de comunicación, que se habían producido diversos robos en uno de los bloques que habían sido rehabilitados en la barriada hispalense de "Martínez Montañés", concretamente en la zona conocida popularmente como "Las Vegas". Según estas noticias, se trataría del bloque identificado con el número 6.8 de la zona referida que, al parecer, habría sido entregado a sus ocupantes a finales del pasado año 2011, tras la ejecución total de las obras de rehabilitación, que habrían supuesto un importante desembolso para la remodelación del inmueble.

En este sentido, siempre según estas noticias que hemos conocido, los robos habrían consistido en la sustracción de algunos elementos como tuberías de gas natural en desuso al no tener ningún vecino contratado este suministro y de ventanas de la escalera, llegando incluso a destrozos en la puerta de acceso al bloque y de las cerraduras de los trasteros situados en la parte más alta del bloque.

En declaraciones del presidente de una asociación de vecinos de la zona, que reflejaban estas noticias, sería necesario un mayor control sobre las familias residentes en la barriada, así como la conveniencia de realizar, con carácter urgente, un trabajo de carácter social para que surtan efecto las distintas medidas puestas en marcha respecto del Polígono Sur.

Asimismo, constaba también la denuncia de este representante vecinal por la suciedad en la barriada, recalando la necesidad de que los operarios de LIPASAM entraran con más frecuencia en las calles afectadas. Llegaba incluso a relatar que se habían multiplicado en las últimas fechas los atascos de aguas fecales en algunos bloques, de

forma que se vertían directamente a la calle, dando lugar a focos de infección e insalubridad.

En vista de las circunstancias expuestas, conocidas, como se ha indicado, a través de las noticias aparecidas en distintos medios de comunicación, nos dirigimos tanto a EPSA como al Ayuntamiento de Sevilla para que, dentro de sus competencias, nos informaran sobre las actuaciones que estaban realizando para solucionar estos problemas.

En la respuesta municipal se nos detallaba que LIPASAM tenía asignado un servicio de limpieza que incluía un tratamiento de barrido de 3 días a la semana (lunes, miércoles y viernes), que se llevaba a cabo, en horario de mañana, por un equipo compuesto de una brigada integrada por 3 operarios y una barredora de mediana aspiración, manejada por un conductor.

En la respuesta de EPSA se nos indicaba, entre otras cuestiones, que desde que las viviendas fueron adjudicadas se venían haciendo labores de seguimiento de las familias, con visitas periódicas y otras medidas como la constitución de la comunidad de vecinos y la articulación del sistema de convivencia y de gestión de zonas y elementos comunes.

En vista de estas respuestas, nos dirigimos a la Comisionado para el Polígono Sur de Sevilla sobre la valoración de las circunstancias expuestas, especialmente la idoneidad de las medidas hasta el momento ejecutadas por EPSA y por el Ayuntamiento y la necesidad, si fuera el caso, de adoptar otras o de intensificar las labores de seguimiento social y/o de limpieza viaria.

Una vez que recibimos la respuesta de éste, dimos por concluidas nuestras actuaciones remitiéndole el siguiente escrito:

*“En primer lugar, queremos agradecerle muy sinceramente el esfuerzo que ese Comisionado ha realizado para informarnos tan ampliamente de la labor que ha venido y viene desarrollando en el Polígono Sur de Sevilla, así como de las dificultades con que se encuentra en la actualidad para continuar con el proceso iniciado y, sobre todo, para consolidar de manera definitiva los avances logrados en materia de rehabilitación de edificios y de gestión social de las personas, familias y comunidades.*

*Compartimos con Vd. la preocupación que nos traslada en cuanto a que los ajustes y recortes presupuestarios puedan poner en peligro la consolidación del plan integral del Polígono Sur, pues qué duda cabe que el proceso debe seguir no sólo en materia de rehabilitación de edificios, sino sobre todo en lo que afecta a la tutela social de las personas y familias. Este proceso debe ser todavía, si cabe, aún más intenso en estos momentos, en los que la normalización definitiva de esta zona de Sevilla debe ser un fin a perseguir.*

*Por este motivo, después de leer detenidamente su amplio informe, así como las perspectivas y preocupaciones de futuro que nos traslada, hemos considerado oportuno remitir una comunicación a la Consejería de Fomento y Vivienda, con objeto de que se tenga en cuenta que el proceso de rehabilitación integral del Polígono Sur requiere en estos momentos de dotación presupuestaria suficiente para, cuanto menos, permitir las labores de tutela*

*social que tan necesarias son para lograr una convivencia cívica entre los ciudadanos y con el entorno en el que habitan.*

*Por otra parte, en el particular asunto que motivaba la tramitación de este expediente de queja de oficio, consideramos que el mismo fue solucionado tal y como se desprende de su informe. Por ello, sin perjuicio de esa comunicación que vamos a enviar a la Consejería de Fomento y Vivienda, procedemos a dar por finalizada nuestra intervención en el presente expediente de queja”.*

También nos dirigimos a la Consejería de Fomento y Vivienda con objeto de trasladarle nuestras actuaciones y posición:

*“Esta Institución tramitó de oficio en su momento la queja con el número arriba indicado, al haber tenido conocimiento, a través de las noticias aparecidas en distintos medios de comunicación, de recientes robos producidos en uno de los bloques rehabilitados en la barriada “Martínez Montañés”.*

*Con ocasión de esta queja, solicitamos informe tanto al Ayuntamiento de Sevilla como al Comisionado para el Polígono Sur de Sevilla, que nos han sido debidamente remitidos y la tramitación de la queja ha seguido su curso ordinario.*

*Ello no obstante, debemos significarle que, del informe del Comisionado para el Polígono Sur, se desprende la preocupación que le ocasiona que no se dote de los suficientes fondos presupuestarios para continuar la ejecución del Plan Integral del Polígono Sur. En este sentido, el propio Comisionado nos ha comunicado que está actualmente trabajando con la Secretaría General de Vivienda para mantener unos mínimos del programa.*

*Aunque somos conscientes de las dificultades presupuestarias por las que están atravesando las Administraciones Públicas, queremos trasladarle la preocupación que, también a esta Institución, le genera que los avances logrados hasta el momento con el Plan Integral del Polígono Sur, puedan desfigurarse como consecuencia de que, por mor de la falta de presupuesto, no puedan seguir realizándose labores de tutela y acompañamiento social en la zona. Como conoce, esta Institución viene manteniendo que las labores de tutela social deben ir indisolublemente unidas a los procesos de rehabilitación de edificios y zonas urbanas, todo ello con el fin de lograr la normalización de zonas y la integración social plena de las familias que, además de ejercitar su derecho a una vivienda digna y adecuada, deben ser conscientes de que la convivencia cívica exige el cumplimiento de una serie de deberes y obligaciones para con los convecinos y con las viviendas pertenecientes al parque residencial público.*

*Por ello, permítanos trasladarle nuestra preocupación por el hecho de que no se dote del suficiente presupuesto para, cuanto menos, poder seguir acometiendo estas labores de tutela y acompañamiento social de las familias que han sido realojadas en viviendas rehabilitadas. Rogamos, en consecuencia, tengan en cuenta la conveniencia, dentro de lo posible, de hacer un esfuerzo presupuestario para que los logros del Plan Integral del Polígono Sur puedan consolidarse de forma definitiva, especialmente en lo que afecta a medidas del tipo de tutela social, para que puedan seguir llevándose a cabo”.*

En la **queja 10/821**, el interesado nos exponía que el Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas (Sevilla) le cedió una vivienda en el año 1993 que estaba en tan malas condiciones que no tenía ni techo, ni puertas, ni paredes, por lo que él, con su esfuerzo, fue realizando diversas obras y, en cuatro años, pudo habitar la vivienda con los servicios básicos de agua y luz. Tuvo que entrar en prisión durante tres meses, tiempo en el que una *“una familia le dio una patada a la puerta y se metieron a vivir en mi casa, que estaba totalmente amueblada, todos los muebles y la televisión, que había comprado el año anterior”*. Denunció estos hechos al Ayuntamiento para que procediera a desalojar la vivienda, pero los ocupantes –siempre según el interesado- realizaron un falso contrato de compraventa y utilizando diversos documentos que se encontraban en la vivienda, se empadronaron en la misma por lo que tuvo que interponer una denuncia judicial contra esta familia ocupante.

Posteriormente, en un segundo escrito del interesado, nos ampliaba la información comentándonos que la familia que ocupó su vivienda mientras él estaba ausente, había procedido a *“venderla”* a un tercero, y que dicho tercero habría sido avisado de la situación de irregularidad de la compraventa por parte de la Guardia Civil.

Ante esta queja, y en la hipótesis inicial de que la vivienda en cuestión fuera de propiedad municipal, esta Institución interesó del Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas informe sobre las gestiones que se hubieran llevado a cabo para recuperar la posesión de la mencionada vivienda, así como la situación jurídica en la que se encontraba la misma y los términos en los que en su momento fue cedida al interesado.

De las respuestas que recibimos del Ayuntamiento conocimos que se habían limitado a dar de alta en el Padrón Municipal de Habitantes a los ocupantes de la vivienda en cuestión y que la vivienda, que pertenecía a la barriada de El Carbonal, era propiedad de la Junta de Andalucía, cuya gestión estaba cedida a EPSA. Por ello, nos dirigimos a esta entidad para conocer las actuaciones que hubiera llevado a cabo para recuperar la posesión de la mencionada vivienda, así como la situación jurídica en la que se encontraba la misma y los términos en los que en su momento fue cedida al interesado.

Tras una valoración de la situación, entendimos, en lo que respecta a EPSA, que dada la situación en la que se encontraban estas viviendas, debía procederse cuanto antes a dar cumplimiento al cometido por el que le fueron cedidas por la Consejería de Obras Públicas y Vivienda, esto es, de cederlas al municipio, previos trámites legales oportunos. En este sentido, el acuerdo del Consejo de Gobierno de 12 de Febrero de 2008, publicado en BOJA número 47, de 7 de Marzo de 2008, establece en su preámbulo que el patrimonio cedido, entre el que se encuentran las viviendas del poblado El Carbonal, queda sujeto en todo caso a la normativa de viviendas protegidas vigente en nuestra Comunidad Autónoma, y que a tales efectos la EPSA tendrá la consideración de Administración Pública Institucional.

Por otra parte, en el artículo sexto del mencionado Acuerdo del Consejo de Gobierno se establece la obligación para EPSA de remitir a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, anualmente y dentro del primer trimestre natural, una memoria de gestión de los bienes y derechos cedidos, respecto del año anterior, así como las previsiones para el año entonces corriente.

Por todo ello, formulamos al Director Gerente de EPSA, en cuanto a la condición de Administración Pública Institucional que tiene esa empresa pública a los efectos de la

cesión de las viviendas del poblado El Carbonal, **Recordatorio** del deber legal de observar lo establecido en el artículo 103 de la Constitución y en el artículo 3 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en términos de servicio con objetividad a los intereses generales y de actuación de acuerdo con el principio de eficacia y los criterios de eficiencia y servicio a los ciudadanos, además del principio de actuación para el cumplimiento de sus fines, que en este caso son los de desarrollar proyectos de actuación singular en la zona en materia de viviendas, rehabilitar el poblado, y asignar las viviendas a familias necesitadas.

Del mismo modo, en atención a la condición de Administración Pública Institucional, **Recordatorio** del deber legal de observar lo establecido en los artículos 3, 5 y 6 de la vigente Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, en relación con los principios generales de organización y funcionamiento de la Administración de la Junta de Andalucía, en especial los principios de eficacia, eficiencia en su actuación y control de los resultados, programación de sus objetivos, responsabilidad por la gestión pública y buena administración, y calidad de los servicios públicos.

Para el caso de no haberse dado cumplimiento a la obligación establecida en el artículo sexto del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 12 de Febrero de 2008, formulábamos **Recordatorio** del deber de remitir a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, anualmente y dentro del primer trimestre natural, una memoria de gestión de los bienes y derechos cedidos.

Asimismo, también formulamos **Recomendación** para que, a la mayor brevedad posible, se ejerciten por parte de EPSA las prerrogativas que conlleva la cesión de titularidad de un conjunto de viviendas que constituyen patrimonio público de la Comunidad Autónoma, a fin de que se proceda a la investigación de las viviendas, a su depuración jurídica y a su regularización conforme a la normativa en materia de vivienda protegida vigente, así como a cuantos actos jurídicos sean necesarios, tal y como establece el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 12 de Febrero de 2008. También formulamos **Recomendación** para que, desde EPSA, se recabe la colaboración efectiva del Ayuntamiento en las labores de depuración jurídica de las viviendas y en las posteriores labores de regularización.

**Recomendamos** también que en las labores de depuración jurídica de las viviendas, y de regularización de su situación, se tengan en cuenta, se estudien y se valoren como correspondan, las manifestaciones realizadas por el interesado en esta queja, D. Ángel Martínez Márquez, sin perjuicio de la sustanciación de los procedimientos judiciales que al respecto se encuentren en curso y de la resolución final de los mismos mediante sentencia firme, así como **Recomendación** para que, a la mayor brevedad posible, se retomen las negociaciones con el Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas a fin de concretar los términos en que, en su caso, vayan a cederse las viviendas de El Carbonal a dicho ente local, previos trámites legales oportunos.

Por último, también formulamos **Sugerencia** para que la cesión de las viviendas que se formalice en su día al Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas, incluya la obligación de rendir cuentas y presentar anualmente una memoria de gestión y adecuación de los actos dictados a la normativa vigente en materia de vivienda protegida, así como la posibilidad de revertir la cesión en caso de incumplimiento de las obligaciones asumidas.

En la respuesta que nos remitió EPSA a esta resolución nos decía que en los últimos meses se habían celebrado diversas reuniones entre representantes del Ayuntamiento y de EPSA, con el objetivo de proceder a la definitiva regularización de los ocupantes del poblado, reuniones que se han desarrollado en un clima de absoluta colaboración mutua entre ambas entidades y como fruto de las cuales se ha ido avanzando en el proceso, mediante diversas gestiones y trabajos técnicos que ha ido realizando EPSA.

De acuerdo con ello y habida cuenta de las gestiones que desde EPSA se estaban llevando a cabo con la colaboración del Ayuntamiento para ceder a éste la titularidad de las viviendas del citado poblado, previa depuración jurídico-registral de las mismas, para que sea el ente local quien las gestione, entendemos que se había aceptado nuestra resolución.

Ello no obstante y dado que ya se habían realizado varios intentos para depurar, física y jurídicamente, los inmuebles de El Carbonal para cederlos al Ayuntamiento sin que ninguno de tales intentos culminara con éxito, en el momento de dar por concluidas nuestras actuaciones comunicamos tanto a EPSA como al Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas que confiábamos y esperábamos que en esta ocasión sí que se lograra el fin pretendido y se culminara la depuración jurídico registral de las viviendas y la posterior cesión al Ayuntamiento, para acabar con la situación de indefinición en la que se encontraban tanto estas viviendas como las personas que han venido ocupándolas.

En cuanto al Ayuntamiento, y también en el momento de dar por concluidas nuestras actuaciones, también le recordamos la situación en la que se encontraba la vivienda del interesado para que se tuvieran en cuenta la misma en las labores de estudio de los documentos o títulos de los ocupantes de las viviendas que conforman el poblado, aunque habíamos conocido que éste ya se había puesto en contacto con el Ayuntamiento para relatarle estas circunstancias y su posible derecho a ser oído en el proceso de regularización de los vecinos, por lo que sugerimos al Ayuntamiento que tuviera en cuenta la posibilidad de concederle trámite de audiencia o de contactar con él, por el medio que se considerara más adecuado, con objeto de que pudiera exponer las circunstancias antes relatadas, decidiéndose finalmente por el Ayuntamiento lo que resulte procedente.

La interesada de la **queja 11/3334** nos exponía que justo frente a su vivienda, en la localidad malagueña de Mollina, existía una vivienda de propiedad municipal, en su día destinada a domicilio y consulta del ATS, que estaba cerrada y abandonada, con un importante estado de suciedad que provocaba, siempre según la interesada, muy malos olores que le afectaban llegando, incluso, a no poder abrir las ventanas. Aseguraba, por otra parte, que a pesar de estar cerrada y desocupada, oía ruidos que, creía, provenían de ratas que había en la vivienda. Había denunciado estos hechos en la Delegación Provincial de la Consejería de Salud, que la derivaba al Ayuntamiento de su localidad, pero la situación seguía siendo la misma, por lo que pedía que la vivienda se mantuviera en un estado que no diera lugar a situaciones indeseables de insalubridad y malos olores, que podían agravarse con las altas temperaturas del verano.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Mollina y después de varias actuaciones, finalmente conocimos que la vivienda *“actualmente se encuentra deshabitada, y así se ha encontrado en el transcurso de los últimos años”*, resultando que *“su estado actual presenta signos evidentes de una vivienda abandonada”*, tales como suciedad en la puerta de acceso, polvo, insectos muertos y tela de araña en las ventanas, falta de mantenimiento en

las persianas de madera, pintura desconchada y paredes exteriores que presentaban signos de humedad.

El Ayuntamiento había incoado expediente para la recuperación de la vivienda, por lo que entendimos que se estaba actuando correctamente y, por tanto, el asunto estaba en vías de solución, aunque instamos al Ayuntamiento a que después de recuperada la propiedad de la vivienda se adoptaran las medidas necesarias para que el inmueble guardara las debidas condiciones de seguridad, salubridad y ornato, conforme a la obligación legal de conservación que pesa sobre los propietarios, prevista en el artículo 155 de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

2.2.5. Medidas de fomento y ayudas para el acceso a la vivienda.

2.2.5.1. Ayudas a la adquisición de viviendas protegidas.

En la **queja 11/5640**, el interesado nos indicaba que había presentado en la, entonces, Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de Cádiz solicitud de subvención autonómica a los adquirentes de viviendas protegidas con fecha 20 de Junio de 2008, y hasta la fecha de su comparecencia en esta Institución para formular queja, el 21 de Noviembre de 2011, no tenía información alguna del estado de su expediente.

Tras admitir a trámite la queja, en el primer informe emitido por la Delegación Provincial, se nos decía lo siguiente:

*“La vivienda del Sr. ... corresponde a una promoción de 122 viviendas de protección oficial con una subsidiación autonómica de 1.000 € para formalización de escrituras, siendo la fecha de la firma de las mismas de 18/01/2008. Los citados expedientes, debido a la coyuntura económica actual, que hace que las disponibilidades presupuestarias sean muy limitadas, están pendientes aún de poder tramitar su abono, y ello, en base a lo establecido, tanto en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, como en el artículo 7.3 del citado Plan 2003-2007, que indica que «Las ayudas económicas directas están condicionadas a la existencia de disponibilidad presupuestaria».*

*No obstante no se ha procedido a su resolución denegatoria, ya que a medida que se genera el crédito correspondiente, se están tramitando en función al orden de fecha de entrada en el Registro General de esta Delegación Provincial”.*

Habida cuenta de que, a la fecha de este informe, habían transcurrido 3 años y 7 meses desde que el interesado presentara su solicitud de subsidiación, así como por el hecho de que la ayuda fue solicitada al amparo del plan 2003-2007, no nos parecía justificado que se nos dijera, como motivo de la falta de resolución, la escasez de disponibilidad presupuestaria, generando una expectativa de futuro para cuando se fuera dotando de nuevas partidas presupuestarias este programa de ayudas.



Nos parecía que era necesario aclarar, si se trataba de limitación de disponibilidad presupuestaria o, por el contrario, de agotamiento del programa de ayudas, pues, debe tenerse en cuenta que se trata de una ayuda del plan 2003-2007.

En todo caso y de acuerdo con los dos informes que constan en este expediente de queja resultan, en consecuencia, los siguientes datos:

1. El programa de ayuda autonómica de 1.000 € para la formalización de escrituras por la adquisición de viviendas protegidas, está condicionado a la existencia de disponibilidades presupuestarias.

2. Esta línea de subvención tiene en la actualidad unas 2.800 solicitudes pendientes de abono.

3. La fecha que marca el orden de tramitación de las solicitudes es la de escritura de las viviendas protegidas, al ser la fecha en la que efectivamente cada beneficiario se subroga al préstamo del promotor y se firman las escrituras de compraventa objeto de la subvención en cuestión.

4. La última solicitud de esta línea de ayudas que ha sido abonada en esa Delegación Provincial corresponde a una Escritura Pública firmada con fecha 2 de Agosto de 2007, presentada por el interesado en fecha 21 de Mayo de 2008. El abono efectivo se ha producido con fecha de 7 de Febrero de 2011.

5. La solicitud de ayuda del interesado en esta queja corresponde a una Escritura Pública firmada con fecha 18 de Enero de 2008, y presentada en esa Delegación Provincial en fecha de 20 de Junio de 2008.

6. De acuerdo con lo anterior, teniendo en cuenta que la fecha que marca el orden de tramitación de las solicitudes es la del otorgamiento de la escritura de las viviendas protegidas, antes que la solicitud del interesado en esta queja, deben ser tramitadas todas las solicitudes correspondientes a viviendas protegidas escrituradas entre el 3 de Agosto de 2007 y el 17 de Enero de 2008.

Cabe igualmente llegar a la conclusión, por tanto, que las 2.800 solicitudes de esta ayuda corresponden a viviendas protegidas cuya escritura pública fue otorgada en fecha posterior al 2 de Agosto de 2007, encontrándose, de esta forma, en la misma situación que la del promotor de esta queja; es decir, sin ser resueltas ni, en su caso, abonadas, por falta de disponibilidad presupuestaria, con independencia de que fueran presentadas durante la vigencia del Plan de Vivienda 2003-2007.

El problema, a nuestro juicio y así se lo trasladamos a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda, es que si se han seguido admitiendo solicitudes de esta ayuda sin advertir de esta ausencia de disponibilidad presupuestaria a pesar de conocer esta circunstancia, nos parece -no encontramos o no tenemos otra forma de decirlo- una falta de consideración hacia estas personas que, confiadamente, se han dirigido a esa Consejería, concretamente a esa Delegación, precisamente porque necesitan estas ayudas públicas, teniendo la expectativa de que, por reunir los requisitos exigidos, van a ser acreedores de las ayudas, las cuales recibirían algún día.

Si, por el contrario, se han tramitado y abonado solicitudes de esta naturaleza correspondientes a viviendas protegidas cuya escritura pública fue otorgada en fecha posterior al 2 de Agosto de 2007, se habría preterido el derecho de los interesados que hubieran escriturado sus viviendas con anterioridad, vulnerándose con ello el art. 14 CE.

Finalmente, trasladamos a la Delegación Provincial que debía hacerse una valoración objetiva de la situación, la cual debe partir del análisis de las posibilidades reales y ciertas que tienen de ser concedidas todas las ayudas del tipo de las que nos ocupan que se encuentran pendientes de disponibilidad presupuestaria y, de acuerdo con ello, informar a los interesados, verazmente y con lealtad plena a la ciudadanía, y resolver lo que proceda.

También formulamos **Recomendación** para que, desde la Delegación Provincial, se hiciera una valoración objetiva de la situación dictando las medidas oportunas a fin de que:

1. Se realizara un análisis de las ayudas que quedaran pendientes de liquidar con cargo al Plan Andaluz 2003-2007, evaluando su montante total y la fecha de la última solicitud que fue tramitada y abonada por la Delegación Provincial o EPSA, a fin de que quedara determinada con claridad cuál sería la inmediata siguiente y pendiente de abonar si hubiera disponibilidad presupuestaria, siguiendo el riguroso orden de antigüedad según el criterio fijado de la fecha del otorgamiento de la escritura pública. Según la información que disponíamos, en principio la última abonada fue la correspondiente a una escritura pública firmada el 2 de Agosto de 2007.

2. Se realizara ese mismo análisis respecto de las mismas ayudas que quedaran pendientes de liquidar del Plan Concertado de Vivienda 2008-2012, tanto de las solicitudes tramitadas y abonadas por esa Delegación como por EPSA.

3. Se informara a los solicitantes de ayudas de la situación real que, normativa y presupuestariamente, afectara a los mismos. Es decir, de la vigencia normativa de tales ayudas, del montante de las no abonadas, de la fecha de entrada en el registro de la última solicitud que fue abonada y, en definitiva, se hiciera saber a los interesados la realidad de la situación, puesto que la falta de disponibilidad presupuestaria no puede convertirse en la justificación para que la Administración desatienda su obligación de resolver expresamente bajo la excusa de que cabe esperar nuevas partidas presupuestarias de las que se puede beneficiar un ciudadano que ya lleva casi 4 años esperando que se resuelva su solicitud. Teniendo en cuenta, además que el Plan de Viviendas 2003-2007 dejó de estar vigente hace años.

4. Se informara de la situación de la solicitud del interesado y de sus posibilidades reales de ser atendida tanto a éste como a esta Institución.

5. Para el supuesto de que se detectara que se hubieran tramitado ayudas respecto de solicitantes cuyas escrituras públicas se realizaron con anterioridad al 2 de Agosto de 2007 y no se habían tramitado sin que hubiera causa legal que lo justificara, al haberse preterido los derechos de otros ciudadanos, se exigiera, previos los trámites legales oportunos, la responsabilidad a que hubiera lugar, actuando de igual forma si se hubieran tramitado solicitudes cuyos escrituras se formalizaron con posterioridad al 2 de Agosto de 2007, sin respetar el riguroso orden de antigüedad.

La Delegación Provincial nos comunicó que había trasladado todos los antecedentes de la queja y la resolución formulada a los Servicios Centrales de la Consejería con el fin de que les informaran sobre la disponibilidad presupuestaria para hacer frente al compromiso y abono de las ayudas que nos ocupan, pues, respecto de la provincia gaditana, se tenía constancia de que había 72 promociones de la ayuda en cuestión acogidos al Plan de Vivienda 2003-2007, con un total de 1.600 adquirentes que podrían optar a estas ayuda, que aún no habían sido resueltas. Por su parte, en lo que afectaba al Plan Concertado 2008-2012, se nos indicaba que había 16 expedientes de promociones con 430 adjudicatarios que reúnen los requisitos para optar a las subvenciones. En ambos casos, se nos decía que para su concesión se sigue la fecha de la escritura de cada promoción.

Finalmente, en Octubre de 2012, se nos comunicó, en este caso por la Delegación Territorial de la Consejería de Fomento y Vivienda, que *“desde este Centro Directivo no podemos aportar más información y/o documentación que la remitida en escritos anteriores, por cuanto en cada uno de ellos se deja constancia que es la Dirección General de Vivienda, la competente para librar el crédito necesario y poder iniciar los correspondientes expedientes económicos”*.

A la vista de lo anterior, pese a la larga tramitación de este expediente de queja, no podíamos sino entender que no había sido aceptada nuestra resolución, por cuanto, pese a la antigüedad de las solicitudes de esta ayuda (tanto la que originaba la queja, presentada el 20 de Junio de 2008, como del resto de las que se ha tenido constancia), la Delegación Territorial de Fomento, Vivienda, Turismo y Comercio de Cádiz no había adoptado decisión alguna en cuanto a su resolución expresa, bajo el argumento de que correspondía a la Dirección General de Vivienda la competencia para librar los créditos necesarios. Sin embargo, sin que ello dejara de ser cierto, también lo era que correspondía a las Delegaciones Territoriales la competencia para resolver expresamente los expedientes de subvención. Y esta competencia, al menos en este caso, no se había ejercitado ni parecía que se fuera a ejercitar, pese a que se sabía de antemano las dificultades que existían para generar crédito suficiente para dotar de presupuesto estas ayudas y poder abonar las solicitudes pendientes. Conviene recordar, en este sentido, que conforme al artículo 12 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la competencia es irrenunciable y se ejercerá por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia. Igualmente, tampoco conviene olvidar que conforme al artículo 42 de la mencionada Ley, la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.

Por tanto, se seguía manteniendo una situación de incertidumbre e inseguridad jurídica y se dejaba a los interesados en las ayudas en una situación de desconocimiento sobre qué posición adoptar, pues si, por una parte, podía considerarse desestimada su solicitud por efecto del silencio administrativo, por otra, la Delegación Territorial parecía dejar la solución del problema en la Dirección General de Vivienda, olvidando que eran las Delegaciones las que tienen la competencia para la resolución expresa de los expedientes. En definitiva, los expedientes seguían sin resolverse expresamente, tal y como viene legalmente establecido, sin que tampoco se informara a las personas interesadas de las posibilidades reales que tenían de que las ayudas sean finalmente concedidas.

De acuerdo con todo ello, tuvimos que proceder a archivar el expediente de queja al considerar que no se había aceptado nuestra resolución, por lo que procedimos a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

#### 2.2.5.2. Ayudas a la rehabilitación de viviendas.

Abrimos de oficio la **queja 12/5246** cuando observamos que, especialmente durante los dos últimos años, existía un importante número de quejas de comunidades de propietarios que reclamaban mayor celeridad en la tramitación de sus expedientes de rehabilitación de edificios, tanto en aquellos casos en los que la finalidad de la subvención era mejorar las condiciones del inmueble (seguridad, humedades, etc.), como especialmente en aquellos supuestos en los que se pretendía instalar un ascensor en los bloques que carecían de este elemento de accesibilidad.

En este sentido, la casuística que hemos ido conociendo durante todo este tiempo ha mostrado que se ha producido un amplio abanico de situaciones en las comunidades que se han dirigido a nosotros. En cualquier caso, estas situaciones, y otras que se han dado, no vienen sino a constituir distintas manifestaciones de uno de los problemas que ha padecido el Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008-2012 (PCVS 2008-2012), especialmente en su programa de ayudas a la rehabilitación de edificios: la falta de dotación presupuestaria para atender las solicitudes presentadas.

Centrándonos en los expedientes de subvención para la instalación de ascensores, cabe decir que, además del problema que representa la falta de presupuesto a la hora de conceder estas ayudas, no puede olvidarse que la instalación de un ascensor en un bloque que carece de este elemento, viene precedido de un sinfín de complejas exigencias legales y técnicas, a nivel de propiedad horizontal (con la exigencia de adopción de determinados acuerdos previos) y a nivel de cumplimiento de requisitos técnicos (con el encaje del proyecto en las ordenanzas edificatorias o con la adquisición de suelo para su ubicación), como pusimos de manifiesto en nuestro Informe Especial al Parlamento de Andalucía *El Parque Residencial Sin Ascensor en Andalucía: una Apuesta por la Accesibilidad* (publicado en el Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía núm. 557, de 9 de Noviembre de 2010).

Por ello, le trasladamos a la Consejera de Fomento y Vivienda nuestras consideraciones, pues puede decirse que la mera presentación de una solicitud de subvención para instalar un ascensor es la culminación de una fase previa compleja, pues no sólo hay que lograr los acuerdos necesarios en las comunidades, sino que también se debe contar con la posibilidad técnica y física de instalar el ascensor para, por último, concienciar a los interesados de su obligación de sufragar parte del coste de la instalación. Sin embargo, teniendo en cuenta que, al menos por nuestra experiencia, la mayoría de las comunidades de propietarios que han solicitado esta subvención están compuestas por personas mayores de escasos recursos económicos, el hecho de tener que sufragar la parte proporcional que les corresponde no es una tarea fácil, al suponerles un importantísimo esfuerzo.

Este esfuerzo económico de los integrantes de las comunidades solicitantes se produce en parte antes de que se haya producido la calificación de rehabilitación de edificios, es decir, justo antes de que se haya reconocido el derecho a la subvención. Así, por ejemplo, el artículo 97 de la Orden de 10 de Noviembre de 2008, de desarrollo y tramitación del PCVS 2008-2012, establecía en su artículo 97 que, una vez presentada por

las comunidades de propietarios la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos y determinada la viabilidad de la actuación, debía presentarse el proyecto técnico necesario (salvo que, además, se hubiera subvención para la asistencia técnica), el cual sería aprobado por la persona titular de la Delegación Provincial, para, a continuación, proseguir como decía el apartado 6 del citado artículo «La aprobación será comunicada a la persona solicitante que deberá, en el plazo máximo de 1 mes, solicitar la licencia de obras. La obtención de la licencia de obras deberá ser comunicada a la Delegación Provincial, adjuntando copias de dicha licencia, el presupuesto de contrata de las obras y, en su caso, coste de los tributos satisfechos por razón de las actuaciones».

Posteriormente, decía el artículo 98 de la citada Orden, en el plazo máximo de tres meses se emitirían y notificarían las calificaciones de rehabilitación de edificios «previa fiscalización del gasto de las subvenciones». Y, en similares términos, se expresaban los artículos 82 y 83 de la Orden de 26 de Enero de 2010, de desarrollo y tramitación del PCVS 2008-2012, que derogaba la anterior Orden de 10 de Noviembre de 2008.

Es decir, antes de que se emitiera la calificación de la actuación, se ha impuesto a las comunidades de propietarios (y por tanto, a sus miembros), además del gasto que representa el proyecto técnico (salvo que se hubiera solicitado subvención para asistencia técnica), la obtención de la licencia de obras y, en consecuencia, el abono de los tributos que esta obtención conlleva.

Pues bien, a propósito de esta circunstancia, hemos recibido recientemente varias quejas de comunidades de propietarios a las que, pese a haber obtenido la licencia de obras -previo abono de los correspondientes tributos que conlleva- y habiéndola presentado en la correspondiente Delegación Provincial, les ha sido notificada la denegación de la calificación de la actuación y de la ayuda por carecer de disponibilidad presupuestaria.

A tenor de esta situación, y sin perjuicio de que la concesión de las ayudas esté sujeta a las disponibilidades presupuestarias, no nos parece conveniente que la tramitación de las ayudas exija para los solicitantes desembolsos previos a la calificación de la actuación y, por tanto, al reconocimiento del derecho a obtener la subvención, especialmente cuando, como se ha demostrado, cabe la posibilidad de que la subvención pretendida no sea finalmente concedida por falta de disponibilidad presupuestaria. En este sentido, como ha quedado acreditado con las quejas que hemos recibido, las comunidades de propietarios (en definitiva, sus miembros) han realizado desembolsos -que para algunas personas suponen importantes esfuerzos- que han devenido en gastos inútiles, al no serles concedida la ayuda, puesto que en la mayoría de los casos, si no es con la ayuda pública, estas comunidades no podrán afrontar por sí solas la instalación de un ascensor, de forma que el proyecto contratado, o la licencia concedida, no les servirán probablemente para nada. Al respecto, el sentir generalizado de las quejas recibidas es que, además de no obtener la subvención, se les ha “obligado” a hacer unos gastos que para ellos son importantes y de los que nadie les va a resarcir.

Además de esta situación, hemos tenido constancia de otras en las que se ha producido la caducidad de la licencia de obras, lo que ha obligado a las comunidades de propietarios a realizar nuevos desembolsos. Desconocemos si ha habido comunidades que, habiendo solicitado nuevamente licencia, les ha sido expresamente denegada la subvención

por falta de disponibilidad presupuestaria, pero mucho nos tememos que así ha podido darse.

La constatación de este tipo de situaciones obliga, a juicio de esta Institución, a una reflexión sobre la idoneidad de la normativa de tramitación vigente del PCVS 2008-2012 y sobre la imperiosa necesidad de evitar perjuicios a los ciudadanos con desembolsos previos a tener la seguridad de que la subvención se va a conceder. En este sentido, en las últimas semanas hemos tenido conocimiento a través de los medios de comunicación de que en esa Consejería han comenzado los trabajos para la elaboración de un nuevo Plan de Vivienda (en el que al parecer la rehabilitación va a ser uno de sus pilares) que sustituya al PCVS 2008-2012, cuya vigencia está próxima a finalizar. Por ello, quizás sea este el momento de tomar conocimiento de la realidad expuesta y, en la medida de lo posible, analizar las distintas alternativas de tramitación que hay para evitar a los ciudadanos y a las comunidades de propietarios, desembolsos económicos que, a la postre, no van a tener la finalidad pretendida y van a quedar como recursos perdidos y, en definitiva, como un perjuicio, pues si la subvención finalmente se concede, el gasto habrá constituido un medio necesario, pero si la ayuda no es concedida, el gasto habrá supuesto un perjuicio para los afectados.

Por tanto, formulamos a la citada autoridad **Sugerencia** para que, en el próximo Plan de Vivienda y en su normativa de desarrollo y tramitación, dentro de los procedimientos relativos a actuaciones de ayuda para la rehabilitación de inmuebles, sea cual sea la finalidad concreta perseguida, se eviten trámites que impliquen desembolsos económicos a las personas y comunidades solicitantes antes de que se tenga la completa seguridad de que la subvención pretendida va a concederse por existir disponibilidad presupuestaria, y siempre condicionada, lógicamente, a la presentación del correspondiente proyecto técnico y de la licencia de obras.

Ello implicaría, cuanto menos, no exigir la presentación de un proyecto técnico y de la licencia de obras, hasta que se constatará que los solicitantes cumplen los requisitos exigibles para ser beneficiarios de la subvención, así como la existencia de disponibilidad presupuestaria para poder conceder la subvención pretendida.

En la respuesta que nos remitió la Consejera de Fomento y Vivienda, a través de la Secretaría General de Vivienda, Rehabilitación y Arquitectura, nos confirmaba que se habían iniciado los trabajos para la elaboración del próximo Plan Andaluz de Vivienda y Suelo y que era objetivo de la Consejería que la rehabilitación fuera de uno de sus ejes principales.

Era cierto que la falta de disponibilidad presupuestaria había marcado la imposibilidad de resolver favorablemente las solicitudes pendientes en los programas de ayudas a la rehabilitación y que ha se habían tratado con ocasión de otros expedientes de queja. En cuanto al programa de Rehabilitación de Edificios, esta falta de disponibilidad presupuestaria y la consiguiente resolución denegatoria de las ayudas solicitadas habían determinado las circunstancias que describíamos en nuestro escrito, con especial incidencia de las comunidades de propietarios que no acometieran las obras por no habersele concedido las ayudas solicitadas.

Por tanto y en el marco de los trabajos de elaboración del nuevo Plan de Vivienda y Suelo estaban trabajando en las siguientes direcciones:

- Análisis de la problemática generada por la no concesión de ayudas a comunidades que hubiesen redactado proyectos y, en su caso, obtenido licencias.

- Estudio de fórmulas a aplicar a posibles programas de ayudas a la rehabilitación de elementos comunes de edificios residenciales a incluir, en su caso, en el futuro Plan Andaluz de Vivienda y Suelo que eviten las situaciones que indicábamos en nuestra resolución, al tiempo que garanticen que el compromiso de los fondos públicos para su financiación se realiza con las suficientes garantías de definición de las actuaciones y el compromiso cierto de los solicitantes para su ejecución.

- Estudio de fórmulas que permitan priorizar el acogimiento a los posibles programas del nuevo Plan de aquellas actuaciones para las que se hubiesen redactado proyecto y obtenido licencia de obras sin haber alcanzado la concesión de ayudas solicitadas con cargo al vigente Plan Concertado, siempre que las circunstancias socioeconómicas de los promotores impidan la ejecución de las obras si no es con ayuda pública y, en todo caso, de acuerdo con las disponibilidades presupuestarias.

De acuerdo con esta respuesta, entendimos que se había aceptado nuestra resolución y, por tanto, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 12/525** la tramitamos por el retraso acontecido en el expediente de rehabilitación autonómica del que era beneficiario el interesado y en el que el Ayuntamiento de Los Barrios había desempeñado una función colaboradora con la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de Cádiz. En concreto, el promotor de la queja nos enviaba un escrito en el que nos decía que, en su momento, había resultado beneficiario de una subvención del programa de rehabilitación autonómica, en el que había sido incluido, pero que la misma no se había hecho efectiva.

De acuerdo con los antecedentes a los que tuvimos acceso, el Ayuntamiento de Los Barrios, utilizando una subvención finalista a fines aún por justificar, en lugar de ingresar las cantidades a los beneficiarios del programa de rehabilitación autonómica. Con ello no sólo había dado lugar a retrasos en el abono de las ayudas a los interesados –con los perjuicios que ello conllevaba para tales interesados y para las empresas que habían ejecutado las obras- sino que también había quebrado la confianza que, como entidad colaboradora, había depositado la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Cádiz.

Además, considerábamos que la tramitación de un procedimiento de reintegro por parte de la Delegación Provincial y, en su caso, la adopción de cualesquiera otras medidas que la ley ampare para que el Ayuntamiento de Los Barrios devuelva las cantidades percibidas, no puede hacer desaparecer las consecuencias del grave incumplimiento del convenio suscrito entre Administraciones y, por ende, del grave incumplimiento legal por parte del Ayuntamiento.

Por todo ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Los Barrios **Recordatorio** del deber legal de respetar:

- En su actuación con los ciudadanos y con el resto de Administraciones Públicas, las previsiones de los artículos 3 de la LRJPAC y 6 de la LBRL. En consecuencia, el Ayuntamiento de Los Barrios deberá, en lo sucesivo, servir con objetividad los intereses generales, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho, de conformidad

con los principios de buena de buena fe y de confianza legítima, cooperación y colaboración, eficiencia y servicio a los ciudadanos.

- En su posición de ente colaborador de la Consejería competente en materia de vivienda, las obligaciones que en tal condición le vienen impuestas por el artículo 15 de la LGS y que ha asumido con la suscripción del correspondiente convenio. En consecuencia, es obligación del Ayuntamiento de Los Barrios, en tanto asuma la condición de entidad colaboradora, entregar a los beneficiarios los fondos públicos recibidos de acuerdo con el convenio suscrito con la Delegación Provincial, además de justificar la entrega de tales fondos ante dicho órgano concedente de la subvención.

- Del artículo 40 de la LGS, por el cual el Ayuntamiento de Los Barrios debe reintegrar a la Delegación Provincial de Cádiz la cantidad ingresada por el programa de rehabilitación autonómica, más los correspondientes intereses.

Asimismo, también formulamos **Recomendación** para que, por parte de la Alcaldía, se den las instrucciones precisas para averiguar el destino que se ha dado a las cantidades ingresadas por la Delegación Provincial de Cádiz en el Ayuntamiento de Los Barrios para su abono a los beneficiarios del programa de rehabilitación autonómica, así como las personas responsables de ello, así como **Recomendación** para que, una vez se haya determinado el destino final de la cantidad correspondiente a la subvención así como sus responsables, se den las instrucciones oportunas para depurar las responsabilidades legales, del tipo que fueren, en que tales personas pudieran haber incurrido.

En su respuesta, la Oficina de Urbanismo nos decía que el criterio de ese Ayuntamiento *“ha sido siempre la colaboración y voluntad de llegar a la conclusión del asunto”*.

Por nuestra parte, trasladamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Los Barrios que de los informes evacuados por el Ayuntamiento y por la Delegación Provincial de Obras Públicas y Vivienda de Cádiz, se desprendían ciertos hechos no controvertidos, como por ejemplo que la gestión que desde el Ayuntamiento (en su posición de ente colaborador de la Consejería) se hizo del programa de rehabilitación autonómica no fue el más adecuado, o que no se ha justificado ante la Delegación Provincial en qué se ha gastado la cantidad percibida (que no se ha llegado a abonar a los beneficiarios del programa).

En consecuencia, lo que se ha remitido a ese Ayuntamiento no ha sido una nueva petición de informe, ni se ha reiterado la petición inicialmente enviada –que fue debidamente respondida con el informe técnico al inicio reproducido-. Lo que se ha remitido es una Resolución que consta de tres Recordatorios y dos Recomendaciones, las cuales –tal y como dice el artículo 29.1 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz- deben ser respondidas por escrito por las autoridades y funcionarios a los que van dirigidos en el plazo de un mes.

En la nueva respuesta que nos remitió el Ayuntamiento se decía, entre otras cuestiones, que *“Respecto a los recordatorios, le comunico que los tenemos muy presentes en nuestro día a día”*. Asimismo, en lo que afecta a las recomendaciones, nos dice lo siguiente:



*“En cuanto a las Recomendaciones, haremos lo que esté en nuestras manos para poder llevarlas a cabo. Como primera medida, elevaremos a Pleno en la próxima Sesión Ordinaria a celebrar el próximo lunes día 10 de septiembre del corriente, Propuesta para la creación de una Comisión de Investigación (formada por representantes de todos los Grupos Municipales) y así poder aclarar todos los detalles relacionados con el asunto que tratamos. Una vez celebrada la Sesión Plenaria, remitiremos Certificación del Acuerdo adoptado, así como posteriormente los resultados obtenidos por la mencionada Comisión”.*

Por ello, entendimos que se había aceptado nuestra resolución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones en la presente queja. Posteriormente, el Ayuntamiento nos comunicó que el Pleno del Ayuntamiento había acordado crear una Comisión de Investigación sobre el *“abono del Programa de Rehabilitación Autonómica”*.

#### 2.2.5.3. Ayudas al alquiler de viviendas.

##### 2.2.5.3.1. Ayudas a los propietarios de viviendas libres cedidas en alquiler a través de las Agencias de Fomento de Alquiler.

En la **queja 10/4087**, el interesado manifestaba que, en el mes de Diciembre de 2008 presentó solicitud de subvención para las personas propietarias de viviendas libres cedidas en alquiler a través de Agencia de Fomento del Alquiler, por el alquiler de la vivienda sita en Córdoba.

A la fecha en que se dirigió a esta Institución, el 18 de Agosto de 2010, no había vuelto a tener noticias del estado de su expediente, por lo que consideramos conveniente admitir a trámite su queja y dirigirnos a la Delegación Provincial de Córdoba de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda, a fin de que nos informara al respecto y, sin entrar en el fondo de las cuestiones planteadas, para que se resolviera expresamente y sin más dilaciones la solicitud presentada por el interesado, dando así cumplimiento a lo preceptuado en el art. 17.2, inciso final, de nuestra Ley reguladora (Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz).

La Delegación Provincial nos manifestó que el expediente de subvención del interesado no se había *“terminado de resolver a la espera de tener disponibilidad presupuestaria, ya que de proseguir su tramitación la resolución sería desfavorable por este motivo, según se dispone en el artículo 14.1 de la Orden de 10 de Noviembre de 2008, que desarrolla el Plan Concertado de Vivienda y Suelo, que regula estas ayudas. Sin embargo, de no haber resolución expresa el silencio administrativo en este caso es desfavorable”*.

De acuerdo con lo anterior, no se ha dictado resolución expresa ante la petición del interesado, dando lugar a la creación de una expectativa irreal a este ciudadano, fundamentado en *“la espera de tener disponibilidad presupuestaria”*, pese a que el extinto programa de ayudas a propietarios de viviendas libres está ya agotado y expresamente derogado. Además, tuvimos que recordar que en respuesta a la **queja 11/985**, tramitada de oficio y abierta por este problema (que ya citamos en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía del año 2011, dentro del apartado 2.2.5.3.1. Ayudas a los propietarios de viviendas libres cedidas en alquiler a través de las Agencias de Fomento de Alquiler, dentro de este mismo capítulo y sección), la Secretaría General de Vivienda, Suelo, Arquitectura y del Instituto de Cartografía, mediante escrito de salida de 26 de Mayo de 2011, nos indicó

que en el mes de Abril de 2011 se dieron instrucciones a todas las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda a fin de que procedieran a la resolución de las solicitudes de la subvención que nos ocupa, bien denegándolas por falta de presupuesto, bien inadmitiéndolas por presentación extemporánea, según fuera la fecha de presentación de las mismas.

Además, nos aclaraba que, efectivamente, no iba a volver a existir ninguna dotación presupuestaria para atender las ayudas que nos ocupan, por no estar consideradas en la normativa vigente y por haberse financiado ya la totalidad de los objetivos que para las mismas fueron establecidos durante todos los años de su existencia y que estas circunstancias era conocida por todas las Delegaciones Provinciales.

Por último, debe tenerse en cuenta que el artículo 2.2 del Decreto 135/2010, de 13 de Abril, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda, señala que corresponde a los titulares de las Delegaciones Provinciales la representación ordinaria de la Consejería en su ámbito territorial de competencias, la superior dirección de los servicios dependientes de la Consejería y la programación, coordinación y ejecución de toda la actividad administrativa de la misma, así como las demás competencias establecidas en el artículo 39 de la Ley 9/2007.

En vista de todos estos antecedentes, formulamos a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de Córdoba **Recordatorio** del deber legal de esa Delegación Provincial de dictar Resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla, cualquiera que sea su forma de iniciación, según lo previsto en el artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, así como del deber legal de esa Delegación Provincial de cumplir los principios por los que se rige la actividad de la Administración en su relación con los ciudadanos, especialmente los principios de buena fe, confianza legítima y transparencia, además de servicio a los ciudadanos, previstos en el artículo 133 del vigente Estatuto de Autonomía de Andalucía, en el artículo 3 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, y en el artículo 3 de la Ley 9/2007, y de buena administración previsto en el artículo 5 de esta última norma autonómica y en el artículo 31 del vigente Estatuto de Autonomía de Andalucía, singularmente en lo que afecta a la resolución de los asuntos en un plazo razonable, al principio de proximidad a la ciudadanía, al de obtener información veraz, todo ello en el marco de unos servicios de calidad, así establecido en el artículo 6 de la Ley 9/2007.

También formulamos **Recomendación** para que, sin más dilaciones, dicte Resolución en el expediente de subvención a propietarios de viviendas libres cedidas en alquiler tramitado por el interesado en esta queja, y en el resto de expedientes que aún no hayan sido resueltos de este programa en esa Delegación Provincial, dando así cumplimiento a su deber legal previsto en el artículo 42.1 de la Ley 30/1992, informándonos al respecto.

Como respuesta, la Delegación Provincial nos comunicó, en síntesis, que ya habían dictado resolución por la que denegaban la subvención que solicitó el interesado por falta de disponibilidad presupuestaria. En este sentido, explicamos al interesado que la falta de disponibilidad presupuestaria como motivo de denegación de la ayuda no constituye, en sí, irregularidad administrativa, al tratarse de una previsión legal y reglamentaria. Con esta respuesta entendimos que se había aceptado nuestra resolución, aunque recordamos a la Delegación Provincial, en el momento de archivar este expediente de queja, el contenido de nuestra Recomendación formulada, con objeto de que, además de haber dictado la

Resolución en el expediente de subvención a propietarios de viviendas libres cedidas en alquiler tramitado por el interesado en esta queja, se dicte también en el resto de expedientes que aún no hayan sido resueltos de este programa en esa Delegación Provincial de Córdoba, dando así cumplimiento a su deber legal previsto en el artículo 42.1 de la Ley 30/1992, e informándonos al respecto.

Respecto al interesado y a pesar de que se hubiera resuelto su resolución, la misma no había satisfecho sus expectativas de resultar beneficiado con la subvención solicitada, como consecuencia de la falta de disponibilidad presupuestaria.

#### 2.2.5.3.2. Ayudas a los inquilinos de viviendas en alquiler.

En la **queja 11/4210** se planteó la resolución de la solicitud de renta básica de emancipación que presentó la interesada en la, entonces, Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de Málaga. En concreto, mediante resolución de 13 de Julio de 2011, le fue comunicado que se le tenía por desistida de su solicitud para el reconocimiento del derecho a la renta básica de emancipación, dándose así por concluso el procedimiento y ordenando el archivo del expediente.

Según el tenor literal de dicha resolución, con fecha de 14 de Abril de 2011 le fue requerida a la interesada la subsanación de su solicitud, por un plazo de diez días, si bien no pudo entregarse la notificación, por lo que se repitió en dos ocasiones posteriores (en fechas de 25 de Abril y 19 de Mayo de 2011), que también resultaron infructuosas, de forma que se procedió a la publicación de la notificación en el BOJA, dándole el indicado plazo de diez días, que no cumplió al desconocer, alegaba, que se le había requerido la subsanación de la solicitud.

Tras recibir el oportuno informe, entendimos que no se había seguido una adecuada diligencia a la hora de intentar notificar en forma a la interesada, por cuanto una lógica decisión, ante la incompleta dirección del domicilio a efectos de notificación del interesado, hubiera sido la de completarla con los datos de la vivienda objeto del alquiler para el que se solicita la ayuda, puesto que la misma es o va a ser el domicilio habitual y permanente del solicitante. Esta lógica determinación queda, si cabe, más patente, si se tiene en cuenta que los responsables de la tramitación de la solicitud tuvieron que indagar si la referencia catastral de la vivienda objeto del alquiler correspondía o no a algún inmueble.

Pero es más, si no se hubiera caído en la cuenta de que el domicilio es el mismo que el de la vivienda alquilada, podría haberse remitido un mensaje electrónico a la propia interesada, advirtiéndole de la necesidad de subsanar su solicitud y advirtiéndole de la imposibilidad de notificarle en su domicilio. Es cierto, en este sentido, que no figuraba cumplimentada (con una "x") la casilla por la que se autorizaba expresamente la notificación telemática. Pero también es cierto que la interesada sí que había señalado su dirección de correo electrónico, con lo cual, de manera implícita o tácita, estaba consintiendo este medio de contacto que podría haber evitado una consecuencia tan drástica como la de tenerla por desistida por no atender un requerimiento de subsanación. Es decir, la falta de cumplimentación de la reseñada casilla, cuando se ha consignado la dirección electrónica, no debe hacer pensar que no se autoriza este medio alternativo de comunicación. Si la interesada no hubiera permitido en ningún caso este medio, tampoco hubiera indicado cuál era su dirección.

En fin, a mayor abundamiento, la antes citada Orden de 26 de Diciembre de 2007 establece en su artículo 5.4.b), primer inciso, que «Para que las notificaciones a las personas interesadas puedan llevarse a cabo utilizando medios o soportes informáticos o electrónicos, de conformidad con lo previsto en el artículo 28 de la Ley 11/2007, de 22 de Junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, será preciso que estas hayan señalado dicho medio de notificación como preferente o hayan consentido su utilización, mediante identificación de una dirección electrónica al efecto».

Por tanto, la notificación electrónica puede llevarse a cabo cuando el ciudadano ha señalado este medio de notificación como preferente, pero también cuando «hayan consentido su utilización, mediante identificación de una dirección electrónica al efecto», como ha sido el caso de la presente queja, y alega la propia interesada.

No somos ajenos al hecho de que la propia solicitante ha debido tener mayor diligencia en la cumplimentación de su solicitud. Pero también creemos que el objeto de dicha solicitud y la documentación que la acompañaba, ofrecían suficientes datos para evitar una notificación infructuosa y hacer recaer sobre la solicitante una consecuencia o perjuicio tan grave como la pérdida del derecho al tenerla por desistida.

No entendemos de otra forma la aplicación de los principios de buena fe, confianza legítima, eficiencia en la actuación, servicio a los ciudadanos, proximidad a la ciudadanía y buena administración, previstos en los artículos 3 de la LRJPAC y 3 de la Ley 9/2007, de 22 de Octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, todo ello con objeto de evitar situaciones indeseables derivadas de la rígida y estricta aplicación normativa.

Y es que, en última instancia, la situación hubiera exigido al menos el contacto telefónico, sin que nos parezca una justificación para no haberlo realizado el importante número de solicitudes que se presentaron en esa Delegación Provincial, pues, como dice la propia interesada, se presume que no todas ellas han estado rodeadas de las mismas circunstancias para la notificación.

Por el interés que plantea, nos parece conveniente traer aquí a colación algunos pronunciamientos jurisprudenciales de los que se pueden extraer conclusiones, como el de la reciente Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de Noviembre de 2011 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, sección 3ª), según la cual:

*“Con carácter general hemos dicho, por todas, STS de 5 de mayo de 2011 , recaída en el RC 5824/2009, FJ 3, que la eficacia de las notificaciones se encuentra estrechamente ligada a las circunstancias concretas del caso, lo que comporta inevitablemente un importante grado de casuismo en la materia. El punto de partida de esta labor no puede ser otro que, como ha señalado el Tribunal Constitucional, reconocer que los actos de notificación «cumplen una función relevante, ya que, al dar noticia de la correspondiente resolución, permiten al afectado adoptar las medidas que estime más eficaces para sus intereses, singularmente la oportuna interposición de los recursos procedentes» (STC 155/1989 , de 5 de octubre , FJ 2); teniendo la «finalidad material de llevar al conocimiento» de sus destinatarios los actos y resoluciones «al objeto de que éstos puedan adoptar la conducta procesal que consideren conveniente a la defensa de sus derechos e intereses y, por ello, constituyen elemento fundamental del núcleo de la tutela judicial efectiva» sin indefensión garantizada*

en el art. 24.1 CE (STC 59/1998 , de 16 de marzo , FJ 3; en el mismo sentido, SSTC 221/2003, de 15 de diciembre, FJ 4 ; 55/2003 , de 24 de marzo , FJ 2)".

O la Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de Abril de 2000 (Sala de lo contencioso-administrativo, Sección 4ª), según la cual:

*“El sistema de notificación avalado por el artículo 80.3 de la Ley de 1958, al igual que en la actualidad el previsto en el artículo 59.4 de la Ley 30/1992 , únicamente es operativamente eficaz cuando se refiere a sujetos desconocidos o cuyo domicilio se ignora; pero no puede utilizarse válidamente en menoscabo de las garantías procedimentales de los administrados en todos aquellos supuestos en los que la Administración pueda, con el empleo de una mínima diligencia, llegar a conocer la identidad y lugar idóneo para notificar personalmente a cualquiera de los posibles interesados en el trámite correspondiente. Así viene declarado con reiteración por la doctrina de esta Sala, mereciendo recordarse entre sus últimos pronunciamientos en la materia las Sentencias de 23 de septiembre de 1992, 30 de abril de 1993 y 22 de julio de 1999”.*

El artículo 1.6 del Código Civil establece que la jurisprudencia complementará el ordenamiento jurídico con la doctrina que, de modo reiterado, establezca el Tribunal Supremo al interpretar y aplicar la Ley, la costumbre y los principios generales del derecho.

En consecuencia, antes de acudir a la notificación edictal, hubiera sido exigible de esa Delegación Provincial una mínima diligencia para llegar a conocer el lugar idóneo para la notificación personal o comunicación del acto administrativo, más aún teniendo en cuenta las circunstancias concretas del caso objeto de esta queja. Ello con independencia de que, finalmente, y tras la hipotética subsanación de la solicitud que la interesada hubiera realizado, se hubiese o no reconocido el derecho a la renta básica de emancipación.

Reparamos, por último, en una circunstancia que se confirma en el propio informe de esa Delegación: el requerimiento de subsanación se intentó notificar dos veces, con fecha 24 de Abril de 2011 y el segundo intento con fecha 19 de Mayo de 2011 (casi un mes después), procediéndose posteriormente a la notificación edictal mediante inserción de anuncio en el BOJA. Esta circunstancia vulnera la previsión del artículo 59.2 segundo párrafo de la LRJPAC, según el cual el segundo intento de notificación «se repetirá por una sola vez y en una hora distinta dentro de los tres días siguientes».

Por todo ello, formulamos al Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de Málaga la siguiente resolución:

**Recordatorio** del deber legal de actuar conforme a los principios de buena fe, confianza legítima, eficiencia en la actuación, servicio a los ciudadanos, proximidad a la ciudadanía y buena administración, previstos en el artículo 3 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y en el artículo 3 de la Ley 9/2007, de 22 de Octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.

**Recordatorio** del deber legal de respetar las normas sobre la práctica de la notificación de actos administrativos previstas en el artículo 59 de la Ley 30/1992, de 26 de

Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

**Recomendación** para que, en lo sucesivo, y atendiendo a lo establecido en el artículo 1.6 del Código Civil, se complemente la actividad administrativa de esa Delegación Provincial de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre las notificaciones administrativas, en cuya virtud la validez y eficacia de tales notificaciones se encuentra estrechamente ligada a las circunstancias concretas del caso, así como que el sistema de notificación edictal debe ser únicamente operativo y eficaz cuando se refiere a sujetos desconocidos o cuyo domicilio se ignora.

De este modo, tal y como establece la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la notificación edictal no puede utilizarse válidamente en menoscabo de las garantías procedimentales de los administrados en todos aquellos supuestos en los que la Administración pueda, con el empleo de una mínima diligencia, llegar a conocer la identidad y lugar idóneo para notificar personalmente a cualquiera de los posibles interesados en el trámite correspondiente.

**Recomendación** para que se dicten las instrucciones oportunas que permitan a la interesada, previos los trámites legales que correspondan, tener la posibilidad de someter nuevamente a estudio y valoración su solicitud de renta básica de emancipación, notificándole las actuaciones a su domicilio de conformidad con las normas de procedimiento y resolviendo según proceda.

De la respuesta que recibimos de la Delegación Provincial entendimos que se había aceptado nuestra resolución, por cuanto habían dictado una nueva resolución desestimatoria de la solicitud de renta básica de emancipación, ordenando retrotraer el expediente al trámite del requerimiento de subsanación, para su nueva notificación, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones en la queja, aunque instamos al Delegado Provincial a que cuando la interesada cumplimentara dicho trámite, procediera a dictar una nueva resolución de la solicitud en el sentido que correspondiera.

#### 2.2.6. Otras cuestiones en materia de vivienda.

##### 2.2.6.1. Oficinas de asesoramiento:

Abrimos de oficio la **queja 12/3695** con objeto de dirigirnos a la Consejería de Justicia e Interior, al Consejo Andaluz de Colegios de Abogados y a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias para trasladarle nuestra propuesta sobre la creación de oficinas de asesoramiento a deudores sin recursos en riesgo de ejecución hipotecaria.

En nuestro escrito aclarábamos que el objetivo de nuestra actuación era tratar de poner estos servicios a disposición de personas y familias que, además de no poder afrontar su deuda hipotecaria, al menos en los términos en los que está contratada, se ven abocadas a abandonar sus viviendas y carecen de los medios suficientes para contratar los servicios jurídicos de un letrado.

En tales supuestos la orientación, el asesoramiento y, más allá de ello, la mediación de los letrados ante las entidades financieras resulta sencillamente crucial para la defensa de su intereses legítimos.

Afirmamos esto, por cuanto que desde la experiencia en el conocimiento de las quejas y consultas que se presentan en esta Institución motivadas por las ejecuciones hipotecarias, podemos asegurar, sin temor a equivocarnos, que en bastantes supuestos la falta de información previa sobre las posibilidades que ofrece el marco jurídico actual, para un determinado perfil social de deudor, para reestructurar la deuda o, al menos de alguna manera, para minimizar los efectos de la ejecuciones hipotecarias que han terminado con el desahucio y lanzamiento de la vivienda, podría no haber tenido lugar o, al menos, se habría producido en otras condiciones si las personas afectadas hubieran contado con un asesoramiento adecuado previo.

Después de todo ello, formulamos a la citada Consejería de Justicia e Interior, al Consejo Andaluz de Colegios de Abogados y a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias la siguiente resolución:

1. **Sugerencia** en el sentido de que, previos los trámites que correspondan, adopte las medidas que considere oportunas para impulsar la creación de Oficinas destinadas a prestar servicios de información, mediación y asistencia letrada a personas y familias en riesgo de ejecución hipotecaria destinadas a atender con carácter gratuito a personas carentes de recursos para afrontar los gastos que conlleva el acceso a tales servicios.

Creemos, a este respecto, que sería conveniente que, por parte de esa Consejería, se coordinaran las medidas a adoptar con las que, en su caso, puedan emprenderse desde la Consejería de Fomento y Vivienda, con el fin de alcanzar la mayor eficiencia posible, tanto en medios materiales y humanos, como en resultados prácticos.

2. **Sugerencia** en el sentido de que, dada la necesidad de financiar estos servicios, que tendrían carácter gratuito, se impulse la firma de Convenios para asumir la puesta en funcionamiento de estas Oficinas por parte de la Consejería de Justicia e Interior, las Administraciones locales (Diputaciones Provinciales y Ayuntamientos), con objeto de subvencionar los costes que requieran estos servicios, y los Colegios de Abogados, que deberían adaptar sus tarifas por servicios al carácter social de estas prestaciones.

3. **Sugerencia** en el sentido de que, a los efectos indicados y teniendo en cuenta el mencionado carácter social que justifica la adopción de esta medida y la escasez de recursos de los que disponen las Administraciones Públicas para establecer nuevos servicios, sería conveniente que se tuviera en consideración lo siguiente:

- Se estableciera un perfil del solicitante de estos servicios que tendría acceso a los mismos con carácter gratuito, de acuerdo con la doble consideración de que, por un lado, no puede asumir los costes de estos servicios y, por otro, se encuentre en riesgo de ejecución hipotecaria.

Partiendo de esa doble consideración, creemos que, en todo caso, serían personas con derecho al acceso gratuito de tales servicios:

- \* Todas aquellas personas a que se refiere el art. 3 y ss de la Ley 1/1996, de 10 de Enero, de Asistencia Jurídica Gratuita.
- \* Todas aquéllas personas que, de acuerdo con lo establecido en el art. 3 del Real Decreto-Ley 6/2012 de 9 de Marzo, de Medidas Urgentes de Protección de Deudores Hipotecarios sin Recursos, se consideren situados en el umbral de exclusión.
- \* Asimismo y dadas las especiales circunstancias por las que está pasando nuestro país y que está motivando que miles de personas, que pese a que no se puede considerar técnicamente incluidas en el concepto de umbral de pobreza, se encuentran en situación de riesgo de ejecución hipotecaria y les es imposible, materialmente, hacer frente a los costes de una asistencia letrada, creemos que, ponderadamente, se debe ampliar el acceso gratuito a esta asistencia jurídica a estas personas sin perjuicio, lógicamente, de establecer un límite de ingresos en función de circunstancias personales, familiares, etc.

- Las personas beneficiarias de estos servicios serían las que, reuniendo los requisitos mencionados en el apartado anterior, sean deudoras de un crédito o préstamo garantizado con hipoteca sobre su vivienda habitual, siempre y cuando el valor de ésta no exceda del límite económico que se establezca por la Consejería, tal y como se establece, por ejemplo, en el art. 5.2 del citado Real Decreto-Ley 6/2012. Esto por cuanto si se va a ofrecer un servicio jurídico de asesoramiento y mediación, parece razonable que el valor del inmueble entre en consideración a la hora de determinar el acceso de un servicio que, por su finalidad social, va tener carácter gratuito.

- El lugar de prestación del servicio puede ser facilitado por el propio colegio o por alguna de las Administraciones que firmen los convenios.

La cesión por parte de estas últimas puede tener un interés singular respecto de poblaciones en las que, pese a tener una gran entidad poblacional, no existe una representación permanente del Colegio de Abogados.

- La información, la entrega y recogida de solicitudes para ser atendidas podrá realizarse por cualquier persona interesada en los lugares antes mencionados, sin perjuicio de que pueda obtenerse a través de las páginas web que se determinen.

- Sería de gran interés que las consultas previas, obtención de solicitudes y las citas para las entrevistas se puedan realizar a través de una página web, dada la dificultad de obtener una información previa con la que cuenten todas las personas que residan en municipios donde no estén habilitadas estas Oficinas.

- En las solicitudes de atención personalizada se incluirá la documentación que, en todo caso, deben aportar para el encuentro que mantengan con los abogados a fin de facilitar la eficiencia en la prestación de estos servicios.

- En todo caso, los letrados que presten estos servicios en las Oficinas de orientación deberán tener la preparación idónea para asesorar, de manera adecuada y eficiente, a quienes acuden a éstas y, en ningún caso, podrán intervenir, de forma privada, en la defensa de los intereses de las personas usuarias de estos servicios.



4. **Sugerencia** en el sentido de que, sin perjuicio de que sea necesario discriminar positivamente el derecho de acceso a estos servicios, se elabore un documento de orientación que se facilitaría en estas oficinas y en las Administraciones firmantes del Convenio y que también fuera accesible a través de una página web para informar a cualquier persona que esté interesada sobre las posibilidades que ofrece la legislación actual sobre reestructuración de la deuda hipotecaria ante la dificultad de atender su pago y los mecanismos de flexibilización de los procedimientos de ejecución hipotecaria.

2.2.6.2. Operaciones solicitadas, ejecutadas y denegadas en aplicación del Código de Buenas Prácticas de las entidades financieras incluido en el Real Decreto Ley 6/2012.

Cada vez con más frecuencia se están presentando quejas procedentes de personas y familias que nos dan cuenta de la grave situación en la que se encuentran motivada por la privación del derecho constitucional a la vivienda del que venían disfrutando, como consecuencia de la tramitación de procedimientos judiciales de ejecución de deudas hipotecarias o de la entrega "*voluntaria*" de sus inmuebles por parte de aquellos deudores hipotecarios que no pueden afrontar el pago de las cuotas adeudadas. Ante esta situación, hemos iniciado distintas actuaciones tendentes a que se facilite una mejor protección de este derecho constitucional a las familias que se encuentren en riesgo de pérdida de su vivienda habitual, actuaciones de la que hemos dado cuenta en diversos apartados de este Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Esta preocupación, nos consta que compartida por todos los poderes públicos de Andalucía, nos llevó, también, a abrir de oficio la **queja 12/4896** con objeto de que, tras la aprobación del Real Decreto Ley 6/2012, de 9 de Marzo, de Medidas Urgentes de Protección de Deudores Hipotecarios Sin Recursos, y después de que el Ministerio de Economía y Competitividad publicara la lista de entidades financieras que se habían adherido al Código de Buenas Prácticas (art. 6 del citado Real Decreto Ley) para la reestructuración viable de las deudas con garantía hipotecaria sobre la vivienda habitual, previsto en la citada norma, consideramos oportuno conocer la información estadística sobre el número, volumen y características de las operaciones solicitadas, ejecutadas y denegadas en aplicación del citado Código de Buenas Prácticas así como el número de reclamaciones por posible incumplimiento, por parte de las entidades financieras, en la aplicación del citado Código, bien entendiendo que esta información estadística se refería a los inmuebles sitos en la Comunidad Autónoma de Andalucía:

1. Número, volumen y características de las operaciones solicitadas, ejecutadas y denegadas en aplicación del Código de Buenas Prácticas.

2. Número de reclamaciones de las que, en su caso, tengan conocimiento que se hayan presentado ante el Banco de España por posible incumplimiento por parte de esa entidad de la aplicación del Código de Buenas Prácticas.

Nos dirigimos, en primer lugar, a la Asociación Española de la Banca, que nos derivó al Banco de España pues es a él al que las entidades financieras deben remitir, trimestralmente, esta información. Cuando nos dirigimos, en vía de colaboración, a éste, nos informó que la Comisión de Control prevista en el Real Decreto Ley 6/2012, de 9 de Marzo, está presidida por el Subdirector General de Legislación y Política Financiera, de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera del Ministerio de Economía y

Competitividad, que nos facilitó la siguiente información respecto de la Comunidad Autónoma a finales del año 2012:

Se habían presentado, en toda España, 568 solicitudes, de las que correspondían a la Comunidad Autónoma de Andalucía 158, distribuidas, provincialmente, de la siguiente forma, aunque estaban pendientes aún de resolver el resto.

<i>Provincia</i>	<i>Núm. operaciones</i>	<i>Reestructuración viable</i>	<i>Dación en pago</i>	<i>Desistimiento cliente</i>	<i>Denegadas por incumpl. req.</i>
<b>Almería</b>	13	5	0	0	0
<b>Cádiz</b>	23	4	1	0	8
<b>Córdoba</b>	5	1	0	0	2
<b>Granada</b>	13	0	1	1	6
<b>Huelva</b>	10	3	0	0	1
<b>Jaén</b>	10	4	0	0	3
<b>Málaga</b>	40	10	1	0	9
<b>Sevilla</b>	44	4	0	0	3
<b>ANDALUCÍA</b>	158	31	1	1	32

Fuente: Ministerio de Economía y Competitividad, Elaboración propia

Esta información evidencia el nulo resultado que, hasta esa fecha, habían tenido las medidas normativas adoptadas por el Gobierno de la nación ante esta problemática y sin que los graves efectos de estas situaciones se hubieran paliado, tampoco, por la Administración autonómica.

**SECCIÓN CUARTA:  
QUEJAS REMITIDAS Y NO ADMITIDAS**



## I.- DE LAS QUEJAS REMITIDAS A OTRAS INSTITUCIONES SIMILARES.

### URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES

La interesada de la **queja 12/399** solicitaba la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz para el supuesto de que no fuera resuelto expresamente un recurso de alzada que había interpuesto ante la Dirección General de los Registros y del Notariado, del Ministerio de Justicia, en un asunto relativo a la discordancia entre los datos identificativos de vivienda y garaje de un contrato privado de compraventa y la posterior escritura pública. Al tratarse de un organismo de la Administración General del Estado dependiente del Ministerio de Justicia, no podíamos intervenir en el sentido que nos solicitaba, al no entrar dentro de nuestras competencias.

En relación con la Renta Básica de Emancipación, este año han sido 100 las quejas que se han recibido en esta Institución por esta cuestión. Como ejemplo podemos citar la **queja 12/3617**, en la que el interesado nos manifestaba, textualmente, lo siguiente:

*"Como uno de los afectados por la concesión de las ayudas al alquiler, la conocida Renta Básica de Emancipación (RBE) para jóvenes, de 210 euros, quiero hacer constar lo siguiente :*

*Me considero afectado, a pesar de que se me ha concedido esta subvención, ya que desde su inicio en el año 2008, han sido constantes, públicos y conocidos los retrasos, los problemas, la lamentable gestión, en definitiva, afectado por una subvención que nunca llega y en la que nadie parece hacer nada para solucionarlo.*

*La ley que regula estas ayudas, en su desarrollo establece que son dos meses los establecidos para empezar a recibir la subvención desde su solicitud . La realidad sin embargo, nos demuestra que nadie está recibiendo el dinero en ese plazo y no son pocos quienes llevan esperando más de un año en recibir algo de lo prometido. Esta situación es especialmente perjudicial en los jóvenes, con una tasa de paro como la existente y con unos sueldos por los suelos, lo que está llevando a muchos de los que nos pudimos emancipar en su momento, contando con ese dinero, a volver a casa de nuestros padres, una situación anómala en Europa.*

*A la gente que ha cobrado la ayuda de la RBE sin tener derecho a ella, el Estado no solo le exige que la devuelva, sino a que se devuelva y se abonen los intereses por la devolución de la RBE, cuantos intereses nos corresponden a los que llevamos meses esperando recibir las ayudas, a lo que hay que sumar el perjuicio causado por la dilación en el pago."*

Hemos tenido conocimiento de que esa Institución ha constatado que vienen produciéndose demoras en los pagos de las ayudas en concepto de renta básica de emancipación reconocidas, así como en la reanudación de pagos que, en su día, fueron suspendidos cautelarmente, por lo que ha iniciado una queja de oficio a fin de conocer la situación de la gestión de estas ayudas.



## II.- DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS.

### 1. QUEJAS ANÓNIMAS.

### 2. FALTA DE COMPLETAR DATOS NECESARIOS.

La interesada de la **queja 12/5937**, nos exponía que el 6 de Marzo de 2011, sufrieron en Algeciras uno de los mayores temporales de lluvia y granizo; dejando como consecuencia muchas viviendas destrozadas. Su marido y ella perdieron toda la planta baja de su vivienda y dos vehículos. Pero la cuestión no era que se inundaran por dicho temporal, sino que esto llevaba ocurriendo desde hacía 4 años, tenían vecinos que habían sufrido ya casi 10 veces lo mismo. Su urbanización no tenía las canalizaciones y desagües que debería. El Ayuntamiento no tenía recepcionada la urbanización porque no cumplía la normativa y, además, había una casa ilegal construida por donde debería de ir un vial y pasar la mayoría de las canalizaciones. El Ayuntamiento, según nos manifestaba la interesada, decía que hasta que esta vivienda no fuera demolida no podía hacer nada, pero el propietario de esta vivienda no paraba de presentar recursos para parar su demolición.

Para poder estudiar adecuadamente la queja planteada le indicamos que, además de ratificarse debía remitirnos copia de los escritos de reclamación que, ante el Ayuntamiento de Algeciras, hubiera presentado en torno a estos problemas y, en su caso, de la respuesta recibida. No recibimos respuesta alguna, por lo que fue archivado el expediente de queja.

### 3. DUPLICIDAD.

### 4. NO IRREGULARIDAD

En la **queja 12/1704**, el interesado nos exponía que el Ayuntamiento no aceptaba darle certificado de empadronamiento en una vivienda por cuanto el reclamante no aportaba licencia de primera ocupación. Dicha licencia no se otorgaba porque la vivienda no se encoba terminada y su entrega no estaba prevista hasta el tercer trimestre de 2012. De esa forma, el problema que planteaba el interesado era que el próximo curso escolar no podría escolarizar a sus hijas en su futura residencia al no poder aportar a la solicitud de escolarización dicho certificado de empadronamiento. Lo cierto es que, analizada la cuestión, no cabía advertir irregularidad alguna por parte de la Administración, por cuanto ni cabe conceder licencia de primera ocupación a una vivienda no concluida, ni dar un certificado de empadronamiento en ella por cuanto era obvio que, por el momento, no constituía su domicilio habitual.

El interesado de la **queja 12/4810**, nos decía que le fue concedida una subvención de 1.400 € para la adecuación funcional básica de su vivienda, cantidad que le fue abonada con fecha de 6 de Octubre de 2010. Sin embargo, ante la falta de presentación por su parte de los documentos justificativos del empleo de la subvención en la obra para la que se le concedió, desde la entonces Delegación Provincial de Obras Públicas y Vivienda

de Cádiz, le requirieron el 18 de Julio de 2011 para que presentara, en el plazo de 20 días, tales documentos, concretamente la factura completa y detallada acreditativa de la ejecución de los trabajos. Ante tal requerimiento, presentó una factura para justificar la subvención y, observadas ciertas deficiencias en la misma, con fecha 12 de Septiembre de 2011 se inició procedimiento de reintegro de la subvención, que dio lugar a que, finalmente, se le requiriera la devolución de la subvención, con los correspondientes intereses, mediante un acto que ya es firme en vía administrativa.

Tras analizar detenidamente cuanto nos expresaba del asunto que nos planteaba no se derivaba una actuación administrativa que fuera contraria al ordenamiento jurídico o que no respetara los principios constitucionales que está obligada a observar toda Administración Pública en su actividad. En este sentido, le indicamos que, según se regulaba en la normativa esta ayuda, la obra para la que se pedía la subvención únicamente podría ejecutarse una vez concedida dicha subvención –no antes-. A este respecto, el artículo 7.2 de la Orden de 16 de Junio de 2005, por la que se establecían las bases reguladoras para la concesión de la subvención para la adecuación funcional básica de viviendas como medida de apoyo a las familias andaluzas, señalaba que, en caso de concesión de la subvención, la resolución contendría el plazo para ejecutar las obras a las que se destina, que no podría ser superior a cinco meses desde la notificación, así como el plazo y forma de justificación de la ayuda.

Asimismo, el artículo 8.2 de esta misma Orden señalaba que, en el término de quince días desde la finalización de las obras, y en el plazo máximo de seis meses desde el abono efectivo de la subvención, la persona beneficiaria de la subvención debía presentar ante la Delegación Provincial correspondiente la factura completa y detallada acreditativa de la efectiva ejecución de los trabajos, a los efectos de justificación del cumplimiento de la finalidad para la que se concedió la subvención y de la aplicación de los fondos recibidos. Adicionalmente, se añadía que, a efectos del control de la concurrencia de subvenciones los originales de dichas facturas serían selladas y conformadas por el Servicio correspondiente de la Delegación Provincial.

Por lo tanto, una vez estudiada la queja no pudimos admitirla a trámite, al considerar que no reunía los requisitos que exige la Ley aunque sugerimos al interesado que valorara la conveniencia de solicitar el fraccionamiento o el aplazamiento del pago, siempre que cumpliera los requisitos legales para ello y se encontrara dentro del plazo establecido en la normativa, en cuyo caso debía dirigirse a la Gerencia Provincial en Cádiz de la Agencia Tributaria de Andalucía.

##### *5. JURÍDICO-PRIVADA.*

Dentro del **Área de Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas y Transportes** la interesada de la **queja 12/4200** nos exponía que hacía dos años había adquirido, en documento privado, la propiedad de una vivienda protegida en construcción y que, durante este tiempo, había venido abonando cantidades parciales a cuenta del precio, aunque, recientemente, su entidad bancaria le había negado el préstamo hipotecario por no presentar una garantía adicional, como pudiera ser un avalista, con lo que no podía otorgar escritura pública y, a estos efectos, solicitaba la intervención del Defensor del Pueblo



Andaluz. Añadía que vivía en casa de sus padres con su hijo de 15 años, y que sus padres eran muy mayores para poder avalarle.

Desgraciadamente, son muchas las familias andaluzas que, con motivo de la crisis económica y otras circunstancias, han perdido sus viviendas –aquellos que la disfrutaban- o bien se ven obligados a renunciar a aquellas que habían adquirido en contratos privados, al no serles concedidos los créditos hipotecarios. Es ésta una situación que también está afectando a los adquirentes de viviendas, que pese a cumplir escrupulosamente los pagos previos antes de otorgar escritura pública, no les es concedido el préstamo hipotecario por distintos motivos -fundamentalmente de solvencia a juicio de la entidad bancaria- y, en consecuencia, no pueden finalmente adquirir la vivienda.

En el expediente de **queja 12/593** de carácter social, la interesada solicitaba ayuda ante el inminente plazo de diez días facilitado a su hijo para desalojar la vivienda donde habitaba, dado que al parecer, debían cuatro mil euros de alquiler, aunque sin aclarar si la vivienda cuenta con algún tipo de protección, ni quien les reclama la deuda, solo decía que al ser ella pensionista no podía asumir el pago del alquiler.

Continuaba diciendo que su hijo lleva un año desempleado y sin cobrar nada, su mujer cobraba 300 euros de pensión y contaban con una niña de tres meses. Terminaba diciendo que había acudido a los servicios sociales y al Ayuntamiento sin resultado alguno, siendo por ello por lo que acudían a esta Institución.

Tras solicitarle información y pedir que fuera su hijo quien nos escribiera, se recibió escrito del afectado quien nos confirmaba que debía más de 5000 euros y que el dueño de la vivienda, que al parecer les estaba pagando el consumo eléctrico también, le había indicado que iba a tener que iniciar acciones para que saliera de ella.

Pedía la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz para solucionar este asunto. Dado el carácter jurídico privado del mismo no pudimos admitir la queja trámite, no obstante, se le informó de recursos sociales, de empleo y de acceso a vivienda.

#### 6. SIN COMPETENCIA.

Dentro del **Área de Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas y Transportes** en la **queja 12/4586**, el interesado, miembro de una Comunidad de Propietarios, nos solicitaba que promoviéramos las actuaciones para la modificación del art. 15 de la Ley de Propiedad Horizontal para que las personas que ejercen el cargo de Secretario Administrador no pudieran tener firma delegada de los propietarios, pues se daba el caso de que en su comunidad esta persona, con los votos delegados de los propietarios, conseguía siempre la mayoría suficiente para que sus propuestas fueran aceptadas. En este caso concreto, además, indicaba que esta persona tenía unos intereses con los propietarios, por lo que siempre le delegaban la firma.

Estudiada la pretensión del interesado observábamos que se refería a la propuesta de modificación de una Ley de ámbito estatal, por lo que no podíamos intervenir en el sentido que nos solicitaba. Sin embargo, le sugerimos que se dirigiera a la Defensora del Pueblo de las Cortes Generales.

7. *SUB-IUDICE.*

8. *SIN INTERÉS LEGÍTIMO.*

9. *SIN RECURRIR PREVIAMENTE A LA ADMINISTRACIÓN.*

10. *SIN PRETENSIÓN.*

Dentro del **Área de Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas y Transportes** en la **queja 12/356**, el interesado, jubilado de 70 años de edad, nos exponía que en vista de que no resultaba adjudicatario de una vivienda protegida, que llevaba 12 años solicitando, tenía que vivir de alquiler y nos preguntaba dónde acudir para solicitar una ayuda para pagar la renta mensual por alquiler, ya que su pensión era muy pequeña y le costaba mucho llegar a fin de mes. Es decir su queja no tenía por pretensión denunciar una actuación de la Administración por violación de un derecho, sino solicitar información sobre como acceder al disfrute del derecho a la vivienda.

Le informamos que anualmente la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía realizaba una convocatoria pública de ayudas para alquiler destinadas a aquellas personas mayores que perciban una pensión no contributiva y sean titulares del contrato de arrendamiento de la vivienda. Adicionalmente, le informamos que tanto el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012 (Real Decreto 2066/2008, de 12 de Diciembre, modificado por el Real Decreto 1713/2010, de 17 de Diciembre y por el Real Decreto 1961/2009, de 18 de Diciembre), como el Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008-2012 (Decreto 395/2008, de 24 de Junio, modificado por Decreto 266/2009, de 9 de Junio; texto integrado publicado por Orden de 7 de Julio de 2009, BOJA. núm. 151, de 5 de Agosto de 2009), regulan el programa de ayudas a los inquilinos, que consisten en una subvención cuya cuantía máxima anual será del 40 % de la renta anual que se vaya a satisfacer, con un límite de 3.200 euros por vivienda, y con un plazo máximo de dos años.

En cualquier caso, para acceder a esta subvención, además de cumplir determinados requisitos en cuanto a la duración del contrato, renta máxima, ingresos de la unidad familiar, etc., era necesario que en el contrato de alquiler hubiera intermediado una Agencia de fomento del alquiler debidamente homologada por la Junta de Andalucía, por lo que le sugerimos que se personara en cualquier de éstas para informarse de estas ayudas y de los requisitos a cumplir.

11. *TRANSCURSO DE MÁS DE UN AÑO.*

## 12. DESISTIMIENTO.

El interesado de la **queja 12/4053**, Presidente de una Comunidad de Propietarios en Almería, nos manifestaba que hacía unos 5 años solicitó unas ayudas a la Junta de Andalucía para renovación del aparato elevador (ascensor), cambio de ubicación y acondicionamiento a normativa actual de los contadores de energía eléctrica y arreglo de humedades. La ayuda se concedió, pagando la comunidad el 25% del total del presupuesto y la Junta de Andalucía el 75% restante. Los vecinos desde hacía 3 años tenían en una cuenta finalista (exigida por la ayudas) la parte suya alrededor de unos 14.000 euros. Al cabo de los 5 años de solicitar la ayuda la Junta a través de EPSA (Empresa Pública del Suelo de Andalucía), les da la orden de empezar la reforma. Esta orden se dio a través de un acta de inicio de obra la cual fue firmada por el presidente de la comunidad, la empresa que realiza la obra, el arquitecto que realiza el proyecto de la reforma y un aparejador de EPSA.

Nos exponía que la Junta de Andalucía no había ingresado su parte (75% del presupuesto) y, por tanto, no se había podido hacer frente al pago del aparato elevador (ascensor) a la empresa que se había encargado de su cambio; por lo tanto, la empresa no había dado de alta el ascensor en industria y así este estaba colocado y en perfecto estado de funcionamiento, pero la empresa decía que hasta que no cobrara por lo menos la mitad no lo ponía en funcionamiento. Dentro del edificio, en la cuarta planta vivía una persona viuda, con 80 años, con un solo ojo y con serias dificultades de movilidad. En la tercera planta vivía un hombre también de 80 años y diagnosticado con la enfermedad de Alzheimer. Esta persona no podía ir diariamente a su terapia pues no podía ni subir ni bajar las escaleras y, por último, en la planta segunda había una mujer embarazada de 5 meses.

El interesado al que habíamos formulado ampliación de datos nos respondió que la Empresa Pública de Suelo de Andalucía había abonado uno de los dos pagos de la subvención concedida para la instalación de un ascensor en su bloque, por lo que la empresa instaladora había accedido a ponerlo en marcha, motivo por el cual nos solicitaba que paralizáramos nuestra intervención en el presente expediente de queja.



## **TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS**



## **SECCIÓN PRIMERA: I.- EL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ ANTE LA CRISIS ECONÓMICA**

### ***I.2. Análisis de la situación en base a las quejas recibidas***

#### **I.2.02.- Vivienda**

En nuestro país el derecho a la vivienda se ha convertido junto con el derecho al trabajo en los grandes sacrificados en el altar de la crisis económica. Así lo demuestran los datos que ofrecen los órganos judiciales relativos a los procesos judiciales de desahucio y lanzamiento efectuados en los últimos años. Unos datos siempre controvertidos por cuanto no distinguen entre los desahucios de primeras viviendas y los que afectan a segundas residencias y locales de negocios, pero que en cualquier caso arrojan cifras que revelan que el número de personas que han sufrido el trauma de perder sus hogares como consecuencia de la crisis económica es tan elevado en nuestro país que no es de extrañar que haya dado lugar a lo que podríamos denominar como una auténtica pandemia social.

No obstante, en otros países también son muchas las personas que se han visto obligadas abandonar sus hogares como consecuencia de la crisis, y sin embargo, las consecuencias personales y sociales de esta pérdida no han sido tan graves como en nuestro país. La principal razón que nos permite explicar esta distinta percepción de un problema aparentemente igual estriba en el hecho de que, a diferencia de lo que ocurre en otros países europeos, el nuestro es un país de propietarios y no de inquilinos.

En efecto, en otros países la principal consecuencia de la crisis en materia de vivienda ha sido que un número importante de personas se han visto imposibilitadas de seguir pagando el alquiler de la vivienda que habitaban y han tenido que mudarse a otra mas barata. Es evidente que este cambio a peor en el ejercicio del derecho a la vivienda no ha sido plato de gusto para nadie, pero desde luego no ha alcanzado, ni de lejos, la categoría de drama social que ha supuesto en nuestro país la situación de miles de españoles y españolas que han sido desahuciados de sus viviendas por no poder pagar los créditos hipotecarios contratados.

Para entender la sensibilidad social que rodea a este problema debemos recordar la especial relevancia que la vivienda en propiedad tiene en la escala de valores materiales de nuestro país, constituyéndose en uno de los símbolos representativos del estatus social y en uno de los objetivos primordiales a conseguir por buena parte de la población española en su vida.

Una gran mayoría de la población española cuenta con la propiedad de una vivienda, está en trance de hacerlo o lo incluye entre sus aspiraciones a un futuro no muy lejano. Y para conseguir este sueño no dudan un momento en endeudarse de por vida con la entidad financiera o con cualquier prestamista dispuesto a facilitarles los medios financieros que precisan para adquirir el ansiado estatus de propietarios.

No es de extrañar, por tanto, que en nuestro país las personas vivan como un drama el hecho de perder la vivienda que adquirieron en su día con gran esfuerzo e ilusión, que han ido pagando durante bastantes años con sudor y sacrificio y que estaban convencidas de que constituiría el seguro de su futura jubilación y la principal herencia de sus hijos. Un drama que adquiere tintes de tragedia en el caso de aquellas personas que además de perder su vivienda y todos los capitales invertidos en su adquisición,

comprueban con desesperación que han quedado también convertidas en deudoras de por vida de la entidad prestataria.

No es ahora el momento de discernir si son más las ventajas o las desventajas de un modelo social de vivienda que se aparta radicalmente del seguido en otros países europeos; lo que resulta innegable es que en una situación de crisis como la actual las consecuencias de nuestro modelo se están revelando catastróficas desde un punto de vista social.

Durante 2012 el drama de los desahucios ha alcanzado niveles especialmente preocupantes, no solo por el elevado número de familias que han perdido sus hogares, sino porque en algunos casos las personas afectadas han llegado a adoptar decisiones trágicas al no poder afrontar la situación.

Según datos del Consejo General del Poder Judicial el número de procedimientos de ejecución hipotecaria instados en los juzgados hasta Septiembre de 2012 ascendía a 67.537, un 18,3% más que un año antes. En ese mismo periodo, los procesos de ejecución hipotecaria que concluyeron en lanzamientos fueron 49.702, un 15,9% más que los registrados en el mismo periodo del año anterior.

Estos datos han tenido su lógico trasunto en las quejas presentadas ante esta Institución, siendo ciertamente numerosas las personas que se han dirigido a este Comisionado del Parlamento solicitando su intervención en relación con este problema.

Entre estas personas, un número nada desdeñable han venido a nosotros cuando ya la situación era inevitable y la pérdida efectiva de la vivienda era inminente o incluso ya se había producido. Pero también ha acudido un importante número de personas que pedían ayuda para evitar verse inmersas en un proceso de ejecución hipotecaria o para evitar que el mismo concluyese con el desahucio de su vivienda.

Las situaciones y los casos atendidos han sido muy diversos, como variada ha sido la realidad social y humana que hemos encontrado detrás de cada uno de ellos, pero el denominador común ha sido el de una familia que por circunstancias sobrevenidas se ha visto incapaz de seguir atendiendo el pago del crédito hipotecario concertado para la adquisición de su vivienda y, tras acumular una importante deuda por las cuotas impagadas, desea ahora encontrar una solución que impida el desahucio de su hogar o que, cuando menos, les permita solventar la deuda con la entrega de sus viviendas.

Especialmente significativo ha sido el incremento experimentado por las quejas presentadas por personas de edad avanzada que han avalado con sus viviendas propias los créditos hipotecarios de hijos descendientes o familiares y ahora se ven en el trance de estar inmersas en un proceso de ejecución hipotecaria que podría culminar con el desahucio de su propia vivienda. Muchos de estos procesos no son sino la continuación de otros previos que acabaron con el desahucio de la vivienda hipotecada y que ahora se dirigen contra quien avaló el préstamo al restar una parte de la deuda no satisfecha.

Los relatos que acompañan a muchas de estas quejas resultan a veces estremecedores al permitirnos descubrir el dramatismo con el que personas ancianas viven una situación que para ellas representa el desmoronamiento de todo lo que daba sentido y seguridad a sus últimos años de vida. Comprobar cómo desaparece la vivienda en que han pasado la mayor parte de su vida y donde pensaban acabar sus días y enfrentarse a la incertidumbre de no tener un techo seguro en plena vejez, resulta realmente muy duro y



difícil de afrontar y así lo reflejan los escritos que acompañan a algunas de las quejas recibidas.

También son especialmente dramáticos los relatos de mujeres que viven solas con sus hijos y deben afrontar un proceso de desahucio que en muchas ocasiones ha sido ocasionado por los impagos o las deudas de sus ex parejas.

Pero en materia de vivienda, la crisis económica no solo ha supuesto un serio problema para quienes disponen de vivienda en propiedad y encuentran dificultades para hacer frente al crédito hipotecario, sino también para quienes viven de alquiler y no pueden seguir afrontando el pago de la renta y para quienes no disponen de medios para acceder en propiedad o en alquiler a una vivienda libre y esperan que los poderes públicos les faciliten el acceso a una vivienda de protección oficial.

Muchas de las personas que han perdido las viviendas que disfrutaban en propiedad o en alquiler, por no poder pagar sus obligaciones crediticias o arrendaticias, han pasado a engrosar las ya abultadas listas de personas que aspiran a conseguir una vivienda de protección oficial, agravando así una situación que ya tenía visos dramáticos ante el descenso en el número de viviendas protegidas que se están construyendo como consecuencia de la crisis financiera de las Administraciones responsables.

Por no mencionar el problema añadido de la supresión de promociones de viviendas de VPO por encontrarse las empresas promotoras, privadas y públicas, en situación de insolvencia.

Pero además de la llegada de estas nuevas familias, el perfil de demandante de vivienda protegida está cambiando porque ya no se corresponde, necesariamente, con quienes se encuentran en situación de exclusión social, como venía sucediendo hasta ahora. Y es que la exclusión económica está generando un aumento en la demanda de estas viviendas por parte de familias normalizadas que desean acceder por primera vez a la vivienda y no pueden solventar este derecho en el mercado.

La frustración de estas personas ante la incapacidad de la Administración para atender a sus demandas, se ve agravada por el conocimiento de la existencia de un número importante de viviendas de VPO que permanecen desocupadas o indebidamente ocupadas por personas sin derecho para ello.

Otro grave problema derivado de la difícil situación financiera de las arcas públicas es el derivado de la disminución de las ayudas destinadas a la satisfacción del derecho a la vivienda. Unas ayudas públicas destinadas a facilitar la adquisición o el alquiler de viviendas que no solo han disminuido drásticamente, sino que en algunos casos directamente se han suprimido.

La Institución ha venido recibiendo durante el año 2012 un importante número de quejas que reflejan, aun a riesgo de caer en generalidades, que este ha sido el año en el que este derecho se ha visto más vulnerado, para aquellas personas que lo disfrutaban, o bien se ha complicado en su ejercicio, para aquellas personas que aún no pueden disfrutarlo de manera individual para sí o para sus familias. Puede decirse, por tanto, que 2012 ha sido el año en el que el derecho a la vivienda se ha consolidado como un derecho especialmente permeable a las consecuencias de la crisis económicas, extendiéndose a sectores poblacionales tradicionalmente excluidos de situaciones de necesidad.

Como se ha dicho, aún a riesgo de caer en generalidades, pues toda generalidad puede desdibujar la realidad de la situación, podemos decir que la mayor parte de las quejas que hemos recibido en materia de vivienda durante el ejercicio 2012, estaban motivadas de una u otra forma por la situación de crisis generalizada en la que estamos inmersos.

Así, por ejemplo, entre quienes ejercitaban este derecho y perdieron sus viviendas, o entre quienes nunca han disfrutado una vivienda de forma autónoma e independiente, han sido muchas las quejas recibidas por la imposibilidad de acceder a viviendas financiadas por los poderes públicos, ya se trate de viviendas protegidas *stricto sensu*, ya se trate de viviendas de promoción pública o de segunda ocupación de titularidad autonómica, ya se trate de viviendas de carácter social titularidad de los Ayuntamientos.

Se ha incrementado notablemente, por tanto, el número de demandantes de vivienda de carácter público cuyas condiciones económicas únicamente les permite ejercer este derecho con la ayuda o la tutela de la Administración. En muchos casos, las posibilidades de abonar renta o cantidad alguna eran escasas o nulas. En otros, la situación de crisis impedía ejercer con normalidad este derecho o a costa de necesidades básicas. La consecuencia de todo ello es que, hoy día, se detecta una demanda social imposible de atender por las Administraciones Públicas, pues incluso ellas están viendo cómo sus inquilinos sufren verdaderas dificultades para hacer frente a las rentas y gastos comunes de los edificios, encontrándose entonces en el dilema de si ejecutar desahucios o suspender hasta que cambie la perspectiva económica y social.

La situación de crisis también ha afectado sobremanera a los programas vigentes en materia de vivienda, tanto a nivel estatal (Plan estatal de vivienda y rehabilitación 2009-2012) como a nivel autonómico (Plan concertado de vivienda y suelo 2008-2012). Antes se comentaba que, aún a riesgo de incurrir en generalidades, se podría decir que la mayor parte de las quejas recibidas durante este año en materia de vivienda estaban relacionadas con la crisis. Qué duda cabe, en este sentido, que los ajustes presupuestarios que paulatinamente se vienen acordando por los poderes públicos durante los últimos años, están dificultando el desarrollo, tramitación y abono de las ayudas en los diversos programas previstos, tales como los de rehabilitación, transformación de infravivienda, adquisición de viviendas protegidas, subsidiación de préstamos, ayudas a inquilinos o renta básica de emancipación.

El número de quejas recibidas durante 2012 en relación con estas ayudas es muy importante, lo que quizás pueda explicarse, en parte, porque en este año 2012 se están dictando muchas resoluciones de expedientes de ayudas en materia de vivienda que las deniegan por falta de disponibilidad presupuestaria. En otros casos, la eliminación de la ayuda (como ha sucedido con la subsidiación de préstamos hipotecarios para viviendas protegidas, de carácter estatal) o su reducción y posterior supresión (supuesto de la renta básica de emancipación, también de carácter estatal), han motivado quejas ante la Institución autonómica, en la que, por razones de competencia, no se ha podido entrar.

A título ilustrativo, a continuación traemos a colación algunas de las quejas que, en relación con el ejercicio del derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada, hemos recibido durante el año 2012.

La **queja 12/68** nos fue remitida por una ciudadana de la localidad de Manzanilla, Huelva, en la que nos exponía que convivía con su pareja, su hijo de cuatro años y su madre, en un piso de alquiler del que había sido desahuciada por sentencia

judicial, por falta de pago, habiendo llegado con la propiedad, posteriormente, a un acuerdo de prórroga, como un favor personal, para permanecer en la vivienda hasta finales de Febrero de 2012, como última fecha para desalojar la vivienda. Nos aseguraba que su carencia de recursos económicos para subsistir era lo que les había llevado a no poder hacerse cargo del pago de los recibos de alquiler, no disponiendo de suministro de luz eléctrica, por el mismo motivo. Los únicos recursos con los que contaba la unidad familiar eran los procedentes de una pequeña pensión por incapacidad laboral de su pareja, dado que debido a su enfermedad no podía trabajar. Además, su madre estaba enferma y le había sido concedido un grado de discapacidad del 83%, debido a lo cual no podía trabajar, al tener que hacerse cargo de su madre la práctica totalidad del día.

Tras exponernos todas estas circunstancias, nos decía que ante la necesidad de vivienda que tenía y su situación de precariedad, se había visto en la obligación de denunciar la existencia en su localidad de viviendas de promoción pública que creía que estaban desocupadas, tanto ante el Ayuntamiento como ante EPSA, sin resultado positivo alguno.

La **queja 12/2329** nos fue remitida por una vecina de Bujalance, Córdoba, madre de tres hijos menores de edad, cuyos únicos ingresos familiares eran los procedentes de una pensión por incapacidad que percibía su marido, que no alcanzaba los 600 euros. En el año 2009, según nos decía, habían perdido la vivienda que venía siendo su domicilio y que tenían en propiedad, por no poder hacer frente a los pagos de la hipoteca por haberles sobrevenido una situación de insolvencia, aunque seguían manteniendo una deuda con la entidad bancaria que iban abonando como podían.

El motivo por el que acudían a esta Institución no era otro que los problemas que tenían para acceder a una vivienda de titularidad pública que pudieran sufragar atendiendo a su situación socioeconómica. Nos decía, en este sentido, que desde que perdieron su vivienda habían residido en casa de unos familiares, aunque próximamente tendrían que abandonarla y buscarse otro sitio en el que vivir. Nos contaba también que, por ello, desde hacía tiempo venía solicitando en el Ayuntamiento la adjudicación de una vivienda, pero nos aseguraba que le indicaban los Servicios Sociales que no estaba en su mano poder ofrecerle ayuda, remitiéndole a que demandara una vivienda en la Empresa Pública de Suelo de Andalucía, EPSA.

Resulta también de interés la **queja 12/2638**, incoada tras recibir un escrito de más de veinte familias que se habían instalado en las viviendas de un edificio de nueva construcción desocupado de la ciudad de Sevilla, propiedad de una entidad financiera. Desde esta Institución se les informó de que se trataba de unos hechos, en lo que concierne a la ocupación de un inmueble de titularidad privada, en los que, en ningún momento, se había producido una intervención de las Administraciones Públicas a las que supervisamos, por lo que, consecuentemente, nuestra actuación se centraría en interesarnos ante las Administraciones Públicas por la situación de necesidad de estas familias y por la posibilidad de que pudieran acceder, según las circunstancias, con carácter transitorio o permanente, a un techo digno con la ayuda pública.

Ya se ha comentado que en materia de ayudas en programas de vivienda también se ha hecho notar la situación de crisis, como han puesto de manifiesto, entre otras, la **queja 12/3486**, con la que se dirigió a nosotros un ciudadano de Alcalá de Guadaíra, Sevilla, exponiendo que a principios del año 2009 había presentado solicitud de ayuda para la transformación de infravivienda, ya que su vivienda tenía tales condiciones de precariedad que había sido incluida en este programa. Desde entonces la tramitación

apenas había avanzado, y el estado de su vivienda iba cada vez peor, hasta el extremo de estar en riesgo su seguridad. De no mediar la ayuda pública, no podría reformar el inmueble, por sus escasos recursos económicos.

Situaciones similares se nos ha planteado también con objeto de tramitación de quejas relativas a las ayudas del alquiler. Así, por ejemplo, la **queja 12/150** fue incoada tras recibir el escrito de una ciudadana que nos decía que era madre de familia numerosa y monoparental y que, hasta que no lograra la adjudicación de una vivienda protegida a través del Registro Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida de su localidad, había optado por el alquiler de vivienda y la solicitud de ayuda a inquilinos. Hacía más de un año que había presentado la solicitud de la ayuda y desde entonces no le había sido ingresada cantidad alguna, por lo que el abono del alquiler sin la subvención constituía un verdadero hándicap para ella y su familia.

En el mismo sentido, la interesada en la **queja 12/3025**, nos decía que era madre separada con dos hijos a su cargo y que le había sido reconocida la subvención para facilitar el pago de la renta de alquiler de su vivienda, de la que no había recibido cantidad alguna pese a que había transcurrido más de 1 año, lo que estaba agravando sobremanera su situación económica que, de persistir, la pondría en situación de impago de la renta. También nos decía que hacía poco había dejado de cobrar la ayuda del desempleo, por lo que sus únicos ingresos empezaban a ser los de la ayuda del alquiler, cuando se le ingresaran.

La construcción de viviendas protegidas, como no podía ser menos, también se ha visto afectada por la crisis económica. No sólo promotoras privadas de viviendas protegidas se han visto alteradas por esta situación, también las promotoras vinculadas o dependientes de Administraciones se han visto inmersas en procesos de insolvencia que han dejado sin viviendas protegidas a quienes ya habían firmado contratos de compraventa. Sirva de ejemplo, en este sentido, la **queja 12/4822**, que abrimos de oficio cuando tuvimos conocimiento a raíz de una queja a instancia de parte (que posteriormente no fue admitida a trámite al no ratificarse en firma la persona interesada) de que la empresa municipal de vivienda del Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda, EMUVISAN, no había devuelto las cantidades entregadas por los compradores de una promoción de viviendas protegidas que finalmente no se iba a ejecutar, al entrar en proceso de liquidación y disolución.

### ***1.3. Las actuaciones del Defensor del Pueblo Andaluz en relación a la crisis económica***

#### ***1.3.4.- En relación con el derecho a la vivienda***

Como ya señalábamos anteriormente, el problema de la vivienda, o quizás cabría decir “de los desahucios”, ha sido de todos los problemas y cuestiones generadas por la crisis, el que mayor repercusión social, económica, política y mediática ha concitado durante 2012.

No obstante, aunque el problema haya eclosionado durante 2012, se trata de una cuestión que viene de antiguo. No podemos olvidar que la actual crisis económica tiene su origen en una crisis financiera, provocada, entre otras cuestiones, por el estallido de una burbuja inmobiliaria inflada a base de hipotecas basura. Por tanto, el problema de la vivienda y la crisis económica han evolucionado en paralelo, alimentándose el uno del otro.

Esto quiere decir que los desahucios no son una realidad de 2012, sino un problema grave que viene dándose desde que en 2008 comenzó la crisis. En todos los años transcurridos desde 2008 hasta la fecha se han producido desahucios, cientos de miles de desahucios, que han afectado a miles de familias españolas, muchas de las cuales han perdido su único hogar y se han visto obligadas a tener que rehacer su vida soportando la losa de la deuda hipotecaria aún no pagada.

Se trata por tanto de un drama social que ya viene produciéndose desde hace tiempo, aunque no haya conseguido “visibilidad” social hasta hace relativamente poco. Un drama que puede haber pasado hasta cierto punto desapercibido para muchas personas, pero que no ha podido ser ignorado por quienes, como esta Institución, realizan una labor que les pone en contacto diario y permanente con aquellas personas y colectivos que, por su situación de desfavorecimiento, han sido los más afectados por las consecuencias de la crisis.

Desde el principio de la crisis económica esta Institución viene atendiendo a personas que se dirigen a la misma solicitando su ayuda por encontrarse inmersas o en riesgo de verse incluidas en procesos de desahucio hipotecario. Personas que han solicitado nuestra intervención en muy distintas situaciones, ya sea para paralizar los procedimientos de desahucio en curso; para evitar la pérdida de sus viviendas una vez acordado judicialmente el lanzamiento; para conseguir la condonación por el banco de la deuda restante una vez consumado el lanzamiento o para conseguir una nueva vivienda con un alquiler razonable para realojar a la familia desahuciada.

Y esa demanda de ayuda que tantas personas han trasladado a esta Institución ha venido siendo atendida desde el comienzo de la crisis por los distintos servicios de esta Institución con una voluntad de servicio que ha tratado de suplir las importantes limitaciones derivadas de nuestro marco competencial y nuestra carencia de medios.

Inicialmente, cuando se recibieron las primeras quejas y demandas de ayuda, se procuró facilitar a las familias la información más adecuada sobre las ayudas existentes para paliar su situación y sobre los organismos públicos o privados que podían facilitarles el acceso a las mismas. Asimismo, y de forma complementaria, se trasladaron Sugerencias a la Junta de Andalucía interesando el establecimiento de oficinas o departamentos, en coordinación con las Administraciones locales, que ofrecieran a la ciudadanía la información y el asesoramiento necesario para acceder a las ayudas que precisaban para solventar su precaria situación.

Estas medidas pronto se revelaron insuficientes ante la profundidad y persistencia de la crisis económica, que cada vez afectaba a más familias, y por la irrealidad de muchas de las ayudas públicamente ofertadas que en la práctica resultaron notoriamente insuficientes para la demanda real o se revelaron simplemente inexistentes.

Particularmente ineficaces se mostraron nuestras actuaciones ante el drama cada vez más cotidiano de las familias que clamaban con urgencia y desesperación ayuda ante la amenaza de un inminente desahucio, enfrentadas a la imposibilidad de seguir atendiendo el pago de las deudas hipotecarias contraídas y a la negativa de las entidades financieras a renegociar sus deudas.

Se trataba de demandas que precisaban de una intervención inmediata para tratar de evitar un desenlace dramático, el desahucio, que se traduciría inevitablemente en

un grave deterioro de la situación familiar cuyas consecuencias personales y sociales serían, a buen seguro, muy difíciles de revertir.

Para tratar de dar respuesta a estas demandas esta Institución adoptó la decisión de soslayar en alguna medida las limitaciones competenciales que le impedían intervenir en el ámbito de relaciones jurídico privadas, como las que se derivan de los contratos hipotecarios concertados entre particulares y entidades financieras, ofreciéndose a mediar en determinados supuestos para tratar de conseguir un acuerdo entre la parte deudora y la entidad financiera acreedora que posibilitase la renegociación o el aplazamiento de la deuda hipotecaria o, cuando ello no era posible, la adopción de fórmulas jurídicas como la “dación en pago” que al menos permitiesen a las familias desahuciadas iniciar una nueva vida liberadas de deudas.

Esta labor de mediación se ha venido desarrollando desde finales del año 2009, utilizando distintas fórmulas y procedimientos para trasladar las propuestas de acuerdo a las entidades financieras –remisión de escritos, contactos telefónicos, reuniones de trabajo, etc.-, atendiendo siempre a las particulares circunstancias de cada familia y a lo avanzado que estuviese el procedimiento de ejecución hipotecaria.

Los resultados obtenidos con nuestras gestiones en los años transcurridos entre 2009 y 2011, aunque han sido satisfactorios en algunos supuestos, han resultado frustrantes en la mayor parte de los casos, ya fuera por la imposibilidad de los deudores de ofrecer una alternativa de pago aceptable para la entidad financiera; por la dificultad de revertir procedimientos ejecutorios que se encontraban culminando su tramitación en sede judicial; o por la inflexibilidad de algunas entidades financieras que se negaban a aceptar nuevos acuerdos o a renegociar las deudas existentes.

Nuestra frustración por los escasos resultados obtenidos en las mediaciones realizadas difícilmente quedaba compensada por la satisfacción de haber sido capaces, al menos, de ayudar a solventar la situación de algunas de las familias que acudieron a esta Institución en situaciones dramáticas. Por más que nos satisfacía haber podido ser útiles en algunos casos, no podíamos ocultar nuestra desazón por haber defraudado las esperanzas que muchas otras familias nos habían depositado.

Por ello, nos planteamos en 2011 la necesidad de seguir buscando soluciones, fórmulas, herramientas o medios que nos permitieran mejorar la eficacia de nuestra intervención en estos casos y, sobre todo, que posibilitasen un alivio en la situación del mayor número posible de familias afectadas por este problema.

Es en este contexto de búsqueda de nuevas alternativas donde debemos enmarcar los intentos realizados durante 2011 para firmar convenios con diversas entidades financieras a fin de establecer con las mismas un protocolo que formalizase y articulase la intervención mediadora de esta Institución en los procedimientos de ejecución hipotecaria. Unos intentos que fracasaron al no mostrar ninguna de las entidades financieras consultadas una voluntad decidida para la firma de estos convenios.

De igual modo, debemos encuadrar en este contexto de búsqueda de nuevas soluciones, la elaboración de diversos documentos conteniendo distintas propuestas para mejorar el tratamiento jurídico de los deudores hipotecarios, como es el caso de la propuesta presentada solicitando cambios en la actual normativa hipotecaria para permitir la “dación en pago” como fórmula liberatoria de la deuda incluso en supuestos de contratos que no incluyan dicha cláusula; la petición de una “moratoria hipotecaria” para las familias

en una situación de mayor precariedad; la propuesta de incluir el alquiler social como alternativa a la pérdida de la vivienda familiar; o la petición de una mediación judicial en los casos de sobreendeudamiento familiar.

Estas propuestas, y otras de similar calado, fueron defendidas por esta Institución en diversos foros, trasladadas a las autoridades competentes para implementarlas y puestas formalmente en conocimiento del Parlamento de Andalucía a través del Informe Anual de 2011.

Los resultados obtenidos con estas iniciativas y estas propuestas no pueden calificarse de satisfactorios, ya que en ese momento no consiguieron el efecto pretendido que no era otro que convencer a la clase política y a la propia sociedad de la necesidad y urgencia de los cambios normativos propuestos.

No obstante, es evidente que desde ese momento –inicios de 2012- la situación ha ido experimentando un notable cambio, que se ha acelerado de forma muy notoria durante el segundo semestre de 2012. Un cambio, tanto en la ciudadanía, que se ha concienciado acerca del drama social y familiar de los desahucios, como entre quienes ostentan responsabilidades políticas que han asumido la necesidad y la urgencia de intervenir para cambiar esta situación.

Y quisiéramos creer que en alguna medida nuestras propuestas han podido contribuir, o al menos a propiciar, que estos asuntos pasasen a ser objeto del debate social y político. Incluso nos gustaría pensar que nuestras propuestas hayan podido servir como acicate para la adopción por quienes ostentan responsabilidades públicas de algunas decisiones relevantes adoptadas en este ámbito durante 2012, como puede ser la aprobación del denominado Código de Buenas Prácticas en materia hipotecaria a través del Real Decreto-Ley 6/2012 o el posterior Real Decreto-Ley 27/2012, de 15 de Noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, que impuso una moratoria de dos años en los lanzamientos de algunas familias previamente desahuciadas.

Pero, como decíamos anteriormente, los cambios habidos en 2012 no han sido solo de corte normativo o regulatorio, sino que el principal cambio se ha producido a nivel de “sensibilidad” o de “concienciación” en una sociedad que parece haber dicho “basta” a un drama, el de las miles de familias desahuciadas, que hace tiempo que ha superado los límites de lo tolerable, incluso para una sociedad que no hace mucho parecía sumida en la mas absoluta resignación ante lo que se consideraban los efectos inevitables de la crisis.

El clamor social ante el drama diario de las familias desahuciadas; el rechazo mayoritario ante unas normas hipotecarias que se perciben como obsoletas e injustas; la indignación colectiva frente a unas entidades financieras que se han mostrado insensibles al dolor causado e incapaces de reconocer las responsabilidades propias; el malestar creciente con la clase dirigente que no parece capaz de ofrecer soluciones a los problemas de la ciudadanía mientras atiende con diligencia los requerimientos de las entidades financieras. Todo este conjunto de circunstancias parecen haber confluído en 2012 hasta crear tal estado de ánimo entre la ciudadanía respecto del problema de los desahucios que difícilmente podía seguir siendo ignorado por quienes tienen alguna responsabilidad en la situación o la posibilidad de hacer algo al respecto.

Así, hemos asistido en 2012 a un auténtico *crescendo* de declaraciones, propuestas, iniciativas y proclamas, orientadas todas ellas a ofrecer, o al menos prometer, soluciones al problema de los desahucios.

Parece como si de repente todas las propuestas e iniciativas para modificar la legislación hipotecaria, para regular la dación en pago, para establecer moratorias en los desahucios, para reducir intereses abusivos o para propiciar el alquiler social, que hace poco más de un año eran despreciadas como disparates, utopías o insensateces, se hubieran convertido de repente en propuestas sensatas, coherentes e imprescindibles.

Aunque no deje de dolernos que haya sido necesario tanto tiempo y que hayan sido precisos tantos dramas, lo cierto es que no podemos por menos que alegrarnos de que finalmente la sociedad, con sus representantes políticos al frente, parezca decidida a adoptar medidas reales para acabar con las injusticias derivadas de una legislación hipotecaria obsoleta y caduca y para poner un poco de raciocinio y mesura en el prolongado dislate de los desahucios.

Por nuestra parte, hemos aprovechado la coyuntura favorable de los cambios de opinión habidos en 2012 y que han afectado a todos los colectivos sociales, incluyendo a responsables políticos y entidades financieras, para profundizar en la labor que desde hace varios años venimos realizando en relación al problema de los desahucios. Así, hemos mejorando y aumentando nuestra labor de mediación con las entidades financieras en supuestos concretos; y hemos formulado nuevas propuestas a responsables públicos destinadas, por un lado, a mejorar la situación de las familias incursas en proceso de ejecución hipotecaria y, por otro lado, a ofrecer soluciones a las familias que han perdido sus viviendas.

Entre las propuestas formuladas por esta Institución durante 2012 merece ser destacada la realizada en Julio de 2012 y orientada a conseguir ayuda y asesoramiento para las familias incursas en procesos de ejecución hipotecaria.

En efecto, hemos podido constatar por la práctica de las mediaciones efectuadas que el principal problema que afrontan las familias incursas en situaciones de impago es la carencia de un asesoramiento adecuado que facilite la consecución de acuerdos con las entidades financieras para la renegociación de la deuda o la búsqueda de soluciones alternativas al desahucio, como la dación en pago.

La experiencia de esta Institución pone de manifiesto que la mayoría de las familias afectadas por procesos de ejecución hipotecaria no solicitan asesoramiento especializado para encontrar soluciones a su problema hasta que su situación es realmente desesperada. Por ello, cuando acuden a esta Institución las posibilidades de encontrar salidas a la situación creada son muy escasas, bien porque la acumulación de impagos e intereses es demasiado elevada para propiciar una refinanciación de la deuda o bien porque el proceso de ejecución ha alcanzado ya la fase judicial y resulta muy complicado y costoso revertir la situación.

Por otro lado, en aquellos casos en que aún es posible y factible la búsqueda de acuerdos con la entidad financiera, nos encontramos con el problema de que las familias negocian las condiciones de dichos acuerdos directamente con las entidades financieras sin contar con la presencia y el asesoramiento de profesionales que garanticen una adecuada protección de sus derechos, con lo que, en bastantes casos, dichos acuerdos acaban revelándose perjudiciales y onerosos para sus intereses. Asimismo, esta falta de



asesoramiento, provoca la frustración de acuerdos que serían ventajosos para las familias por la desconfianza de las mismas hacia las entidades financieras y por la inexistencia de una persona de confianza que pueda explicar y valorar adecuadamente la oferta recibida.

Las mediaciones realizadas por esta Institución a raíz de las quejas recibidas han ido orientadas fundamentalmente a propiciar que la entidad financiera se avenga a negociar con la parte deudora las condiciones de pago del crédito hipotecario para hacerlas más acordes a su realidad económica o bien a posibilitar la aceptación por la entidad de fórmulas alternativas al desahucio como puede ser la dación en pago.

En bastantes casos el objetivo de la intervención de la Institución se ha conseguido y las entidades financieras han aceptado reunirse con las familias para buscar una solución a la situación creada. Ahora bien, salvo en muy contadas ocasiones, esta Institución se ha visto imposibilitada de estar presente durante los procesos de negociación que se desarrollan entre las familias afectadas y las entidades financieras, ya que con frecuencia se alargan en el tiempo y requieren de sucesivas reuniones, careciendo esta Institución de los medios personales que se necesitarían para desempeñar adecuadamente esta labor. Esta falta de presencia de la Institución en el proceso negociador puede haber contribuido también a que muchos de estos procesos no lleguen a buen puerto.

Ante la constatación de esta situación, consideramos que resultaba imperativo encontrar una fórmula que permitiese ofrecer a las familias incursas en procesos de ejecución hipotecaria asesoramiento y ayuda profesional y especializada que les posibilitara afrontar con garantías los procesos de negociación con las entidades financieras y, en su caso, los procesos judiciales de ejecución hipotecaria.

Para conseguir este objetivo y habiendo tenido conocimiento de la iniciativa de algunos Colegios de Abogados que, en colaboración con algunas Diputaciones Provinciales y Ayuntamientos, habían firmado convenios a fin de crear Oficinas de Orientación y Mediación destinadas a asesorar a personas que se encuentran en riesgo de ejecución hipotecaria, decidimos iniciar de oficio la **queja 12/3695** para conocer el alcance de estas Oficinas y fomentar su mayor implantación posible en el territorio andaluz.

A tal fin, se dirigieron en Septiembre de 2012 sendos escritos a la Junta de Andalucía, la Federación Andaluza de Municipios y Provincias y el Consejo Andaluz de Colegios de Abogados, planteando la conveniencia de poner estos servicios a disposición de personas y familias que, además de no poder afrontar su deuda hipotecaria, se veían en riesgo de perder sus viviendas y carecían de los medios suficientes para contratar los servicios jurídicos de un letrado. En concreto planteamos a la Junta de Andalucía la siguiente **Sugerencia**:

*“Que, previos los trámites que correspondan, adopte las medidas que considere oportunas para impulsar la creación de Oficinas destinadas a prestar servicios de información, mediación y asistencia letrada a personas y familias en riesgo de ejecución hipotecaria destinadas a atender con carácter gratuito a personas carentes de recursos para afrontar los gastos que conlleva el acceso a tales servicios.”*

La respuesta de la Administración Autonómica a esta propuesta fue inmediata y muy positiva al anunciar la creación por la Consejería de Fomento y Vivienda de unas oficinas de atención y asesoramiento que se pondrían en funcionamiento en las distintas

Delegaciones Territoriales de la Consejería, como parte del Programa Andaluz en Defensa de la Vivienda anunciado por dicha Consejería.

Estas oficinas ofrecen un servicio gratuito para la prevención, la mediación y la protección de las víctimas de los desahucios. Disponen de un equipo especialmente cualificado de licenciados en derecho, administrativos y trabajadores sociales, que cuentan con el apoyo directivo de un equipo de personal de la Secretaría General de Vivienda.

Aunque la iniciativa es novedosa y la experiencia breve, podemos anticipar nuestra positiva valoración de estas oficinas por cuanto están posibilitando ofrecer a las familias inmersas en problemas para el pago de sus créditos hipotecarios un asesoramiento profesional y especializado, tanto para negociar con las entidades financieras, como para ayudar en los procesos judiciales por ejecución hipotecaria.

La creación de estas oficinas, no solo ha venido a dar respuesta a una petición reiterada de esta Institución para mejorar la atención pública a las familias en riesgo de desahucio, sino que además nos ha permitido mejorar la eficacia de nuestra labor de mediación en materia hipotecaria, ya que nos permite ofrecer a quienes demandan nuestra intervención una actuación coordinada con las oficinas de la Consejería de Vivienda, colaborando con las mismas en el examen del caso y, cuando procede, en la realización de gestiones ante la entidad financiera.

Aunque no siempre el resultado de estas mediaciones es el deseado, lo cierto es que se ha incrementado notablemente el número de casos en que se consigue un resultado satisfactorio para las familias afectadas.

Otra iniciativa que nos parece importante destacar en esta materia es la realizada en Julio de 2012 en relación con las viviendas protegidas que las entidades financieras embargan a sus titulares.

En efecto, nos referimos a las miles de viviendas sometidas a algún régimen de protección pública que actualmente detentan las entidades bancarias. En estos supuestos, al drama ya provocado, con motivo del desahucio o la entrega "voluntaria" por parte de los propietarios que no podían afrontar el pago del crédito, se une la incongruencia, en términos sociales, de que viviendas que fueron construidas para dar respuesta a sectores de población que no podían satisfacer el derecho constitucional contemplado en el art. 47 CE, permanezcan durante mucho tiempo como un activo inmobiliario de las entidades financieras, incumpliendo la función social que justificó su construcción.

La naturaleza de las viviendas protegidas garantiza que tales inmuebles tengan unas características y calidades supervisadas por la administración, y supone, también, que cuenten con una financiación parcial del sector público destinada a que las personas que no pueden acceder a este derecho constitucional a través del mercado libre, puedan disfrutar de estos inmuebles gracias a las líneas de apoyo que se contemplan en su normativa reguladora.

Justamente por ello, la persona propietaria de estas viviendas no sólo debe cumplir unos requisitos previos, sino que una vez que disfruta de este derecho constitucional debe de asumir también unas obligaciones y, entre ellas, la establecida en el Real Decreto 3148/78, de 10 de Noviembre: «Las viviendas de protección de oficial habrán

de dedicarse a domicilio habitual y permanente, sin que bajo ningún concepto, puedan destinarse a segunda residencia o a cualquier otro uso....».

Precisamente para garantizar que se respete esa obligación el incumplimiento de tal exigencia aparece tipificado en el art. 56 de esta normativa como infracción muy grave.

Por supuesto, existe una «exceptio legis» cuando, como consecuencia de los procedimientos de ejecución hipotecaria, se produzca un cambio de titularidad a favor de las entidades acreedoras. Sin embargo, la cuestión que nos preocupa es que, una vez operada la transmisión del inmueble, no se establezca un límite temporal específico para que tales entidades mantengan la titularidad de ese patrimonio sin darle un destino adecuado, ya sea ofreciendo las viviendas, previos tramites legales oportunos, a otras personas que puedan adquirirlas; ya sea ofertándolas en alquiler a quienes, en uno u otros casos, cumplan los requisitos para ser beneficiarios de estas viviendas.

Por tal motivo, consideramos oportuno trasladar a la Consejería de Fomento y Vivienda la siguiente **Sugerencia**:

*“Que se adopten una serie de medidas destinadas a dinamizar eficientemente la salida al mercado de viviendas protegidas que actualmente sean titularidad de las entidades bancarias y que permanezcan desocupadas al no haber sido vendidas o arrendadas a personas que cumpliendo los requisitos establecidos en las normas de viviendas de protección pública puedan acceder a las mismas, incumpléndose con ello la función social atribuida a este tipo de propiedad.”*

Esta propuesta ha obtenido una favorable acogida por parte de la Consejería de Fomento y Vivienda aunque aun estamos pendientes de que se adopten las medidas necesarias para llevarla a debido efecto.

Asimismo, estamos muy pendientes de la puesta en marcha del denominado Fondo Social de Viviendas, previsto en el Real Decreto Ley 27/2012, de 15 de Noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios. Dicha norma además de establecer, para determinados supuestos, la paralización durante dos años de los lanzamientos de vivienda habitual en procesos judiciales y extrajudiciales de ejecución hipotecaria, prevé la creación de un fondo de viviendas que serían ofertadas por las entidades financieras y cuyo destino sería darlas en arrendamiento a personas previamente desahuciadas por dichas entidades, por un plazo de dos años, prorrogable por un tercero y con un alquiler adaptado a la situación de estas personas y que oscilaría entre los 150 y los 400 euros.

La puesta en marcha de este fondo de viviendas destinadas al alquiler social podría permitirnos ofrecer una solución a las familias desahuciadas que acuden a nosotros demandando un techo donde cobijarse. Esperemos y confiemos en que este fondo sea una realidad a corto plazo y que realmente sirva para dar respuesta a las necesidades de estas familias.

No podemos abandonar este apartado sin, al menos, glosar las propuestas y conclusiones extraídas de la reunión de todas las Defensorías del Pueblo españolas

reunidas en la ciudad de Oviedo el 14 de Diciembre de 2012, con objeto de proponer medidas para la protección eficaz del derecho constitucional a la vivienda:

a) *Ampliar los supuestos de beneficiarios de las normas que han sido aprobadas recientemente para proteger a los deudores en riesgo de ejecución hipotecaria.*

b) *Promover el alquiler social de las viviendas como alternativa al desahucio.*

c) *Incrementar los supuestos de acogimiento a las medidas de reestructuración de las deudas hipotecarias.*

d) *Establecer los supuestos en los que se podrían acoger a la dación en pago los deudores como uno de los posibles medios para liquidar la deuda hipotecaria.*

e) *Extender las medidas de protección a los locales de negocio donde se desarrolla la actividad que constituye el medio de vida del deudor.*

*Regular un sistema de reestructuración de deudas, articulando una serie de mecanismos que busquen soluciones cuando se generen, de buena fe, situaciones de sobreendeudamiento.*

g) *Instar a la SAREB (Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria), para que adopte las medidas necesarias al objeto de que las entidades financieras destinen, al menos, todas las viviendas protegidas de su titularidad, al fin para el que fueron construidas, previendo medidas alternativas, incluida la expropiación, ponderando su valoración en función de su amortización, la dificultad de venta, las ayudas públicas recibidas por la entidad financiera y la valoración, a los efectos de su inclusión, en la SAREB, valorando, asimismo, la adquisición de inmuebles de titularidad de las entidades beneficiarias a los precios socialmente ponderados como alternativa a la construcción de viviendas protegidas en los planes públicos de vivienda y suelo para destinarlos al alquiler social.*

h) *Determinar un protocolo de intervención para evitar los lanzamientos de familias y personas que puedan acogerse a los supuestos de suspensión de estos previstos en las normas de protección de deudores en riesgo de ejecución hipotecaria aprobadas recientemente por el Gobierno.*

i) *Poner en marcha de forma urgente el Fondo Social de Viviendas y dotarlo de los suficientes inmuebles para dar respuesta a los adquirentes de buena fe que sean desahuciados por circunstancias sobrevenidas.*

j) *Reformar la normativa fiscal y tributaria para evitar que los deudores de buena fe vean agravada su situación personal por las cargas impositivas, tales como el impuesto de transmisiones o de plusvalías y otro tipo de impuestos.*

*k) crear o reforzar servicios públicos de asesoramiento, orientación y mediación entre las entidades financieras y los propietarios que se encuentren en dificultades de pago.*

*l) Sugerir el aplazamiento del pago del precio o en su caso, del alquiler, ante la entidad financiera en determinados supuestos y condiciones.*

## V. MEDIO AMBIENTE

2.1.3.1.2. Inactividad municipal en supuestos de denuncias por ruidos generados desde establecimientos hosteleros.

Siguen siendo muy numerosas las quejas que son recibidas en esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz como consecuencia de la inactividad municipal ante denuncias presentadas por vecinos y vecinas afectados por los ruidos generados desde establecimientos hosteleros.

Son muchos los municipios andaluces cuya actuación en este tipo de supuestos no resulta acomodada a lo requerido por el ordenamiento jurídico.

En este sentido, no son infrecuentes los casos en los que, a pesar de que existan reiteradas denuncias de personas afectadas, éstas no sean tramitadas, o si lo son, su resolución se vea amplia e injustificadamente dilatada.

Ejemplos varios de lo que comentamos los venimos encontrando, año tras año, en el Ayuntamiento de Sevilla.

A este respecto, una y otra vez esta Institución ha trasladado a las autoridades municipales de la capital andaluza la necesidad de poner fin a tan mala praxis, habida cuenta el menoscabo tan grave que se puede ocasionar a los derechos más elementales de la ciudadanía.

En este sentido, se le ha recordado incluso que en varias ocasiones el citado Consistorio ha sido condenado por la Administración de Justicia, precisamente por no ajustar su actuación a lo requerido por la Ley.

Pero lejos de que la situación se invierta, cada vez son más los casos que son trasladados a este Comisionado del Parlamento de Andalucía en los que se detectan incumplimientos graves y reiterados de las citadas exigencias legales.

Así, por ejemplo, hemos detectado casos en los que el Ayuntamiento ha otorgado licencias para instalar veladores en la vía pública a establecimientos que disponen de licencia de bar con música; casos en los que denuncias de vecinos y vecinas afectados por ruidos ni siquiera han sido tramitadas; casos de aceptación de cambios de titularidad de licencias de bares que llevaban cerrados años y que se encuentran localizados en zonas acústicamente saturadas; casos de dilaciones infinitas en la tramitación de expedientes sancionadores; e incluso varios casos en los que el propio Ayuntamiento ha incoado expedientes ordenando la retiradas de veladores dispuestos careciendo de licencia pero en los que no ha iniciado expediente sancionador por tal infracción.

Esta situación provoca, a nuestro modo de ver, una sensación de impunidad absoluta que en nada contribuye a la solución del problema. Es más, nos atreveríamos a decir que incluso es una llamada al incumplimiento, ya que no son pocos los casos en los que hemos constatado que para la ciudadanía resulta más económico incumplir que cumplir con la norma.

Para avalar lo que comentamos podemos traer a colación la **queja 12/2478**. En ella, la parte afectada nos trasladaba los enormes problemas que venía padeciendo como consecuencia de los excesivos niveles de ruido que se veía obligada a soportar, provocados

por la clientela concentrada en las terrazas de veladores dispuestas por dos bares localizados en las proximidades de su vivienda.

Pues bien, a través del análisis de la documentación aportada tanto por la parte afectada como por el propio Ayuntamiento de Sevilla hemos podido conocer que la terraza de uno de los bares no cuenta con licencia para la ocupación de la vía pública, y que la dispuesta por el otro bar era mucho mayor de lo autorizado en su día por la Gerencia Municipal de Urbanismo.

Pese a ello, son palpables los excesivos y reiterados retrasos habidos en la tramitación de los expedientes de protección de la legalidad incoados por la Gerencia Municipal de Urbanismo. Especialmente llamativas resultan las dilaciones habidas para la imposición de multas coercitivas (unos 5 meses) o en la realización de visitas de inspección orientadas a verificar si los veladores habían sido o no retirados (retrasos superiores a 1 año).

A este respecto, debe hacerse notar que desde que la parte afectada presentara sus primeras denuncias, en Septiembre de 2009, han transcurrido más de 3 años sin que la actuación municipal haya propiciado una adecuación a la legalidad de las actuaciones denunciadas; ni menos aún haya evitado la prosecución de las molestias para los denunciantes derivadas de dichas actividades ilícitas. Todo lo cual ha originado la lógica desesperanza y frustración en los promotores de la queja.

Además, en todo ese largo periodo de tiempo los autores de las infracciones objeto de denuncia han seguido obteniendo un especial lucro como resultado de la persistencia en la ubicación de más veladores que los legalmente permitidos. Unos beneficios cuya exacta cuantificación resulta difícil, aunque con total certeza superarán con creces el importe de las multas coercitivas que por valor de 1.200 € en un caso, y 600 € en el otro, les han sido impuestas por la autoridad municipal en el curso de estos tres años de actividad irregular.

La conclusión inevitable de todo ello no puede ser otra que la que comentamos, es decir, que a los infractores de la normativa les está resultando económicamente más ventajoso incumplir que asumir los costes que lleva aparejado el cumplimiento estricto del ordenamiento.

Y es evidente que así nunca podrá solucionarse el problema de la contaminación acústica.

#### 2.1.5.1. Molestias derivadas de la instalación de contenedores junto a viviendas.

Un año más debemos reseñar en nuestro Informe Anual el elevado número de quejas tramitadas con ocasión de la incidencia ambiental que tiene la localización de contenedores de residuos urbanos en zonas cercanas a viviendas, especialmente cuando no se lleva a cabo una adecuada gestión de los residuos y no se acometen medidas de educadoras y de concienciación social sobre el adecuado uso de esos recipientes.

Ejemplo de lo que comentamos es la **queja 12/3962**. En ella, la parte afectada nos indicaba que en las inmediaciones de su vivienda se encuentran localizados dos

contenedores; que el incumplimiento reiterado de las normas vigentes para el depósito de residuos en dichos contenedores y la falta de limpieza de los mismos y del entorno afectaban a la salubridad de la zona; y que esa situación estaba provocando menoscabos en la salud de sus hijos, habida cuenta que éstos padecían enfermedades que precisaban el mantenimiento de unas adecuadas medidas de higiene y salubridad en la vivienda y su correcta ventilación.

Asimismo, nos trasladaba que había solicitado al Ayuntamiento de su localidad y a la Mancomunidad competente del servicio de limpieza el cambio de ubicación de los contenedores al objeto de poder garantizar la salud de sus hijos; que en una primera instancia, los contenedores habían sido trasladados a otro lugar cercano pero que tras diversas presiones vecinales, los contenedores habían sido repuestos al sitio originario, agravándose en consecuencia los problemas de salud de los menores.

Pues bien, previa consulta al Ayuntamiento y a la Mancomunidad, esta Institución les trasladó el que constituye su criterio general respecto a esta cuestión, asentado ya desde hace años. En este sentido se indicó que consideramos inapropiados los emplazamientos que disten ampliamente de los hogares de los vecinos o aquellos otros que, por su cercanía respecto a viviendas, pudieran generar molestias por malos olores, ruidos u otras circunstancias que inevitablemente llevan aparejadas los sistemas de depósito de residuos.

Así, entendemos que por parte de las Administraciones deben acometerse importantes esfuerzos para localizar soluciones del agrado de la ciudadanía en general que garanticen los derechos de todos y cada uno de los ciudadanos afectos. Por consiguiente, cualquier ubicación acordada de contenedores que no se ajuste a estos criterios y que no haya tenido en cuenta las opiniones e indicaciones de las personas afectadas, será valorada como inadecuada por parte de esta Defensoría.

Al margen de lo anterior, y atendiendo a las circunstancias particulares del caso que fuera objeto de análisis, esta Defensoría consideró de especial relevancia los argumentos empleados por la parte promotora de la queja para justificar su pretensión, esto es, la salud de sus hijos menores de edad.

En este sentido, se indicó que podía ser cierto, como argüía la Administración, que no existía una relación directa entre la enfermedad de los menores y la localización de los contenedores de basura en las proximidades de la casa; pero que no lo era menos el que con carácter general entorno a este tipo de infraestructuras suele acumularse alguna suciedad y que ésta sí puede incidir en el estado de salud de dichos menores.

El mantenimiento de un adecuado estado de limpieza de los contenedores y de la zona en la que se localicen no constituye sino un deber inexcusable para la Administración, por lo que su asunción no debe ser en ningún caso el criterio que debe sustentar la decisión sobre el emplazamiento concreto de los contenedores. Por ello, consideramos que deben ser otras las circunstancias a tener en cuenta para determinar si una concreta localización es adecuada o no respecto de otras posibles.

En el supuesto analizado entendimos que el bien jurídico traído a colación por la parte promotora de la queja (la salud de los menores) debía prevalecer sobre los gustos estéticos o las apetencias de otros vecinos y vecinas, por ello formulamos **Recomendación** para que se localizara un nuevo emplazamiento para los contenedores; para que se valorara la posibilidad de implementar nuevas soluciones técnicas para la instalación de



contenedores de residuos en zonas de uso residencial que permitiesen minimizar la incidencia estética y ambiental de los mismos; y para que se intensificaran las labores de concienciación ciudadana, vigilancia, inspección, control y, en su caso sanción respecto al adecuado depósito de residuos.

#### 2.1.5.2. Problemas derivados de la falta de limpieza de fincas y solares.

La grave crisis económica que desde hace años se cierne sobre los países de nuestro entorno y el estallido de la burbuja inmobiliaria está provocando que muchos titulares de inmuebles no puedan cumplir con el deber que les impone el ordenamiento jurídico de mantener sus propiedades en las debidas condiciones de seguridad, salubridad y ornato público.

Tal incidencia viene siendo detectada por esta Institución desde el año 2011, si bien con el paso de los años y con el agravamiento de la crisis, los problemas son cada vez más numerosos y más graves.

Ejemplo de lo que comentamos son la **queja 11/5931**, la **queja 12/3620** o la **queja 12/4089**. Las mismas son plantadas normalmente por vecinos y vecinas residentes en las proximidades de dichos solares, que ven con temor cómo el estado de conservación de éstos se deteriora con el paso de los años sin que titulares ni Administraciones hagan nada al efecto.

A este respecto, debemos recordar una vez más que el artículo 155 de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUA), obliga a los propietarios de terrenos, construcciones y edificios a mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público; y además faculta a los municipios a ordenar, de oficio o a instancia de cualquier interesado, la ejecución de las obras necesarias para que dichas condiciones sean mantenidas, obras éstas que pueden ser realizadas con carácter subsidiario y a cuenta de los propietarios de los inmuebles.

En este sentido, por más que nos hagamos cargo de la difícil situación económica por la que están pasando muchos de esos propietarios de inmuebles y del menor atractivo que los mismos puedan tener en el mercado inmobiliario, entendemos que en estos supuestos debe prevalecer el bien jurídico que constituye la salubridad e incluso la integridad física de las personas que residen junto a esas fincas y solares abandonados.

Por ello, es nuestro deber recordar a los municipios de Andalucía, el deber de dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en la mencionada Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía.



## VIII. ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS.

### **2.1. Procedimientos de comprobación de los valores de los bienes inmuebles.**

Han sido muchas las quejas que durante este año 2012 se han seguido recibiendo en esta Defensoría, sobre la problemática que ilustra este apartado, entre las que podemos citar la **queja 12/28, queja 12/29, queja 12/75, queja 12/432, queja 12/1491 y queja 12/1495.**

Como ya se diera cuenta en el Informe Anual pasado, el elevado número de quejas recibidas en las que los ciudadanos y ciudadanas denunciaban que tras adquirir un inmueble, por cualesquiera de los medios admitidos en derecho, la Agencia Tributaria de Andalucía les había incoado un procedimiento de comprobación de valores, al estimar que el valor declarado por el contribuyente no coincidía o no se ajustaba al valor del bien a efectos fiscales, así como, las situaciones dramáticas que pudimos apreciar detrás de estos expedientes, motivaron que esta Institución promoviera una actuación de oficio ante la Agencia Tributaria.

Pues bien, igualmente en el Informe Anual pasado dimos cuenta de la motivación contenida en dicha queja, así como de los términos en los que esta Institución había interesado un pronunciamiento de la Agencia Tributaria al respecto de la cuestión debatida. Dado que coincidió la solicitud de dicha información con la redacción del Informe Anual, el relato de la queja quedó inconcluso.

Es por ello, y por la trascendencia del asunto planteado por lo que en este Informe nos proponemos continuar su relato, dando cuenta de las actuaciones que se han producido en dicha actuación institucional.

Pues bien, en respuesta a nuestra petición de información, la Agencia Tributaria elabora un informe que se caracteriza no solo por su extensión en número de páginas, sino por su rigor y estudio, al que se acompaña una copiosa documentación ilustrativa de las distintas consideraciones y datos vertidos en dicho informe.

Así, del meritado informe merecen ser destacados como aspectos más relevantes los siguientes:

En nuestra solicitud de información, esta Institución elevó a la Agencia Tributaria, la denuncia de los contribuyentes afectados por un procedimiento de esta naturaleza, al considerar que la Administración tributaria parecía ignorar las consecuencias de la crisis económica en el mercado inmobiliario, destacando el hecho de que muchas compraventas se estaban teniendo que formalizar por un precio que en la práctica era inferior al valor fijado por la Administración.

En este sentido, los ciudadanos que se habían dirigido en queja ante esta Institución pedían a la Agencia Tributaria la adopción de aquellas medidas que, dentro del ámbito de sus competencias, vinieran a acompasar la actuación tributaria a la realidad actual del mercado inmobiliario, poniendo especial énfasis en la necesidad de que la Administración tributaria modificase a la baja los coeficientes multiplicadores que se aplican al valor catastral para la obtención de la cuota líquida del impuesto.

La respuesta de la Agencia Tributaria a las anteriores cuestiones ha sido la siguiente:

*“(...) Las sucesivas órdenes de coeficientes se han venido elaborando con una metodología que parte del tratamiento masivo de la información de los valores que han sido declarados por los contribuyentes en operaciones anteriores y que, para dar cumplimiento a la previsión legal antes subrayada, debe tener en cuenta la evolución del mercado desde el año de las correspondientes ponencias catastrales hasta el año en el que se confeccionan, que es el inmediato anterior a aquél en que se aplican, pero no proyectan tendencias sobre un futuro necesariamente incierto.*

*(...) puede decirse que la situación del “mercado” inmobiliario es especialmente inestable .... en muy poco tiempo se ha pasado de una situación de muchas transacciones con unos precios crecientes a tasas muy elevadas, otra en la que el número de transacciones es muy reducido y en el que se producen “ofertas” puntuales por la necesidad de algunos vendedores de hacer líquidos sus activos. Esa mayor inestabilidad del mercado tan afectado por comportamientos especulativos es, posiblemente, una de las causas más claras de diferenciación perfectamente explicable entre el “precio” y el “valor”.*

*Es preciso señalar que si existe una limitación para la fijación de los coeficientes aplicables, por cuanto ha de respetarse, como mínimo, el valor catastral, para no entrar en conflicto con las competencias propias de la Administración General del Estado y respetar la autonomía financiera de los Ayuntamientos.”*

Otra de las cuestiones que esta Institución elevó a la consideración de la Agencia Tributaria de Andalucía se refería a los expedientes de comprobación de valores que afectaban a inmuebles sometidos al régimen de las viviendas de protección oficial. Asimismo nos interesamos por aquellos supuestos en que la adquisición del inmueble comprobado había tenido lugar en virtud de una subasta bancaria, judicial o administrativa.

La respuesta obtenida por parte de la Administración tributaria, quedaba resumida en los siguientes aspectos del informe:

*“(...) En cuanto a la comprobación de valor en los casos de viviendas de protección oficial, debe señalarse que ninguna norma las excluye de tal procedimiento, pues ello supondría dejar la cuantificación de la obligación de pago al único arbitrio de los obligados, si bien impone un límite objetivo al valor comprobado, cual es el precio máximo de venta de las mismas, por estar fijado a través de normas administrativas.*

*(...) se excluyen de comprobación de valor las transacciones que resulten de subastas administrativas o judiciales, pero nada impide la comprobación de valor en el caso de subastas de entidades bancarias o de otras entidades privadas.”*

También los ciudadanos nos trasladaban su extrañeza por el hecho de que la administración tributaria venga, precisamente ahora, a mostrar tanto rigor en materia de

comprobación de valores declarados, cuando dichos procedimientos, decían, era algo excepcional en la época de bonanza económica.

A la anterior apreciación, la Agencia Tributaria de Andalucía se pronunciaba en los términos que a continuación se transcriben:

*“(…) Tanto en las épocas de la burbuja inmobiliaria como en la época de la atonía total de la actividad inmobiliaria se han producido los procedimientos de comprobación de valor, con la diferencia de que en la época de mayor actividad inmobiliaria los valores declarados resultaban generalmente iguales o superiores a los establecidos por la norma tributaria, por lo que no daban lugar a liquidación complementaria y el trabajo realizado por la Administración ni siquiera era conocido por el contribuyente afectado.*

*Ha de insistirse, en todo caso, en que la orden de coeficientes, por imperativo legal, tiene que procurar establecer el “valor real” de los bienes transmitidos, que no tiene por qué coincidir con el precio satisfecho por dichos bienes, lo cual es especialmente aplicable al caso de operaciones puramente especulativas, que pueden producirse tanto en un mercado al alza como a la baja.*

*Por lo general, el contribuyente tiende a confundir y a identificar “precio” con “valor real”. Lo que grava el impuesto es el valor real de las transmisiones no el precio (art. 10.1 La base imponible está constituida por el valor real del bien transmitido). Es por tanto perfectamente posible, y más aún, probable, que en épocas de recesión los precios sean inferiores a los valores reales, lo cual no invalida el hecho de que el tributo se gire sobre el valor real, aun cuando el precio pagado sean inferior. Ello no solo es perfectamente legítimo en el Estado de Derecho sino que es obligado por la propia Ley General Tributaria, y las leyes propias de cada tributo, y se fundamenta en la propia Constitución Española y en la entidad tributaria de gravar al adquiriente por el valor de lo que adquiere y no por el precio que paga por ello, que es un elemento sometido a las partes y fuente generalizada de fraude.”*

En este sentido, hemos querido conocer la posición de la Agencia Tributaria, ante una realidad que no podíamos obviar, cual era, la situación económica que originaba un expediente de comprobación de valores a aquellas personas que habían tenido que solicitar un préstamo hipotecario para poder hacer frente a la compra de la vivienda. Y que se encontraban que, además de tener que atender el pago de las cuotas hipotecarias, la Administración tributaria les estaba exigiendo el pago de una liquidación complementaria, generalmente elevada, en concepto del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos jurídicos documentados. Dándose el caso de familias que, ante la imposibilidad de hacer frente a estas liquidaciones, veían como eran embargadas sus cuentas, salarios, y hasta el bien objeto de la comprobación, que con frecuencia constituía su domicilio familiar, produciéndose así auténticos dramas familiares.

Estas liquidaciones complementarias, son igualmente frecuentes en materia de sucesiones y donaciones.

La Agencia Tributaria, respecto de esta cuestión concreta, se pronunciaba en los siguientes términos:

*“(…) En el caso de cualquier transmisión de inmuebles con referencia catastral a los que resulte de aplicación la repetida Orden de coeficientes, el adquirente conoce con certeza, antes de tomar su decisión de compra, el coste fiscal de dicha operación, que ha de considerar como parte del coste total de la operación que proyecta. Incluso para el caso de carecer de referencia catastral, existe un sistema de información previa de valores.*

*La decisión que adopta el comprador es, o al menos puede y debería ser, una decisión “informada”, en la que él mismo realiza la apreciación de cual es su auténtica capacidad de pago, en una de las decisiones de inversión que, con frecuencia, son las más importantes que se adoptan a lo largo de la vida de cualquier persona, como lo es la decisión de adquisición de un inmueble y del modo de financiación que le permitirá afrontarla. Los posibles errores u omisiones en esta decisión no son, pues, imputables en ningún caso a la Administración tributaria.*

*(…) Debe recordarse que si, llegado el caso, por errores u omisiones en ese proceso de decisión, o como consecuencia de circunstancias imprevisibles y sobrevenidas, se produce una liquidación complementaria que no puede atenderse de manera inmediata, siempre puede solicitarse un aplazamiento y fraccionamiento de la deuda tributaria, circunstancia de la que se informa al contribuyente en la misma carta de pago de la liquidación, y que se ha visto notablemente facilitada por medidas normativas adoptadas como consecuencia de la crisis, que consisten en la no exigencia de garantías para deudas inferiores a 18.000 euros y en una notable reducción del interés legal del dinero aplicable.”*

Otra de las cuestiones que se trasladaron a la Agencia Tributaria en nuestra solicitud de información, fue conocer en que se fundamentaba esa negativa sistemática, que habíamos podido apreciar a tenor de las numerosas quejas recibidas, a desestimar las alegaciones y reclamaciones que presentaban los interesados contra la liquidación resultante del procedimiento de comprobación de valores, obligándoles de esta forma, a acudir en vía administrativa al Tribunal Económico Administrativo, y en última instancia, a la vía contenciosa administrativa, como único medio de hacer valer sus derechos e intereses legítimos. Lo que, como es lógico, lleva aparejado un coste económico que no hace más que engordar la deuda del contribuyente.

La Agencia Tributaria nos responde en los términos que a continuación pasamos a transcribir:

*“(…) la Agencia revisa, con la participación de los técnicos de valoración, aquellas alegaciones o recursos en los que se aportan por el interesado los indicios racionales o pruebas suficientes de que en el bien transmitido concurren unas características especiales que no se pueden tener en cuenta en la norma general. Pero lo que no puede, ni debe, en ningún caso, es admitir las alegaciones basadas en que el precio de adquisición haya sido menor al valor comprobado, que por los motivos legales expuestos no pueden tener favorable acogida (…)”*

Al hilo de la pregunta anterior, quisimos llamar la atención de la Agencia Tributaria sobre la ausencia de motivación para justificar la nueva valoración otorgada al bien que había sido objeto de comprobación, lo que impedía al ciudadano conocer las

circunstancias y los elementos que se habían tenido en cuenta en la comprobación, situándolo en una posición de clara indefensión.

Igualmente llamamos la atención sobre la actuación de ese organismo, de reproducir sin más, una liquidación que ha sido anulada en virtud de resolución administrativa o sentencia judicial.

En cuanto a dicha solicitud de información, la Agencia Tributaria en su informe se expresa en los siguientes términos:

*“(...) Cuando se trata la litigiosidad en torno a la motivación de las comprobaciones de valor, es preciso separar la diferente casuística que se produce según el medio de comprobación de valor que la Administración tributaria haya utilizado en la misma, ya que en el caso de la Orden de coeficientes aplicables a urbana, es tan clara y tan objetiva, y por lo tanto suficientemente motivada, como aplicar una norma jurídica al valor catastral del inmueble. Es más, tanto en vía económico administrativa como en la contencioso administrativa se reconoce la corrección jurídica y suficiencia de motivación cuando se usa este medio de comprobación de valor.*

*En cambio, nos encontramos con más resoluciones económico administrativas y sentencias que asumen la falta de motivación de las valoraciones alegadas por los contribuyentes en el caso de utilizar el medio de comprobación de dictamen de peritos de la Administración, en el que un técnico, con cualificación adecuada y suficiente, en atención a su pericia profesional, emite una valoración técnica del valor del bien objeto de transmisión.*

*Es cierto que el carácter técnico de estas comprobaciones de valor hace en ocasiones que no sea fácil la lectura y correcta interpretación de su contenido, pero resulta bastante discutible que realmente no estén “motivadas”.*

*(...) Respecto a las nuevas comprobaciones de valor tras un fallo inicial estimatorio de las pretensiones del contribuyente, basta con señalar, como suele recordarnos el TEAR que la Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de Diciembre de 1998 declaró que «los actos administrativos de valoración, faltos de motivación, son anulables, pero la Administración no sólo está facultada para dictar uno nuevo en sustitución del anulado, sino que está obligada a ello, en defensa del interés público y de los derechos de la Hacienda.»*

*Es más, desde que en el marco organizativo de la Agencia se ha puesto especial atención al análisis de la litigiosidad, se ha procurado organizar de manera más adecuada esta fase de “remotivación”, en la que no debería repetirse la misma comprobación de valor anteriormente realizada, sino, en la medida de lo posible y especialmente si se ha realizado la primera por dictamen de peritos de la Administración, se trataría de utilizar otro de los métodos de comprobación disponibles, especialmente los más recientes en su definición legal y reglamentaria, pues precisamente la finalidad del legislador al ampliar estos medios de comprobación de valor en el marco de una ley específica de lucha contra el fraude, es la de ofrecer vías alternativas en defensa de los intereses de la Hacienda, que la Agencia Tributaria de Andalucía no puede obviar cuando los ciudadanos deciden entablar un litigio contra ella. Para estas nuevas motivaciones se ha recomendado, en todos aquellos supuestos en que*

*se encuentren disponibles, las otras “valoraciones no de parte” que pueden encontrarse en el mismo expediente o expedientes conexos, como son las tasaciones a efectos hipotecarios o los seguros, mientras que para las obras nuevas en que la diferencia pendiente de ingresar fuera más elevada se ha tratado de verificar por Inspección, a través el análisis de la contabilidad de la empresa constructora, el “valor de coste de la construcción” que constituye la base imponible en este concreto hecho imponible de Actos Jurídicos.*

*Cabe señalar, adicionalmente, que la litigiosidad suele estar correlacionada positivamente con el importe de la liquidación practicada por la Administración.*

Otras de las preguntas de interés que se sometió a la consideración de la Agencia Tributaria tenía como finalidad conocer si existían previsiones para una próxima revisión de los coeficientes aplicables para la determinación de los inmuebles y el sentido que tendría dicha revisión.

La información facilitada por la Agencia Tributaria al respecto de la cuestión planteada era del tenor literal siguiente:

*“La publicación de los coeficientes aplicables al valor catastral y la metodología seguida para su obtención tiene lugar anualmente. En este sentido, y aunque no es competencia de esta Agencia Tributaria la tramitación y aprobación de esta norma jurídica, corresponde a la Dirección de la Agencia de acuerdo con el artículo 15 del Estatuto de la Agencia Tributaria, aprobado por Decreto 4/2012, de 17 de enero, la proposición de normas a la Consejería competente en materia de Hacienda aplicación de los tributos.*

*A tal efecto, desde su puesta en funcionamiento, la Agencia Tributaria propone cada año a la Dirección General de Financiación y Tributos de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, que es el Centro Directivo, de conformidad con el artículo 12.2.a) del Decreto 133/2010, de 13 de abril, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, encargado de la elaboración de los proyectos de disposiciones generales de carácter tributario, entre los que se incluye la Orden de Coeficientes cuya aplicación utiliza la Agencia Tributaria en la comprobación de valores de inmuebles que son objeto de transmisión, los coeficientes multiplicadores correspondientes a los hechos imponibles devengados cada año.*

*En este sentido, en la tramitación de la orden actualmente vigente, publicada en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía de 21 de febrero de 2012, (Orden de 10 de febrero de 2012, por la que se aprueban los coeficientes aplicables al valor catastral para estimar el valor real de determinados bienes inmuebles urbanos a efectos de la liquidación de los hechos imponibles de los Impuestos sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y sobre Sucesiones y Donaciones, se establecen las reglas para la aplicación de los mismos y se publica la metodología seguida para su obtención), que ha sido informada favorablemente por el Consejo Consultivo de Andalucía y que cuenta con el respaldo jurídico del Tribunal Económico Administrativo y del orden jurisdiccional contencioso administrativo, se ha dado a conocer en el trámite de audiencia a las asociaciones representativas de afectados siguientes:*



- Consejo de los Consumidores y Usuarios de Andalucía.
- Decanato Territorial de Andalucía Occidental del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España.
- Decanato Territorial de Andalucía Oriental del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España.
- Consejo General del Notariado.
- Colegios Notariales de Granada y Sevilla, en representación de los Notarios de Andalucía Oriental y Occidental, respectivamente.
- Consejo Andaluz de Colegios de Abogados.
- Consejo Andaluz de Colegios de Economistas
- Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Arquitectos.
- Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos.
- Colegio de Gestores Administrativos de Granada, Jaén y Almería.
- Colegio de Gestores Administrativos de Málaga.
- Colegio de Gestores Administrativos de Sevilla, en representación de los Gestores Administrativos de las provincias de Cádiz, Córdoba y Huelva.
- Asociación Española de Asesores Fiscales, Delegación de Málaga.
- Asociación Española de Asesores Fiscales, Delegación de Sevilla.
- Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de Andalucía Occidental.
- Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de Andalucía Oriental.
- Confederación de Empresarios de Andalucía.

*El total de propuestas de bajada de coeficientes realizadas por las asociaciones convocadas al trámite de audiencia tomando en consideración el total de municipios andaluces no alcanza el 10% del total de coeficientes aplicables, experimentando una bajada media respecto al ejercicio anterior del 8%. Se acompaña como anexo el informe del Consejo Consultivo y el análisis valorativo de las alegaciones recibidas.*

*Como en años pasados, los coeficientes serán renovados mediante Orden anual que se publicará en los primeros días de 2013.*

*La tendencia respecto a los valores que se publicarán, será función del estado del mercado inmobiliario de fincas urbanas y la evolución del valor real de las mismas a lo largo del año 2012, se tendrán en cuenta tasaciones*

*hipotecarias del ejercicio corriente como ha ocurrido en el año anterior, así como ofertas. La previsión dada la tendencia del mercado es desde luego a la baja.”*

Tras una análisis detallado de las distintas cuestiones tratadas en el informe, y puestas éstas en relación con las situaciones denunciadas por los interesados en queja, la normativa vigente en la materia, los precedentes administrativos y la jurisprudencia que hasta el momento se ha producido, podemos realizar las siguientes consideraciones:

Como primera conclusión entiende esta Institución que, sin dejar a un lado que la presión fiscal se ha incrementado en esta situación de crisis económica, lo cierto es que en materia de comprobación de valores, la actuación y el procedimiento seguido por la Agencia Tributaria de Andalucía en la tramitación de los expedientes de esta naturaleza, resulta ajustada a la normativa tributaria vigente, al margen de los perjuicios que esta actuación inspectora irroga a los contribuyentes, que en la mayoría de los casos actúan por desconocimiento.

Así, podemos observar que en la mayoría de los casos, los interesados en queja, confunden el valor de adquisición del bien inmueble, con su valor real a efectos fiscales, que se regula en el artículo 37 del Decreto Legislativo 1/2009 de 1 de Septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en Materia de Tributos Cedidos.

«Artículo 37. Comprobación de valores.

1. Para efectuar la comprobación de valores a efectos de los impuestos sobre Sucesiones y Donaciones y sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, la Agencia Tributaria de Andalucía podrá utilizar, indistintamente, cualquiera de los medios previstos en el artículo 57 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, conforme a lo dispuesto en los siguientes apartados.

2. Cuando se utilice el medio referido en el artículo 57.1.b) de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, el valor real de los bienes inmuebles de naturaleza urbana se podrá estimar a partir del valor catastral que figure en el correspondiente registro fiscal. A tal efecto, al valor catastral actualizado a la fecha de realización del hecho imponible se le aplicará un coeficiente multiplicador que tendrá en cuenta el coeficiente de referencia al mercado establecido en la normativa reguladora del citado valor y la evolución del mercado inmobiliario desde el año de aprobación de la ponencia de valores.

Por Orden de la Consejería competente en materia de Hacienda se publicarán anualmente los coeficientes aplicables al valor catastral y la metodología seguida para su obtención. La Orden del año anterior se considerará automáticamente prorrogada, en todos sus términos, hasta la aprobación de la nueva.(...)»

A la vista de la distinta información a la que ha tenido acceso esta Oficina, podemos apreciar que la confusión entre el valor de adquisición y el valor fiscal es fruto, en la mayoría de los casos, de la desinformación más absoluta. Hasta tal punto es así, que los afectados han declarado en muchos casos que de haber sabido esta circunstancia no hubiesen adquirido el inmueble.

Ante esta desinformación sobre el valor que ha de tomarse como referencia para el cálculo de la cuota del impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITPAJD) y del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (ISD), consideramos que la Administración Tributaria en cumplimiento del deber de información y asistencia a los obligados tributarios que le viene impuesto en virtud del artículo 85 y siguientes de la ley 58/2003 de 17 de Diciembre, General Tributaria, debería dar la máxima difusión y publicidad entre los contribuyentes a la información sobre los valores en base a los que han de calcularse las cuotas del ITPAJD, y del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

Otra medida, para evitar la confusión que se extiende entre los contribuyentes, sobre cuál es el valor real de los bienes a efectos fiscales, es oportuno dispensar el necesario asesoramiento a los ciudadanos poniendo en marcha mecanismos que favorezcan el buen entendimiento entre administración y particular.

Continuando con el análisis del informe de la Agencia Tributaria, en relación con las distintas situaciones denunciadas, la Agencia Tributaria conoce que en los supuestos de viviendas de protección oficial el valor a efectos fiscales es el valor máximo de venta de este tipo de viviendas, al margen de que se hayan podido transmitir por un valor inferior. No obstante, hemos podido conocer casos, en los que se ha promovido un expediente de comprobación de valores sobre una vivienda de protección oficial, calculándose el valor del bien en función de los parámetros que resultan aplicables a una vivienda de precio no tasado.

En este sentido se ha pronunciado el Tribunal Supremo, en Sentencia de 26 de Marzo de 1993, reiterada por la de 22 de Abril de 1985.

Asimismo, hemos asistido a comprobaciones de valores de viviendas que han sido adjudicadas en subasta judicial o administrativa, fijándose un valor distinto del resultante de dicha subasta.

Sobre esta cuestión existen numerosos precedentes judiciales, entre los que podemos citar la sentencia del Tribunal Superior de Justicia del Castilla y León, de 7 de Diciembre de 2009. En dicha sentencia se establece, que no procede efectuar por la Administración comprobación de valores en los supuestos en los que el inmueble haya sido transmitido en subasta judicial, pues la intervención judicial ha de considerarse garantía suficiente de la realidad del valor del bien así transmitido.

Por consiguiente, al no ser posible realizar la comprobación de valores, la base imponible del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales coincidirá necesariamente con el precio de adjudicación en subasta.

Considera esta Defensoría que la Agencia Tributaria debería ser más rigurosa, poniendo especial cautela, a la hora de promover un expediente de comprobación de valores, en viviendas de protección oficial, así como respecto de las que han sido objeto de subasta judicial o administrativa.

No podemos obviar que la discrepancia con cualquier expediente de naturaleza tributaria obliga a poner en marcha una maquinaria de reclamaciones y gestiones que precisan del correspondiente asesoramiento legal, lo que implica y genera importantes gastos para el contribuyente afectado, además de las consabidas molestias. Por no mencionar los casos –y deben ser bastantes- en que el contribuyente, por desconocimiento,

mal asesoramiento o confianza en la diligencia de la Administración Tributaria acepta la liquidación girada tras la comprobación, asumiendo unos costes que no le corresponden.

Por otro lado, en relación con la problemática suscitada en torno a los expedientes de comprobación de valores, podemos observar que uno de los elementos determinantes de las liquidaciones giradas en los expedientes de esta naturaleza viene determinado por el valor catastral de los inmuebles.

Es cierto, como se hace constar en el informe emitido por la Agencia Tributaria, que en esta época de crisis económica el valor de adquisición de los bienes inmuebles ha sufrido una reducción considerable, al contrario de lo que venía ocurriendo en la época de bonanza económica, en la que el valor de venta alcanzaba con frecuencia cantidades muy por encima del valor catastral.

Esta reducción de los valores de adquisición de los bienes inmuebles ha provocado que los mismos se ajusten e incluso se sitúen por debajo de los valores catastrales, lo que motiva que el valor de éstos a efectos fiscales este por encima de su valor de adquisición.

En este sentido, y atendiendo a las actuales circunstancias del mercado inmobiliario, resultaría oportuno revisar los valores catastrales a fin de adaptar éstos, en la medida de lo posible, a las condiciones del mercado.

A este respecto, las competencias en materia de catastro inmobiliario no han sido transferidas a la Comunidad Autónoma, por lo que excedería del ámbito competencial de la Agencia Tributaria de Andalucía la intervención en dicha propuesta. Ahora bien, su intervención podría concretarse en promover ante el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas una iniciativa dirigida a promover la revisión de los valores catastrales y su adecuación al valor del actual mercado.

A los efectos anteriormente expuestos, y con el ánimo de minimizar en la medida de lo posible, los efectos negativos de los expedientes de comprobación de valores, y hasta tanto en cuanto se produjera una adecuación de los valores catastrales, resultaría igualmente necesario, que la Agencia Tributaria de Andalucía procediese a revisar los coeficientes multiplicadores, hasta incluso alcanzar, en los casos que así se exija, el valor cero, de manera que la diferencia entre el valor de adquisición y el valor real arroje una liquidación razonable.

En este sentido, acogemos con satisfacción que la Agencia Tributaria en su informe manifieste que está trabajando en este sentido y que la previsión de evolución de los coeficientes multiplicadores, dada la tendencia del mercado, es a la baja.

Por último, no podemos obviar que a la hora de promover un expediente de comprobación de valores, la Agencia Tributaria no atiende a las características del bien inspeccionado, sino que se limita a aplicar el sistema de estimación objetiva regulado en el artículo 57 de la Ley General Tributaria, y que consiste en la aplicación de una fórmula matemática, valor catastral x coeficiente multiplicador.

Pues bien, en algunos casos, los inmuebles reúnen unas condiciones particulares, tales como estado de ruina, deficiente habitabilidad, problemas estructurales, etc. que justifican que el valor asignado deba ser revisado. En estos casos, la revisión de valor del bien debería acometerse por los peritos de la Administración. Debiendo los

contribuyentes sufragar el coste de la actuación pericial, únicamente, en el supuesto de que su resultado ratificase la valoración impugnada, en caso contrario, si dicha valoración resultase modificada al comprobarse que, efectivamente, concurrían en el bien inmueble unas circunstancias particulares que justificaban la revisión del valor asignado, los gastos de la actuación pericial tendría que soportarlo la Administración.

## **2.2. Disconformidad con las bonificaciones reconocidas a los efectos del IBI a los empadronados en determinados municipios.**

En este apartado nos proponemos dar cuenta de aquellas quejas en las que sus promotores denunciaban la actuación de determinados ayuntamientos ubicados en la Costa del Sol, en particular los Ayuntamientos de Torremolinos, Benalmádena y Estepona, al reconocer una bonificación a efectos del Impuesto de Bienes Inmuebles de la que únicamente pueden beneficiarse las personas que se encuentran empadronadas en el municipio.

Las distintas quejas recibidas por este motivo fueron admitidas a trámite, solicitando la emisión del preceptivo informe de los ayuntamientos afectados.

Pues bien recibida la información solicitada pudimos conocer, de una parte, que los ayuntamientos reconocían que otorgaban una ayuda que se aplicaba directamente sobre la cuota liquidable del IBI y de la que disfrutaban únicamente a los vecinos que gozaban de la condición de empadronados.

Y de otra parte, pudimos constatar que los distintos ayuntamientos venían a coincidir al justificar el controvertido beneficio en el hecho de que los municipios turísticos afrontan unos elevados gastos por la prestación de los servicios públicos que benefician de igual manera a los vecinos empadronados como a aquellos que no lo están, pero disponen de viviendas en el término municipal, siendo así que los fondos que reciben por su participación en los tributos del Estado, que contribuyen en gran medida a sufragar dichos servicios públicos, están directamente relacionados con el número de personas empadronadas.

Entienden estos responsables municipales que la financiación de sus municipios se ve perjudicada como consecuencia del elevado número de personas que siendo de hecho residentes en el municipio no figuran empadronados en el mismo. Por tanto, consideran lícito aprobar unas ayudas cuya finalidad no es otra que fomentar el empadronamiento de quienes no figuran aun inscritos en el registro municipal, así como promover el asentamiento en el término municipal de las sedes de empresas y negocios.

En cuanto a la normativa municipal que contempla la controvertida bonificación, vamos a analizar los distintos supuestos, en función del Ayuntamiento afectado:

### a) Ayuntamiento de Torremolinos

El Pleno Municipal del Ayuntamiento de Torremolinos celebrado el 29 de Abril de 2005, aprobó la modificación de la Ordenanza nº 29, Reguladora del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (en adelante IBI) e introdujo el artículo 10.bis, en el que se reconocía una

subvención a los efectos del IBI, únicamente a los vecinos empadronados. Del mentado artículo, merecen ser destacados los siguientes aspectos:

«Artículo 10.bis. Subvención al IBI.

1.- Las personas empadronadas en Torremolinos con más de dos años de antigüedad disfrutarán de una subvención sobre la cuota líquida del impuesto de bienes inmuebles en los términos que se detallan a continuación (...) La subvención también se aplicará a los correspondientes trastero y plaza de garaje de la propia vivienda subvencionada o trastero y plaza de garaje que aún no estando físicamente junto a la vivienda sea la única propiedad destinada a este fin.(...)

2.- De esta subvención también se beneficiarán, previa solicitud anual, los familiares ascendentes o descendentes que residan en las viviendas de Torremolinos, con una antigüedad de empadronamiento de más de 2 años.(...).»

b) Ayuntamiento de Benalmádena

Por Decreto de la Alcaldía de 8 de Mayo de 2009 se establecen las condiciones que deben cumplir los contribuyentes para que se le aplique la subvención en los recibos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

La subvención se aplicará en el mismo recibo de IBI. Anualmente se publica el correspondiente Decreto por el que se regulan las condiciones en las que procede el reconocimiento de la subvención a efectos de IBI para los vecinos empadronados en el municipio.

c) Ayuntamiento de Estepona

En este caso la bonificación a efectos del IBI ha sido incorporada a la Ordenanza General de Subvenciones del Ayuntamiento de Estepona.

De dicha Ordenanza, por su claridad, merece ser transcrito el artículo 6.4:

«Artículo 6.4

Las ayudas por empadronamiento y domiciliación social consisten en una cantidad fija o variable que se determinará en cada caso, y se concederán a la totalidad de los residentes empadronados y empresas con domicilio social en Estepona que cumplan los requisitos que se establezcan en cada caso, conforme a lo dispuesto en el artículo 22 de esta ordenanza.»

Pues bien, tras examinar lo expuesto en los informes evacuados por los ayuntamientos de Torremolinos, Benalmádena y Estepona, así como la normativa que resulta de aplicación al presente asunto, esta Institución consideró oportuno formular una **Resolución** a cada uno de los citados Consistorios por entender que la actuación realizada no resultaba conforme con lo dispuesto en el vigente ordenamiento jurídico y perjudicaba los derechos de las personas que se habían dirigido en queja a esta Institución.

Las Resoluciones dictadas comenzaban realizando un análisis jurídico cuya finalidad era determinar si jurídicamente las ayudas concedidas a las personas

empadronadas para el pago del IBI constituían un supuesto legítimo de subvención o si, por el contrario, se trataba de un beneficio fiscal encubierto bajo la apariencia de una medida de fomento.

Para ello, resultaba necesario examinar la regulación legal de los beneficios fiscales en el impuesto de bienes inmuebles.

A este respecto, y en cuanto a la posibilidad de establecer un beneficio fiscal en el impuesto sobre Bienes Inmuebles, el artículo 9 de Real Decreto Legislativo 2/2004, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (en adelante TRLRHL) establece, con carácter general, para todos los tributos locales el principio de reserva de Ley en materia de beneficios fiscales:

«1.- no podrán reconocerse otros beneficios fiscales que los expresamente previstos en las normas con rango de Ley o los derivados de la aplicación de los Tratados Internacionales.

No obstante, también podrán reconocerse los beneficios fiscales que las entidades locales establezcan en sus ordenanzas fiscales en los supuestos expresamente previstos en la Ley. En particular, y en las condiciones que puedan prever dichas ordenanzas, éstas podrán establecer una bonificación de hasta el 5% de la cuota a favor de los sujetos pasivos que domicilien sus deudas de vencimiento periódico en una entidad financiera, anticipen pagos o realicen actuaciones que impliquen colaboración en la recaudación de ingresos.»

En este mismo sentido, también se pronuncia la Ley 58/2003 de 17 de Diciembre, General Tributaria, (en adelante LGT), en su artículo 8.d), al establecer:

«Se regularan en todo caso por Ley

d. El establecimiento, modificación, supresión y prórroga de las exenciones, reducciones, bonificaciones, deducciones y demás beneficios o incentivos fiscales.»

Sentado este principio de reserva de Ley en materia de beneficios fiscales, que se aplica con carácter general para todos los tributos locales, debemos señalar que los Artículos 73 y 74 del TRLRHL recogen de forma expresa los beneficios fiscales que, con carácter obligatorio o potestativo, pueden aplicarse al Impuesto de Bienes Inmuebles.

Los citados preceptos legales no tienen un carácter meramente enunciativo o ejemplificativo, sino que constituyen un auténtico *numerus clausus* que no permite la aplicación de supuestos análogos o similares.

Pues bien, podemos observar que en ninguno de los preceptos citados, se incluye la posibilidad del reconocimiento de un beneficio fiscal en el Impuesto de Bienes Inmuebles condicionado al hecho de estar o no empadronado en el municipio el sujeto pasivo del impuesto.

Por consiguiente, dado que no conocemos de la existencia de ningún otro precepto con rango legal que reconozca dicho beneficio fiscal debemos concluir que no

resulta posible establecer una minoración en la cuota tributaria del IBI en función de la condición o no de empadronado del sujeto pasivo.

Centrándonos en el análisis de los supuestos concretos que habían sido planteados en queja y respecto de la posibilidad de subvencionar el pago del IBI a los vecinos empadronados, procede traer a colación el artículo 4 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, que establece que el municipio, dentro de la esfera de sus competencias, goza de las potestades reglamentarias y de autoorganización, y en el ejercicio de esta potestad de autoformación el Ayuntamiento puede aprobar normas que incluyan medidas de fomento destinadas a promover la realización de actividades o la consecución de fines de interés general para la comunidad vecinal.

No resulta por tanto cuestionable “ab initio” la legitimidad de los Ayuntamientos para aprobar ayudas o subvenciones cuyo objetivo último sea incrementar el número de personas que consten en los registros oficiales como residentes en el municipio, en la medida en que dicho incremento contribuya a satisfacer un fin de interés general del municipio.

No obstante, para el legal ejercicio de dicha actividad de fomento es preciso que la misma se adecue a las condiciones y límites establecidas a tal efecto en la normativa vigente sobre subvenciones.

A este respecto, resulta necesario traer a colación lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 38/2003, General de Subvenciones, cuando define la subvención como:

«..disposición dineraria realizada por cualesquiera de los sujetos contemplados en el artículo 3 de esta ley, a favor de personas públicas o privadas, y que cumpla los siguientes requisitos:

a) Que la entrega se realice sin contraprestación directa de los beneficiarios.

b) Que la entrega esté sujeta al cumplimiento de un determinado objetivo, la ejecución de un proyecto, la realización de una actividad, la adopción de un comportamiento singular, ya realizados o por desarrollar, o la concurrencia de una situación, debiendo el beneficiario cumplir las obligaciones materiales y formales que se hubieran establecido.

c) Que el proyecto, la acción, conducta o situación financiada tenga por objeto el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública.»

Asimismo, resulta especialmente necesario reseñar lo dispuesto en el apartado 4.g) del mencionado artículo 2 de la Ley 38/2003, General de Subvenciones, cuando excluye expresamente de la condición de subvención a: «los beneficios fiscales y beneficios en la cotización a la Seguridad Social».

A la vista de este precepto, debemos concluir que la potestad de subvención que tienen reconocida los Ayuntamientos no puede, en ningún caso, utilizarse para el establecimiento de un beneficio fiscal.



Pues bien, de este posicionamiento se ha hecho eco la jurisprudencia más reciente, que ha tenido su reflejo en dos resoluciones judiciales de la Sala de lo Contencioso administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Málaga, -Sentencia 1984/2008 y Sentencia 2767/2009-.

Por tanto, a la luz de los preceptos legales que han sido expresamente invocados y de la doctrina jurisprudencial mayoritaria, debemos concluir que en base al principio de reserva de ley en el ámbito de las bonificaciones tributarias no podrán autorizarse ni concederse más bonificaciones que las que expresamente estén contempladas por una norma de rango legal.

A este respecto, tras la investigación promovida por esta Institución, y a la vista de la distinta documentación obrante en los expedientes de queja, no cabía duda de que el beneficio que los ayuntamientos vienen reconociendo a efectos del IBI a los vecinos empadronados en el municipio, es perfectamente encuadrable en el concepto de beneficio fiscal, toda vez que incide de forma directa sobre la operación liquidatoria del tributo al aplicarse directamente sobre la cuota tributaria.

En consecuencia, entendemos que nos encontramos ante un claro supuesto de beneficio fiscal, revestido de la apariencia de una subvención, que al no estar contemplado en ninguna norma de rango legal vulnera el principio de reserva de Ley en materia tributaria al que se refieren el artículo 8 de la LGT y 9 del TRLHL.

Por todo ello, y tomando en consideración la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía sobre el presente asunto, debemos considerar contrario a derecho el beneficio establecido por los Ayuntamientos de Torremolinos, Benalmádena y Estepona en virtud de la normativa municipal a la que se ha hecho referencia expresa en este relato.

A la vista de todo ello, hemos formulado a los ayuntamientos afectados la siguiente Resolución:

**Recordatorio** de los deberes legales establecidos en los preceptos legales que han sido referenciados en el cuerpo de la presente resolución.

**Recomendación:** Que de conformidad con la legislación vigente en materia tributaria, y la posición mantenida al respecto por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, se adopten las medidas que resulten necesarias en aras a reconocer el mismo tratamiento fiscal en el Impuesto de Bienes Inmuebles a los titulares de inmuebles en el municipio de (...), con independencia de su condición de empadronados o no.

#### ***2.4. Pago del Impuesto del Incremento sobre el Valor de los Terrenos Urbanos en los supuestos de desahucio.***

En este apartado vamos a dar cuenta de una problemática muy particular que se nos ha planteado en algunas de las queja recibidas durante este año 2012, en las que sus promotores exponían su perplejidad al conocer que, no solo el inmueble que constituía su vivienda habitual había sido objeto de subasta judicial tras un proceso de desahucio

procediéndose a su adjudicación a un tercero, sino que además debían hacer frente a un impuesto municipal como consecuencia de tal hecho.

Para ilustrar este epígrafe nos proponemos dar cuenta de la **queja 12/2653**.

En esta queja su promotor exponía que, pese a haber sido desahuciado, el Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz) le había liquidado el Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos (en adelante plusvalía) por la transmisión de dicho inmueble y, además, al no haber efectuado la oportuna autoliquidación, había dictado acuerdo de apertura y propuesta de resolución de expediente sancionador contra su persona, en la consideración de que el impago de la plusvalía constituía una infracción de carácter leve, tipificada en los artículos 183 a 191 de la Ley 58/2003 de 17 de Diciembre, General Tributaria.

La persona promotora de la queja nos trasladaba su total disconformidad con estas actuaciones por considerar que dicho gravamen era injusto y empeoraba aún más su situación como desahuciado. Asimismo, exponía su absoluta discrepancia con el expediente sancionador incoado en su contra por entender que incrementaba el grado de injusticia de la situación que está padeciendo.

Aunque en términos de justicia el asunto pudiera parecer claro, la realidad jurídica, y en particular la realidad jurídica tributaria, nos viene a demostrar que se trata de un asunto realmente complejo.

En efecto, como cuestión previa, realicemos un estudio sobre la normativa existente en esta materia.

El Real Decreto Real Decreto Legislativo 2/2004 de 5 de Marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, constituye la norma básica del impuesto. Dedicando a su regulación los artículos 104 a 110, ambos inclusivos.

De entre los citados preceptos y en cuanto a su relación con el supuesto que nos ocupa, merecen ser reproducidos los siguientes:

«Artículo 104. Naturaleza y hecho imponible. Supuestos de no sujeción.

1.- El Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana es un tributo directo que grava el incremento de valor que experimenten dichos terrenos y se ponga de manifiesto a consecuencia de la transmisión de la propiedad de los terrenos por cualquier título o de la constitución o transmisión de cualquier derecho real de goce, limitativo del dominio, sobre los referidos terrenos.

2.- No está sujeto a este impuesto el incremento de valor que experimenten los terrenos que tengan la consideración de rústicos a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles. En consecuencia con ello, está sujeto el incremento de valor que experimenten los terrenos que deban tener la consideración de urbanos, a efectos de dicho Impuesto sobre Bienes Inmuebles, con independencia de que estén o no contemplados como tales en el Catastro o en el padrón de aquél.

A los efectos de este impuesto, estará asimismo sujeto a éste el incremento de valor que experimenten los terrenos integrados en los bienes inmuebles clasificados como de características especiales a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

3.- No se producirá la sujeción al impuesto en los supuestos de aportaciones de bienes y derechos realizadas por los cónyuges a la sociedad conyugal, adjudicaciones que a su favor y en pago de ellas se verifiquen y transmisiones que se hagan a los cónyuges en pago de sus haberes comunes.

Tampoco se producirá la sujeción al impuesto en los supuestos de transmisiones de bienes inmuebles entre cónyuges o a favor de los hijos, como consecuencia del cumplimiento de sentencias en los casos de nulidad, separación o divorcio matrimonial, sea cual sea el régimen económico matrimonial.

4.- No se devengará el impuesto con ocasión de las aportaciones o transmisiones de bienes inmuebles efectuadas a la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria regulada en la disposición adicional séptima de la Ley 9/2012, de 14 de Noviembre, de reestructuración y resolución de las entidades de crédito.

No se producirá el devengo del impuesto con ocasión de las aportaciones o transmisiones realizadas por la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria a entidades participadas directa o indirectamente por dicha Sociedad en al menos el 50% del capital, fondos propios, resultados o derechos de voto de la entidad participada en el momento inmediatamente anterior a la transmisión, o como consecuencia de la misma.

No se devengará el impuesto con ocasión de las aportaciones o transmisiones realizadas por la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria, o por las entidades constituidas por esta para cumplir con su objeto social, a los fondos de activos bancarios, a que se refiere la .Disposición adicional décima de la Ley 9/2012, de 14 de Noviembre.

No se devengará el impuesto por las aportaciones o transmisiones que se produzcan entre los citados Fondos durante el período de tiempo de mantenimiento de la exposición del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria a los Fondos, previsto en el apartado 10 de dicha disposición adicional décima.

En la posterior transmisión de los inmuebles se entenderá que el número de años a lo largo de los cuales se ha puesto de manifiesto el incremento de valor de los terrenos no se ha interrumpido por causa de la transmisión derivada de las operaciones previstas en este apartado.

#### Artículo 105. Exenciones.

1. Estarán exentos de este impuesto los incrementos de valor que se manifiesten como consecuencia de los siguientes actos:

a. La constitución y transmisión de derechos de servidumbre.

b. Las transmisiones de bienes que se encuentren dentro del perímetro delimitado como Conjunto Histórico-Artístico, o hayan sido declarados individualmente de interés cultural, según lo establecido en la Ley 16/1985, de 25 de Junio, del Patrimonio Histórico Español, cuando sus propietarios o titulares de derechos reales acrediten que han realizado a su cargo obras de conservación, mejora o rehabilitación en dichos inmuebles. A estos efectos, la ordenanza fiscal establecerá los aspectos sustantivos y formales de la exención.

2. Asimismo, estarán exentos de este impuesto los correspondientes incrementos de valor cuando la obligación de satisfacer aquél recaiga sobre las siguientes personas o entidades:

a. El Estado, las comunidades autónomas y las entidades locales, a las que pertenezca el municipio, así como los organismos autónomos del Estado y las entidades de derecho público de análogo carácter de las comunidades autónomas y de dichas entidades locales.

b. El municipio de la imposición y demás entidades locales integradas o en las que se integre dicho municipio, así como sus respectivas entidades de derecho público de análogo carácter a los organismos autónomos del Estado.

c. Las instituciones que tengan la calificación de benéficas o de benéfico-docentes.

d. Las entidades gestoras de la Seguridad Social y las mutualidades de previsión social reguladas en la Ley 30/1995, de 8 de Noviembre, de ordenación y supervisión de los seguros privados.

e. Los titulares de concesiones administrativas revertibles respecto a los terrenos afectos a éstas.

f. La Cruz Roja Española.

g. Las personas o entidades a cuyo favor se haya reconocido la exención en tratados o convenios internacionales.

Artículo 106. Sujetos pasivos.

1. Es sujeto pasivo del impuesto a título de contribuyente:

a. En las transmisiones de terrenos o en la constitución o transmisión de derechos reales de goce limitativos del dominio a título lucrativo, la persona física o jurídica, o la entidad a que se refiere el artículo 35.4 de la Ley 58/2003, de 17 de Diciembre, General Tributaria, que adquiera el terreno o a cuyo favor se b. En las transmisiones de terrenos o en la constitución o transmisión de derechos reales de goce limitativos del dominio a título oneroso, la persona física o jurídica, o la entidad a que se refiere el artículo 35.4 de la Ley 58/2003, de 17 de Diciembre, General Tributaria, que transmita el terreno, o que constituya o transmita el derecho real de que se trate.

2. En los supuestos a que se refiere el párrafo b del apartado anterior, tendrá la consideración de sujeto pasivo sustituto del contribuyente, la persona física o jurídica, o la entidad a que se refiere el artículo 35.4 de la Ley 58/2003, de 17 de Diciembre, General Tributaria, que adquiera el terreno o a cuyo favor se constituya o transmita el derecho real de que se trate, cuando el contribuyente sea una persona física no residente en España.»

Pues bien, en el ámbito del sujeto pasivo, resulta destacable el artículo 9 del Real Decreto Ley 6/2012, de 9 de Marzo, de Medidas Urgentes de Protección de Deudores Hipotecarios sin Recursos, que introduce una modificación en el artículo 106 -anteriormente reproducido- mediante la incorporación de un nuevo párrafo tercero, en el que se invierte la condición del sujeto pasivo en los supuestos de dación en pago:

«3. En las transmisiones realizadas por los deudores comprendidos en el ámbito de aplicación del artículo 2 del Real Decreto-Ley 6/2012, de 9 de Marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, con ocasión de la dación en pago de su vivienda prevista en el apartado 3 del Anexo de dicha norma, tendrá la consideración de sujeto pasivo sustituto del contribuyente la entidad que adquiera el inmueble, sin que el sustituto pueda exigir del contribuyente el importe de las obligaciones tributarias satisfechas.»

Finalmente, y en relación con la capacidad de autonormación de los Ayuntamientos, resulta de aplicación el artículo 8.c) de la Ley 58/2003, de 17 de Diciembre, General Tributaria, del siguiente tenor literal:

«Se regularán en todo caso por Ley:

c) La determinación de los obligados tributarios previstos en el apartado 2 del artículo 35 de esta Ley y de los responsables.»

Pues bien, tras una análisis detenido de la normativa existente en la materia que nos ocupa, hemos de decir que desde una perspectiva estrictamente jurídica resulta incuestionable que la trasmisión de un inmueble, aunque sea como consecuencia de un proceso judicial por desahucio hipotecario, constituye un hecho imponible sujeto al impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos, resultando como obligado al pago de dicho impuesto, en calidad de sujeto pasivo la persona transmitente del bien, es decir el titular del inmueble ejecutado, siempre y cuando haya una diferencia entre el valor de adquisición del mismo y el valor de adjudicación.

Y esta es una realidad jurídica incuestionable por cuanto los casos de desahucio por ejecución hipotecaria no se encuentran incluidos entre los supuestos de no sujeción o exención que a la presente fecha contempla la legislación vigente, ni al presente supuesto le resulta de aplicación la excepción recogida en el apartado 3 del art. 106 del TRHL por dos motivos: por no encontrarse vigente dicho texto legal en el momento de producirse la adjudicación judicial del inmueble y por no tratarse de un supuesto de dación en pago.

Ello no obstante, aunque debemos admitir que la actuación realizada es conforme a derecho, esta Institución no puede dejar de señalar la manifiesta injusticia que se deduce de la misma.

En efecto, la grave situación económica que afecta nuestro país está provocando, entre otras muchas tragedias, que muchos ciudadanos se vean despojados de

sus viviendas como consecuencia de la imposibilidad de hacer frente al pago de los créditos hipotecarios por circunstancias económicas sobrevenidas y como resultado directo de la aplicación de una legislación hipotecaria obsoleta y manifiestamente injusta, que no contempla soluciones alternativas para los deudores de buena fe incurso en situaciones de sobreendeudamiento.

A esta situación de injusticia y desprotección, viene a sumarse como agravio añadido la obligación de afrontar el pago de los impuestos resultantes de una transmisión patrimonial no querida y, en algunos supuestos como el presente, el verse incurso en procedimientos sancionadores por no haber cumplido en tiempo y forma con las obligaciones tributarias.

De lo injusto de tal situación es clara demostración el hecho de que el legislador haya querido eximir de esta obligación tributaria a los sujetos pasivos incurso en procedimientos de desahucio, cuando se acuerde la dación en pago del inmueble en los supuestos contemplados en el Real Decreto Ley 6/2012.

En efecto, en la modificación que se introduce en el artículo 106 del RDL 2/2005 de 5 de Marzo, en virtud del artículo 9 del Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de Marzo, de Medidas Urgentes de Protección de Deudores Hipotecarios sin Recursos, se prevé trasladar, en los supuestos de dación en pago, la condición de sujeto pasivo sustituto del contribuyente a la entidad que adquiera el inmuebles, excluyendo la posibilidad de que este pueda repetir posteriormente contra el sujeto pasivo contribuyente por las obligaciones tributarias satisfechas.

Lamentablemente, no podemos obviar que artículo 9 del Real Decreto- ley 6/2012, de 9 de Marzo, se está refiriendo únicamente a los supuestos de dación en pago, y no al supuesto de adjudicación forzosa, lo que impide la aplicación analógica al supuesto debatido en la queja, de conformidad con el artículo 8 de la Ley General Tributaria, que declara de manera expresa que la determinación de los obligados tributarios es una cuestión que habrá de ser regulada por ley.

Ante esta reserva de ley, y la limitación que dicho mandato legal impone a la capacidad de autonormación de las corporaciones locales, somos conscientes de que los ayuntamientos carecen de legitimación para alterar la condición de sujeto pasivo del impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos en los supuestos en que los bienes se transmitan por adjudicación forzosa.

Así las cosas parece que es difícil encontrar una solución para evitar que se concrete la injusticia que desvela este caso.

No obstante, y por difícil que pueda resultar, esta Institución considera que es su deber apelar a la sensibilidad de las distintas administraciones implicadas para que en el ámbito de las competencias que le son propias, adopten las medidas y acciones que resulten necesarias para aliviar, en la medida de lo posible las implicaciones legales que se derivan de la adjudicación en subasta de un inmueble.

En este sentido, no podemos por menos que apelar a la sensibilidad y solidaridad de las corporaciones locales, quienes conocen y viven cada día muy de cerca las situaciones dramáticas que afectan a sus conciudadanos tras perder sus viviendas, a fin de que realicen cuantas actuaciones resulten necesarias y procedentes en aras a conseguir

que se haga extensible el tratamiento que se dispensa en los supuestos de dación en pago en favor del deudor hipotecario, a los supuestos de adjudicación forzosa.

Asimismo, nos proponemos iniciar una actuación de oficio ante Federación Andaluza de Municipios y Provincias, con el objeto de que los distintos Ayuntamientos tomen conciencia de la situación que se está produciendo tras los desahucios, en cuanto a la obligación de las personas afectadas de liquidar el impuesto de Plusvalía. Y aúnen sus esfuerzos con el ánimo de proponer ante los órganos competentes de la Administración del Estado la alteración de la condición del sujeto pasivo a los efectos del impuesto del Incremento del Valor de los Terrenos, en los supuestos de adjudicación forzosa de los inmuebles.

## X. DEPENDENCIA Y SERVICIOS SOCIALES.

### 2.3. Movilidad.

En el expediente de **queja 11/3981** acudió a esta Institución el interesado para comunicarnos que al formular solicitud de vivienda protegida en su localidad de residencia, le requirieron la presentación de un certificado de movilidad reducida, para el caso de que fuera necesario adaptarle la vivienda si se le concedía, teniendo en cuenta que es invidente. Lo demandó a la (antigua) Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social, donde al parecer le indicaron que la condición de invidente no se traduce en un menoscabo de dicha movilidad.

A nuestro requerimiento el interesado nos envió copia de la solicitud de inscripción en el registro municipal de demandantes de vivienda protegida, así como del dictamen técnico facultativo y el certificado de grado de discapacidad, la cual se cifra en el 76%, en los que textualmente se recoge en lo relativo al baremo de movilidad: “*NO, 0 puntos*”.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos el informe previsto en el art. 18.1 de nuestra Ley reguladora a la referida Delegación Provincial, haciendo hincapié en el hecho de que a efectos de obtención de la tarjeta de aparcamiento de vehículos para personas con movilidad reducida, se ha equiparado a la afectación por graves dificultades de movilidad a causa de la discapacidad para usar transportes colectivos (que resulta de la aplicación del baremo previsto en el anexo 3 del R.D. 1971/99, de 23 de Diciembre), el tener reconocida una deficiencia visual que implique un grado de limitaciones en la actividad igual o superior al 65%. Por eso interesábamos específicamente conocer cuál es el baremo que se utiliza para declarar la movilidad reducida a efectos de solicitud de inscripción en el registro de demandantes de vivienda protegida.

El informe recibido en este punto afirma que el procedimiento de reconocimiento del grado de discapacidad viene regulado en el Anexo I del R.D. 1971/1999, de 23 de Diciembre, y que para la baremación de la movilidad reducida hay que estar a lo dispuesto en el Anexo III de la misma norma, en el que no se hace ninguna referencia expresa a los problemas derivados de la deficiencia visual. Mantiene por tanto que la equiparación de la deficiencia visual a los demás supuestos que implican graves dificultades de movilidad para la utilización del transporte colectivo, solo se produce por obra de la normativa autonómica (Orden de 10 de Marzo de 2010), a los únicos efectos de la concesión de la tarjeta de aparcamiento, sin que se pueda extender su aplicación a otro tipo de finalidades.

Puesto que lamentablemente quedan excluidas del baremo contemplado en el Anexo III mencionado, determinadas situaciones que objetivamente determinarían la existencia de dificultades de movilidad, como son la ceguera o los problemas de deficiencia visual grave, el informe refiere la solución adoptada en relación con otros beneficios o recursos, en los que la Administración ofertante ha especificado la forma de acreditar la movilidad reducida al objeto de que pudieran acceder a los mismos las personas con los problemas antes aludidos.

Considera por tanto la Administración Autonómica que debería ser la empresa municipal la que arbitrase un remedio al conflicto, precisando “*cuál sería a efectos de la*



*convocatoria y en atención a las circunstancias que concurren, la manera de acreditación de la situación de movilidad reducida”.*

Por último señala el informe que *“no existe un baremo específico dirigido a la declaración de movilidad reducida a los exclusivos efectos de solicitud de inscripción en el registro de demandantes de vivienda protegida, rigiéndonos para ello por lo dispuesto en el R.D. 1971/1999, de 23 de diciembre”.*

Por su parte la Delegación Provincial afirmaba la virtualidad del anexo III del R.D. 1971/99, de 23 de Diciembre, para acreditar la movilidad reducida que se les exige a los interesados en el procedimiento para acceder a la vivienda protegida por el cupo reservado de viviendas adaptadas. Se reconoce también que no existe un certificado de movilidad reducida como tal, pues la Administración entiende que habría que desplazar a la entidad ofertante la fijación de los requisitos que determinarían la concurrencia de dicho criterio.

1.- Sobre el baremo de movilidad reducida del R.D. 1971/99, de 23 de Diciembre:

Si analizamos el contenido del R.D. 1971/1999, de 23 de Diciembre, nos encontramos con que su finalidad primordial consiste en regular el procedimiento y establecer el baremo para la calificación del grado de discapacidad con carácter uniforme y validez en todo el territorio el Estado, para garantizar un acceso equitativo a los beneficios y ayudas que los organismo públicos le asignen.

Así la calificación del grado de discapacidad responde a criterios técnicos unificados que se recogen en el baremo incluido en el anexo I, mientras que los anexos II y III contienen otros baremos que se emplean para la valoración de las situaciones específicas de discapacidad que se establecen respectivamente, para tener derecho a un complemento por necesitar el concurso de otra persona para realizar los actos más esenciales de la vida, y para ser beneficiario del subsidio de movilidad y compensación por gastos de transporte previsto en el art. 25 del R.D. 383/84, de 1 de Febrero, por el que se establece y regula el sistema especial de prestaciones económicas y sociales para personas con discapacidad, recogido en la Ley 7/82, de 8 de Abril, de Integración Social de los Minusválidos.

Dicho subsidio se prevé en el artículo reseñado como una prestación económica de carácter periódico destinada a atender los gastos originados por desplazamientos fuera de su domicilio habitual, de aquellos minusválidos que por razón de su disminución, tengan graves dificultades para utilizar transportes colectivos.

Para ser beneficiario del mismo, además de reunir las condiciones generales previstas en la norma para todas las prestaciones recogidas en la misma, es preciso acreditar una grave dificultad para la utilización de transportes colectivos, de acuerdo con una baremo específico que se estableció primero en el anexo 4º de la orden de 8 de Marzo de 1984, y con posterioridad en el anexo III del R.D. 1971/1999, de 23 de Diciembre.

De esta manera si bien el reconocimiento de la condición de persona discapacitada y el grado de discapacidad asignado como consecuencia de la aplicación del baremo contemplado en el anexo I, sirven a una pluralidad de fines para los que en la normativa vigente se requiere dicha calificación o un grado de discapacidad determinado; la

aplicación de los baremos que se incluyen en los apartados II y III tienen una finalidad determinada.

En concreto por lo que se refiere al recogido en el anexo III, dicha finalidad es la de medir las dificultades para la utilización de transportes colectivos para causar derecho al subsidio de movilidad y compensación por gastos de transporte.

Clarificado este punto, la utilización del baremo referido para medir menoscabos o déficits de movilidad al objeto de acceder a beneficios distintos, que aparezcan recogidos en la normativa vigente, podrá legitimarse cuando la propia normativa que los regula se refiera expresamente a aquel, incorporándolo a su texto con la finalidad pretendida.

Por ejemplo en este sentido, la Orden de 10 de marzo de 2010 por la que se aprueba el modelo y el procedimiento de concesión de la tarjeta de aparcamiento de vehículos para personas con movilidad reducida, a la hora de establecer quién puede ser titular de la tarjeta, al objeto de disfrutar del beneficio de utilización de los lugares de estacionamiento que reservan para el uso exclusivo de dichas personas; añade al requisito de ostentar un grado de discapacidad igual o superior al 33%, el de tener graves dificultades a causa de su discapacidad para utilizar transportes colectivos, señalándose expresamente que la determinación de esta circunstancia se llevará a cabo mediante la aplicación del baremo que figura como anexo III del Real Decreto 1971/1999, de 23 de Diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad.

2.- Sobre la reserva de un cupo de viviendas para personas con movilidad reducida y los criterios para su adjudicación:

El art. 54 de la Ley 1/99, de 31 de Marzo, de atención a las personas con discapacidad en Andalucía, establece la obligación de reserva de viviendas: «A fin de garantizar a las personas con movilidad reducida por causa de su discapacidad el acceso a una vivienda, en los proyectos de vivienda de protección oficial y de cualquier otro carácter que se construyan, promuevan, financien o subvenciones por las Administraciones Públicas y demás entidades vinculadas o dependientes de estas, se reservará un mínimo del 3% de las viviendas de las promociones referidas, en la forma y con los requisitos que se determinen reglamentariamente».

El Decreto 293/2009, de 7 de Julio, por el que se aprueba el reglamento que regula las normas para la accesibilidad en las infraestructuras, el urbanismo, la edificación y el transporte en Andalucía, vuelve a referirse a la reserva de viviendas para personas con movilidad reducida en términos similares a los aludidos por el art. 54 anteriormente citado, aunque ahora califica la movilidad reducida como permanente, y aparte de concretar el porcentaje al que debe afectar la reserva, establece prescripciones sobre la forma de adjudicación de las mismas, por el procedimiento que corresponda según la normativa vigente en materia de viviendas.

Así refiere (art. 113) que cuando en el momento de la adjudicación hubiera igual o superior número de personas solicitantes usuarias de silla de ruedas que el cupo de viviendas reservadas, dicha adjudicación se efectuará exclusivamente entre dichas personas solicitantes, mientras que en el caso de que el cupo de viviendas reservadas fuera superior al número de personas anteriormente referidas, o no existieren solicitudes de dichas personas, las viviendas restantes se adjudicarían a personas solicitantes con movilidad reducida permanente en los desplazamientos o la deambulación que acrediten la

necesidad de que la vivienda sea accesible, mediante certificado expedido por la Consejería competente en materia de integración social de personas con discapacidad.

Por tanto existe un primer nivel de prioridad a favor de las personas usuarias de silla de ruedas, y un segundo criterio para la asignación de las viviendas reservadas que resulten de la aplicación del primero, que se refiere a personas con movilidad reducida permanente en los desplazamientos o la deambulación que acrediten la necesidad de que la vivienda sea accesible.

### 3.- Sobre el baremo aplicable en estos casos:

De lo hasta aquí expuesto es posible deducir que desde la Consejería, a la hora de acreditar la movilidad reducida que permite acceder a la adjudicación de vivienda protegida por el cupo de reserva de viviendas adaptadas, se viene aplicando un baremo que está previsto para otra finalidad determinada y distinta a la pretendida, sin que en la normativa reguladora de la vivienda protegida se haga referencia expresa al mismo para su aplicación a estos efectos.

Ciertamente como señalaba la Administración en su informe no existe un certificado genérico de movilidad reducida, por lo que cabe preguntarse hasta qué punto es legítimo el recurso al baremo del anexo III del R.D. 1971/99, de Diciembre, para el fin que estamos considerando.

No nos cabe duda de que dicho baremo evalúa la movilidad reducida que pueda afectar a personas discapacitadas, pero en tanto que la medida de dicha movilidad reducida se refiere a la dificultad para el uso de transportes públicos, podemos cuestionarnos si el colectivo amparado por el mismo coincide sustancialmente con el que es objeto de protección específica en la normativa que hemos mencionado en el apartado 2 de esta resolución, no en vano la movilidad reducida que aquí se considera se define en relación con los desplazamientos o la deambulación, como causa que determina la necesidad de adaptación de la vivienda.

Detectamos que existen colectivos sin duda coincidentes en la aplicación de ambos criterios, singularmente el de usuarios/as de sillas de ruedas, pues el baremo del anexo III del R.D. 1971/99, de 23 de Diciembre, considera que existen dificultades de movilidad en estos casos de forma directa, mientras que como hemos visto el Decreto 293/2009, de 7 de Julio, señala a estas personas como beneficiarios preferentes del cupo de reserva de viviendas protegidas.

Nos parece sin embargo que existen otros solicitantes que pudiendo acceder a la acreditación de movilidad reducida conforme al baremo reseñado, por ejemplo las personas con discapacidad intelectual que presentan trastorno de conducta, no resultarían encuadrados en el concepto de movilidad reducida que se propugna para acceder a las viviendas, pues incluso el baremo aludido considera que aquellas pueden deambular. A ello se añade que algunos de los aspectos que se toman en consideración cuando es preciso aplicar el baremo para alcanzar una puntuación igual o superior a 7 puntos, (sobrepasar un escalón de 40 cm, o mantenerse de pie en una plataforma de un medio normalizado de transporte) tampoco resultan demasiado indicativos para determinar la necesidad de adaptación de la vivienda.

No obstante por otro lado apreciamos que existen limitaciones como las que afectan al interesado en esta queja (ceguera), que inciden sobremanera sobre la capacidad

de desplazamiento y deambulaci3n y que sin duda pueden dar lugar a la necesidad de que la vivienda a habitar por la misma resulte accesible.

En definitiva, como hemos visto, el requisito de la movilidad reducida que se aplica para el acceso a los registros de vivienda protegida, en orden a la adjudicaci3n de las viviendas que integran el cupo de reserva destinado a estas personas, puede cubrirse mediante la aplicaci3n del anexo III del R.D. 1971/99, de 23 de Diciembre, cuando los solicitantes son usuarios/as de sillas de ruedas, pero no necesariamente cuando entra en juego el criterio supletorio relacionado con las dificultades permanentes de desplazamiento o deambulaci3n, que lejos de necesitar especificaci3n por cada Administraci3n o Entidad ofertante de viviendas, como sostiene la Delegaci3n Provincial en su informe, viene establecido por la normativa vigente como concepto jur3dico indeterminado cuya concreci3n corresponde a esa Consejer3a, pues se le atribuye directamente por la norma la competencia de certificar esta circunstancia, en tanto que tiene asignada la relativa a la integraci3n social de las personas discapacitadas.

Por nuestra parte estimamos que dicha concreci3n debe llevarse a cabo por los equipos de valoraci3n y orientaci3n (EVO), los cuales tienen atribuidas funciones para la emisi3n en general de dict3menes t3cnico-facultativos «para el acceso a cuantas medidas, prestaciones, servicios o beneficios de protecci3n social est3n establecidos o puedan establecerse en la normativa que resulte de aplicaci3n» (art. 4 c) del Decreto 258/2005, de 29 de Noviembre, por el que se regulan la organizaci3n y funciones de los Centros de Valoraci3n y Orientaci3n de personas con discapacidad de Andaluc3a), para lo cual puede resultar conveniente el establecimiento de un baremo con criterios espec3ficos, en el que sin duda estimamos que deben tener cabida la ceguera y los d3ficits graves de visi3n.

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el art3culo 29, apartado 1, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, se formula la siguiente **Recomendaci3n** a la Consejer3a de Salud y Bienestar Social:

*“Que se establezca un modelo unificado para certificar la movilidad reducida cuando la misma deriva de la condici3n de usuario/a de silla de ruedas, (puesto que en el actual certificado de discapacidad no se refleja esta circunstancia en el apartado relativo al baremo de movilidad), y tambi3n cuando es producida por una afectaci3n permanente para el desplazamiento o la deambulaci3n que determine la necesidad de que la vivienda sea accesible, a los efectos de acreditar ambas situaciones para solicitar la inscripci3n en el registro de viviendas protegidas por el cupo de viviendas adaptadas.*

*Que se valore la necesidad de establecer un baremo espec3fico o criterios orientativos para evaluar la movilidad reducida provocada por la discapacidad, cuando la misma deriva de dificultades para el desplazamiento o la deambulaci3n que justifiquen la necesidad de adaptaci3n de la vivienda que eventualmente se adjudique, incluyendo a estos efectos la ceguera y los defectos graves de visi3n.*

*Que se impartan las instrucciones oportunas a las Delegaciones Territoriales de Salud y Bienestar Social para emitir dichas certificaciones, previa evaluaci3n por parte de los EVO, cuando resulte necesario.*

*Que se promueva el intercambio de informaci3n y la colaboraci3n con los Ayuntamientos y Empresas Municipales de Vivienda, para dar a conocer a los*

*ciudadanos los trámites administrativos necesarios para acreditar la movilidad reducida a efectos de acceder al cupo de reserva de viviendas adaptadas.*

*Que se retome la solicitud planteada por el interesado ante la antigua Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Cádiz, y se emita certificado sobre movilidad reducida que tenga en cuenta su déficit sensorial”.*

A la fecha de cierre del presente informe está pendiente de la respuesta por parte de la cita Consejería.

## XII.- POLÍTICAS DE IGUALDAD Y PARTICIPACIÓN

### 2.7. *Bienestar Social*

...

Tenemos otro grupo de quejas presentadas por mujeres, en las que se nos manifiesta como necesidad principal la de acceder a una vivienda en régimen de alquiler, en una cuantía que puedan pagar acorde con sus exiguos ingresos. En muchos de estos casos, su única posibilidad para satisfacer este derecho es a través de las viviendas de promoción pública.

Ejemplo de estas situaciones tan difíciles en las que se encuentran las mujeres solas con cargas familiares, en materia de vivienda y con gran precariedad económica y social lo tenemos en la **queja 11/5818**, en la que la interesada nos decía que en Noviembre de 2010 y contando su hijo con dos meses de edad planteó su situación de falta de vivienda ante el anterior Alcalde de Puerto Real (Cádiz), facilitándole éste los datos de una vivienda que se encontraba vacía, siendo igualmente informada de que algunos drogodependientes accedían a la vivienda escalando por las ventanas y de que las anteriores mujeres a las que allí había enviado, terminaban rodando por las escaleras, por lo que le aconsejaba que extremara su seguridad.

Asimismo, nos exponía que obtuvo del mismo y de los Servicios Sociales mucha ayuda, pues pudo empadronarse en la vivienda en cuestión, en la que al final se instaló y en la que le lograron contratar el suministro de agua, se le facilitó el cincuenta por ciento de los gastos por la actualización y revisión de la instalación eléctrica, haciéndose efectivo todo ello a principios del año 2011, aunque finalmente no pudo obtener el suministro eléctrico porque faltaba por llegar un documento de la Junta de Andalucía, según le indicaron, pero que no se preocupase porque estaban en ello.

Pues bien, parece ser que a finales de ese año, se personó en la Junta al objeto de que le facilitaran un documento provisional que le posibilitase el enganche de luz, pues hasta esa fecha una vecina le estaba calentando los biberones de su hijo y es entonces cuando tiene conocimiento de que tenía incoado un procedimiento de desahucio y que la gestión de la vivienda desde 2009 era ya de la Junta de Andalucía.

Finalmente, solicitaba nuestra ayuda, pues las alegaciones que había formulado al inicio del expediente de desahucio (el relato de todo lo anterior con su correspondiente documentación) no se las iban a considerar.

Una vez obtenida toda la información tanto del Ayuntamiento como de EPSA, pudimos saber que la vivienda que ocupaba, fue objeto de un convenio de ejecución y gestión suscrito el 15 de Junio de 1993 entre el Ayuntamiento de Puerto Real (Cádiz) y la entonces Consejería de Obras Públicas y Transportes, convenio que quedó resuelto el 26 de Junio de 2009, fecha a partir de la cual EPSA asumió su gestión.

A partir de esa fecha de resolución del convenio de ejecución y gestión, en algunas de las visitas a la promoción a la que la vivienda pertenece, comprobaron que ésta se encontraba desocupada por su adjudicataria en arrendamiento, adjudicación realizada en Mayo de 1997, y que con el fin de conocer el motivo de su no ocupación, contactaron con el Ayuntamiento, el cual el 30 de Junio de 2011 les envió la renuncia a la misma, efectuada

por la arrendataria en Julio de 2003, renuncia que fue aceptada por EPSA con fecha 27 de Noviembre de 2011, declarando así resuelto ese contrato de alquiler.

Entretanto, realizada nueva visita de inspección a la vivienda para comprobar su estado de conservación y antes de solicitar al Ayuntamiento de Puerto Real (Cádiz) una nueva propuesta de adjudicación a una familia con necesidad de vivienda y en riesgo de exclusión social, se constató que la misma estaba habitada por doña ..... y entendiendo que la había ocupado sin título ni consentimiento, con fecha 24 de Noviembre de 2011 inició expediente administrativo de desahucio, actualmente en tramitación.

En base a los referidos antecedentes, le realizamos a las Administraciones actuantes una serie de consideraciones, entre ellas, decíamos que a tenor de la normativa aplicable, se deducía la plena adecuación a derecho de la decisión adoptada por la Empresa Pública del Suelo de Andalucía de iniciar el expediente de desahucio.

Pese a ello, de los anteriores antecedentes fácticos se desprendía que existían también indicios de consentimiento para permanecer en la misma, atendiendo a la apariencia de legalidad y en la confianza en una adecuada coordinación entre las administraciones públicas.

Por otra parte, veíamos que no se entendían las razones por las que esta vivienda de protección pública había permanecido desocupada, o como espacio para drogodependientes, durante el tiempo transcurrido entre la renuncia del último inquilino en Julio de 2003 y la tramitación del expediente de desahucio contra la interesada en esta queja en Noviembre de 2011.

Esta pasividad administrativa, tanto del Ayuntamiento (desde la renuncia del último inquilino en Julio de 2003 hasta Junio de 2009, fecha de la resolución del convenio de ejecución y gestión) como de la propia Junta a través de EPSA (desde Junio de 2009 en que asume su gestión única hasta la fecha de inicio del expediente de desahucio en Noviembre del 2011) suponía el incumplimiento de los principios básicos por lo que se rige la actividad de la Administración Pública, principios de eficiencia, eficacia, objetividad y coordinación, previstos en el artículo 103 de la Constitución Española.

La autorización municipal concedida a la interesada dio a la situación una apariencia de legalidad que amparaba la ocupación de la vivienda. De ahí que ocupara la misma en la creencia de que actuaba conforme a derecho y por su situación de urgencia, aunque mas adelante se tramitaría la adjudicación y la firma del contrato.

Por tanto el principio de confianza legítima y el principio de buena fe que deben presidir todas las actuaciones de las administraciones públicas según lo previsto en el art .3 de la ley 30/1992, de 20 de Noviembre de Régimen Jurídico de las administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo común, así como la seguridad jurídica que se produjeron en la interesada, ya que entendía se actuaba con sometimiento a la Ley y al Derecho, fue resultado directo de la actuación municipal.

Esta aparente descoordinación entre EPSA/Consejería de Fomento y Vivienda y el Ayuntamiento durante el tiempo que la vivienda había estado desocupada desde que se produjo la renuncia de su último inquilino, amén de ir contra los principios de eficacia, eficiencia y de servicio a los ciudadanos que deben regir el actuar de la Administraciones Públicas, previstos igualmente en el artículo 3 de la Ley 5/2007, de 22 de Octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, incidía plenamente en el de la irrenunciabilidad de

sus competencias, dando lugar además a un posible nacimiento de responsabilidad de la Administración, en este caso del Ayuntamiento, ya que a lo que se supone era un funcionamiento normal del Ayuntamiento, concediendo autorización para la ocupación, podía seguir un desahucio y un lanzamiento.

Asimismo, entendimos que la consecuencia natural de la conclusión del expediente, es decir el quedarse la vivienda libre y sin ocupar, no dejaba de serle a la interesada en este caso notoriamente perjudicial, ya que teniendo en cuenta el buen estado de conservación que gracias a su intervención la vivienda ahora presentaba, se produciría una segura e inmediata nueva ocupación por otra familia, provocando a su vez otra nueva intervención de la autoridad competente en esta materia.

Por todo lo anterior, procedimos trasladar al Ayuntamiento de Puerto Real (Cádiz) y a la Gerencia Provincial de EPSA en Cádiz, **Resolución** consistente en

**“Recomendación:** para que la Gerencia Provincial de EPSA en Cádiz y el Ayuntamiento de Puerto Real concierten una reunión de trabajo y coordinen el ejercicio de sus competencias con objeto de estudiar todas las posibilidades para que esta familia monoparental pueda ser propuesta como adjudicataria de la vivienda de promoción pública en cuestión, evitando la ejecución de trámites que ocasionen la pérdida de su posesión por parte de la interesada o por parte de EPSA”

Recientemente nos han llegado las preceptivas respuestas de las administraciones implicadas, estando en la actualidad pendientes de valoración.

En la **queja 12/3112**, la interesada nos decía que era marroquí viviendo en nuestro país desde hacía siete años y que en Junio de 2009 obtuvo sentencia de divorcio del que fuera su marido, en el Juzgado de Violencia contra la mujer, núm. 1 de Granada, teniendo a su solo cargo dos hijas, pues su ex marido y progenitor de éstas, menores de edad, se encontraba en paradero desconocido, sin llegarles a pasar nunca las pensiones de alimentos ni ningún otro tipo de ayuda económica.

Continuaba diciendo que desde que llegó aquí había estado trabajando siempre pero desde Marzo de 2010 carecía de trabajo fijo, realizando empleos en precarias condiciones como mucho, limpiadora en horas sueltas, sin cotizar a la Seguridad Social y sin contar por tanto con derecho a ninguna prestación económica, de manera que no alcanzaba para cubrir las necesidades básicas suyas y de sus hijas, ni tampoco el alquiler, así que tras obtener judicialmente varios retrasos en el lanzamiento, a finales de mes tenía fijada orden de desahucio.

Finalmente indicaba que en Mayo de este año solicitó en el Ayuntamiento de Granada una vivienda protegida y a éste último respecto solicitaba la ayuda del Defensor del Pueblo Andaluz .

Recibido los correspondientes informes, tanto de los Servicios Sociales Comunitarios como de la Empresa Municipal EMUVYSSA diciéndonos que se la iba a citar por edictos al desconocer donde residía ahora, con objeto de informarle de la documentación complementaria que debía entregar para poder hacer efectiva su solicitud de inscripción en el Registro de Demandantes de Vivienda Protegida de Granada y que no obstante, en su caso, se le podría autorizar la excepción a la obligación de figurar inscrita en el mismo, y una vez autorizada dicha excepción y a través de los Servicios Sociales



Comunitarios, se la pudiera ayudar a conseguir una vivienda acorde con sus circunstancias, concluimos nuestras actuaciones por encontrarse el caso en vías de solución.

Asimismo, el Área de Urbanismo, Obras Públicas, Vivienda, Transporte y Telecomunicaciones de esta Defensoría, ha tenido ocasión de tramitar bastantes quejas sobre la necesidad de vivienda de las mujeres que acuden a nosotros. Del resumen de sus actuaciones damos cuenta a continuación.

Dentro de las quejas asignadas al Área de Obras Públicas y Transportes, llama la atención un dato que pone de relieve hasta qué punto la mujer continua teniendo un protagonismo en el ámbito de la familia y el hogar. En este Área se han presentado, en el año 2012, 1.019 quejas, de las que hemos podido conocer el sexo del firmante en 903 de ellas (los otros 116 se refieren, por ejemplo, a quejas que abrimos de oficio o las que son presentadas por asociaciones, colectivos, foros ciudadanos, etc.); de estas, en el 58,69 % el primer firmante era un hombre, mientras que en el 41,30 % del total el primer firmante era una mujer (373 quejas).

De acuerdo con esta información, el hombre acude con más frecuencia a esta Institución para demandar la protección de sus derechos en relación con los mencionados ámbitos materiales. Los datos nos arrojan la información de que ya sea por el papel que, tradicionalmente, ha tenido el hombre por motivos profesionales, de formación y/o, en definitiva, por su rol familiar y social, los hombres acuden con más frecuencia a la Institución que la mujer en relación con las materias que se tratan en el Área.

Sin embargo, cuando observamos la información que nos arrojan las quejas relacionadas con la vivienda, los datos cambian de manera sustancial y aquí la mujer se dirige, con bastante más frecuencia que el hombre, para solicitar el amparo para la unidad familiar de un techo digno:

	HOMBRES	%(1)	MUJERES	%(1)	SIN DETERM.	TOTAL
<b>Obras Públicas</b>	27	56,25	21	43,75	10	58
<b>Telecomunicaciones</b>	115	67,65	55	32,35	14	184
<b>Transportes</b>	131	67,53	63	32,47	24	218
<b>Urbanismo</b>	93	73,23	34	26,77	14	141
<b>Vivienda</b>	166	44,15	210	55,85	55	431
<b>TOTAL</b>	<b>532</b>		<b>383</b>		<b>117</b>	<b>1.032</b>

Fuente: Elaboración propia. Defensor del Pueblo Andaluz

(1) Proporción de firmantes descontadas, del número total de quejas (columna TOTAL), las quejas en las que no figura el sexo del firmante (columna SIN DETERM.)

Sin duda alguna, junto al mencionado papel de la mujer y relacionado con el mismo, es también frecuente que, por motivos por todos conocidos, las familias monoparentales y en los casos de separación y divorcio, en la inmensa mayoría de los casos los menores están, o quedan, a cargo de la mujer y es ésta la que siente toda la responsabilidad para mantener el hogar. Así, en lo que concierne a este derecho, cada vez se vienen recibiendo más quejas en las que la compareciente describe la situación de precariedad en la que se encuentra la familia.

En bastantes quejas recibidas, la reclamante nos decía que había solicitado una ayuda al alquiler, tal y como ocurrió en la **queja 12/150**, **queja 12/3025** o **queja 12/3245**, en la que, para afrontar la cuota mensual desde unos recursos escasos, en la confianza de que

la misma se iba a tramitar con la agilidad mínima que permitiera cumplir el objetivo para el que han sido contempladas estas ayudas.

Sin embargo, tal y como ha ocurrido otros años, vemos que cientos y cientos de posibles beneficiarios de las ayudas públicas que habían alquilado la vivienda con esa confianza, se encuentran en una situación límite porque la ayuda no acaba de llegar.

Es no pocas ocasiones, se trata de mujeres con unos recursos extraordinariamente escasos que tienen que afrontar por ellas mismas todos los gastos del hogar, atender a sus hijos, en la mayoría de los casos menores, por lo que las disfuncionalidades en la tramitación de estas ayudas las dejan en una situación límite. El hecho de que no exista irregularidad, desde un punto de vista formal, ya que si la consignación presupuestaria se ha agotado es lógico que no se puedan abonar estas ayudas, salvo que las nuevas remesas que se generen se destinen, porque así se haya establecido, a abonar solicitudes que no pueden ser atendidas por falta de disponibilidad presupuestaria, y así se establece en la norma para que no haya dudas sobre el destino de esos nuevos fondos.

Ahora bien, es muy necesario que la información que se facilite a las personas interesadas en estas circunstancias se les advierta con claridad que el hecho de que reúnan los requisitos exigibles para ser destinatarias de estas ayudas no supone que finalmente vayan a ser beneficiarias de las mismas, al estar sometidas al límite de la consignación presupuestaria que se establezca.

Al mismo tiempo se les debe informar del plazo aproximado a partir del cual se pueden recibir las ayudas a fin de que las personas solicitantes puedan tomar sus decisiones de acceso a una vivienda conociendo, de antemano, las incidencias que pueden tener lugar en el procedimiento de gestión de estas ayudas.

Por todo ello, en estos supuestos lo único que nos queda es enviar un escrito en el que comunicamos que el hecho de que la concesión y, en su caso, el abono de esta ayuda esté sujeta a las disponibilidades presupuestarias, no constituye, en sí mismo, una irregularidad administrativa, precisamente porque así fue establecido en la normativa reguladora de la ayuda, tanto en el vigente Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008-2012, como en su orden de desarrollo.

Ello no obstante, lo que sí constituye una irregularidad administrativa susceptible de ser supervisada por esta Institución, son los injustificados retrasos que, como consecuencia de la falta de disponibilidad presupuestaria y de una gestión ineficaz en la tramitación de los expedientes, vienen padeciendo las personas interesadas en las ayudas. Y, en el mismo sentido, la inactividad administrativa y la falta de información a las personas interesadas.

A nuestro juicio, la ausencia de fondos presupuestarios para resolver y, en su caso, abonar estas ayudas, no puede convertirse en el argumento que permita tener paralizados o suspendidos, más allá de un tiempo prudencial, los expedientes de ayuda, dejando a las personas interesadas en una situación de incertidumbre, desconocimiento e inseguridad, sin que sepan si van a recibir o no la ayuda, sabiendo que sí cumplen los requisitos. Por este motivo, esta Institución abrió de oficio la **queja 12/1566**, que, a la fecha de cierre del presente Informe Anual aún sigue abierta.

En otros casos, la mujer se dirige a nosotros para denunciar la precariedad de la vivienda en la que reside la unidad familiar y las consecuencias que, para todos sus miembros y, singularmente, para los menores, posee el carácter de infravivienda del inmueble y, a veces, los efectos negativos que, para el desarrollo del menor, tiene el entorno. Así, en el caso de la **queja 12/223**, la interesada, de 55 años y un 69 por 100 de grado de discapacidad, nos exponía su compleja y delicada situación personal, pues fue víctima de violencia de género, sufría distintas dolencias y patologías de tipo crónico y hacía tres años que fue desahuciada de la vivienda que constituía su domicilio, en régimen de alquiler, debido a los impagos de la renta mensual por sus muy escasos recursos económicos. Acreditaba, en aquellos momentos, una pensión no contributiva por invalidez de 347,60 euros mensuales.

Todas estas circunstancias derivaron en su momento en una situación de riesgo y emergencia que fue adecuadamente valorada por los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Sevilla y que dio lugar a que se le cediera una vivienda del parque social destinada a casos de emergencia, concretamente la vivienda perteneciente al patrimonio municipal, con una renta mensual de 19,16 euros más gastos de suministros y consumos. El contrato de arrendamiento fue suscrito con fecha de 24 de Julio de 2009.

Con tales antecedentes, el motivo por el que la interesada acudía a esta Institución y solicitaba nuestra colaboración, era el precario estado en el que se encontraba la vivienda y que repercutía negativamente en sus condiciones de habitabilidad. Según aseguraba la interesada, la vivienda presentaba importantes y excesivas humedades en todas sus dependencias e, incluso, había notado un importante incremento en el consumo de agua. Nos comentaba incluso que un fontanero había visitado la vivienda y atribuía a la instalación las deficiencias en su funcionamiento. En cualquier caso, con independencia de las causas que generaron estas precarias condiciones en la vivienda, lo cierto era que afectaban enormemente al estado de salud de su inquilina, a la que los médicos habían desaconsejado, por sus dolencias, ambientes húmedos.

Por todo ello, la interesada venía solicitando del Ayuntamiento de Sevilla que realizara las reparaciones necesarias en la vivienda, o bien que le adjudicara otra del parque social para casos de emergencia, que tuviera mejores condiciones de habitabilidad y que no presentara estas humedades, tan perjudiciales para su salud; pero hasta el día en que presentó su queja en esta Institución no había logrado que los técnicos municipales realizaran una visita de inspección para poder valorar la situación de la vivienda y las posibles soluciones a las humedades, ni tampoco que los Servicios Sociales revisaran su situación y analizaran la problemática que exponía.

La queja la cerramos cuando supimos por el Ayuntamiento, en respuesta a la resolución que le formulamos, que se había planteado la permuta de la vivienda por otra que se iba a realizar en los próximos meses.

En el supuesto de la **queja 12/1230**, en la que la interesada denunciaba que la familia residía en una vivienda con un deficiente estado de conservación, propiedad del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra (Sevilla), que era su domicilio, y que el Ayuntamiento les cedió en su momento de forma provisional, pese a que se había ido dilatando en el tiempo esta cesión. La vivienda no reunía las mínimas condiciones de habitabilidad y estaba, además, ubicada en una zona declarada fuera de ordenación y, posiblemente, afectada por insectos y roedores.

La queja se cerró cuando el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra nos comunicó que había adoptado las siguientes medidas:

*“1.- Reparación inmediata de la instalación eléctrica de la citada vivienda. Antes de 30 días desde la fecha de este escrito.*

*2.- Adjudicación, con carácter preferencial por urgencia social, de las vacantes de viviendas de promoción pública que pudieran ponerse a disposición de este Ayuntamiento por parte de la Gerencia Provincial de EPSA en cualquier zona donde exista disponibilidad en el municipio de Alcalá de Guadaíra. En la adjudicación se tendrá en cuenta la situación de la familia de la interesada, por si fuera posible adjudicarle una vivienda en las debidas condiciones de habitabilidad y de mayores dimensiones, adecuada al número de miembros que actualmente constituyen la unidad familiar.*

*3.- En caso de que dicha adjudicación se retrasase, por circunstancias ajenas a la voluntad de este Ayuntamiento, se procedería a la reparación e impermeabilización de la cubierta con humedades por condensación, tras que se produjesen las primeras precipitaciones y pudiese comprobarse de manera efectiva. En cualquier caso, aunque el citado retraso llegara a producirse o a dilatarse en el tiempo, se tendrá en cuenta en todo momento la situación de esta familia para que, tan pronto como lo permitan las circunstancias y se cumplan los requisitos exigidos, pueda serle adjudicada una vivienda de promoción pública del parque residencial de EPSA”.*

Por ello, entendimos que se había aceptado nuestra resolución pues, además, se iban a adoptar las medidas necesarias para cumplirla y hacerla efectiva, dando así solución al problema de la interesada, dentro de las posibilidades que permitieran el momento, el estado de la vivienda y, sobre todo, el número de viviendas de promoción pública vacantes en el municipio, por lo que le recomendamos a la interesada que mantuviera sus contactos con el Ayuntamiento.

En el caso de la **queja 12/5195** acudió a la Institución una mujer por la situación agobiante que se le había creado ya que EMVISESA le había comunicado que no se iba a prorrogar el contrato de arrendamiento pese a estar en una situación muy precaria y tener que mantener, ella sola, a sus cuatro hijos menores de edad y, además, su madre. En nuestra petición de informe al Ayuntamiento de Sevilla partíamos de que, efectivamente, habían transcurrido los dos años previstos para la duración del contrato, ya que el alquiler comenzó el 20 de Diciembre de 2010 y la interesada había recibido una comunicación de EMVISESA diciéndole que esta empresa no estaba interesada en continuar la relación de arrendamiento, por lo que se le requería para que, con fecha 20 de Diciembre de 2012, dejara libre y expedita la vivienda arrendada e hiciera entrega de las llaves.

La interesada manifestaba que, en aquellos momentos, pagaba de mensualidad alguna cantidad adicional para hacer frente a los atrasos de renta que tenía. Además, reconocía que tenía deudas por suministro de agua y de energía eléctrica, pero no podía afrontar estos pagos para estar al día y poder así seguir cumpliendo los requisitos para prorrogar el arrendamiento.

Lógicamente, esta Institución no apreciaba irregularidad alguna en la actuación de EMVISESA, pues a la vista de los hechos expuestos se estaría dando cumplimiento a lo estipulado en cuanto a duración en el contrato de arrendamiento suscrito en fecha 8 de

Mayo de 2009. No obstante y siendo conscientes de esta circunstancia, creímos adecuado interesarnos por la situación de esta familia, especialmente por el hecho de que había cuatro menores de edad afectados que pudieran quedar en unas circunstancias comprometidas.

La queja la concluimos comunicando a la interesada que EMVISESA nos había comunicado que, aceptando nuestra Sugerencia, habían solicitado a los Servicios de Emergencia Social del Ayuntamiento un informe de la situación personal y económica de la familia con carácter previo para poder, de forma coordinada con los Servicios de Bienestar Social, lograr una solución a la situación problemática que presentaba el caso. Asimismo, también constaba en el informe de EMVISESA que para lograr una solución satisfactoria a la problemática de la familia era imprescindible que los miembros de la misma se involucraran y colaboraran tanto con EMVISESA como con los Servicios Sociales municipales. También nos recordaban que la unidad familiar podía solicitar una vivienda de promoción pública de segunda adjudicación, gestionadas a través de las Unidades de Trabajo Social.

Singularmente preocupante fue la **queja 12/3223** en la que la interesada nos trasladaba la necesidad importante que tenía de acceder a una vivienda de segunda adjudicación dados los escasos recursos económicos que tenía (sólo percibía una pensión por incapacidad que ascendía a 450,82 euros mensuales). Residía en un piso por el que pagaba mensualmente 323,27 euros, más 25 de comunidad, lo que hacía que le fuera muy difícil subsistir en esta situación, pues lo que le quedaba tras abonar la renta difícilmente alcanzaba para nada, de forma que dependía de la ayuda familiar y pública. Además, era víctima de violencia de género (nos remitía copia de la sentencia).

Debido a su precaria situación, en el año 2008 solicitó formalmente al Ayuntamiento de Málaga (Instituto Municipal de la Vivienda) una vivienda de promoción pública en segunda adjudicación, para lo que se le había requerido diversa documentación, aunque desconocía cuál era la situación real de su solicitud.

Tras dirigirnos al citado Instituto Municipal de la Vivienda de Málaga, éste nos comunicó, tras diversas actuaciones, que *“habiéndose derogado el sistema de adjudicación de viviendas de segunda ocupación por listados de puntuaciones y, habiendo entrado en vigor la Ordenanza por la que se regula la adjudicación de este tipo de viviendas, conforme a la misma en el preceptivo Comité de Selección de familias en situación o riesgo de exclusión social, en reunión de Junio de 2012, se seleccionó a la citada señora proponiéndola para la adjudicación de una vivienda de 1 dormitorio, para lo cual estaría en el puesto 2º. Por todo ello, la situación en estos momentos de la señora ..... es de espera a que queden viviendas vacantes para poder ofrecérselas”*.

De acuerdo con este informe, entendimos que el problema se encontraba en vías de solución, ya que únicamente se estaba a la espera de que hubiera viviendas vacantes que poder adjudicarle una a la interesada, por lo que le sugeríamos a ésta que mantuviera el contacto con el Instituto Municipal de la Vivienda con objeto de conocer las posibilidades de que fueran quedando vacantes viviendas de segunda ocupación de un dormitorio.

## OFICINA DE INFORMACIÓN

### 3.1. Asuntos tratados en las consultas

En este Área hemos de incluir también las problemáticas que se nos plantean por los desahucios de viviendas, por ejecuciones hipotecarias o por impago de alquileres y la necesidad de acceder a vivienda, normalmente de las protegidas por la Administración, al tener unas cuotas de alquiler o renta inferiores que las del mercado libre, por carecer de ella.

Así, siguen contactando con la Oficina numerosas personas que van a ser próximamente desahuciadas judicialmente o con fecha fijada para cumplir orden de lanzamiento por impago del alquiler o bien por ejecución de hipotecas al haber quedado en situación de desempleo, consecuencia de la actual crisis económica.

Aunque también las personas que ya prevén que a causa de su actual situación, no van a poder hacer frente a sus obligaciones crediticias, acuden demandando información sobre qué hacer antes de que llegue esta situación.

En este sentido, es de reseñar también la colaboración del Área I, con la E, en cuanto a la información elaborada por la misma y vertida en la página web relativa a los derechos de los deudores hipotecarios situados en el umbral de exclusión, como actividad de información y promoción de los derechos de la ciudadanía en relación a estas cuestiones.

No obstante, en este asunto de ejecución de hipotecas se han recibido varias consultas formuladas por avalistas, generalmente progenitores, personas mayores pensionistas, de firmantes de hipotecas que han quedado en situación de desempleo, dándose la circunstancia de la posible pérdida de la vivienda tanto del acreedor hipotecario como del avalista.

En este sentido, hay que llamar la atención de que las sucesivas medidas implantadas por el Gobierno no incluye la situación de los avalistas, personas mayores, los cuales en la mayoría de los casos, se encuentran en el mismo supuesto de posibilidad de pérdida de la vivienda que las personas deudoras principales de los créditos y préstamos hipotecarios.

También suelen acudir a nosotros últimamente las personas ocupantes ilegales de viviendas protegidas que piden ayuda para regularizar su situación y evitar así su desahucio y lanzamiento por carencia de título y ocupación ilegítima.

Igualmente se nos efectúan denuncias de ocupaciones de viviendas propiedad de los bancos, por parte de los vecinos de los inmuebles en los que están ubicadas las mismas.

Por otra parte, los efectos de la crisis también se están haciendo notar en el incumplimiento por parte de la Administración de sus obligaciones como propietaria de inmuebles de viviendas protegidas, así un inquilino de un edificio de la Junta de Andalucía, la cual no estaba pagando la comunidad, decía que se iban a quedar sin luz en las zonas comunes y por ello sin ascensor. Se nos ha informado también del incumplimiento total y

absoluto de las obligación del pago de personas arrendatarias de viviendas de promoción pública, planteándonos, en concreto, que va a hacer EPSA al respecto.

Reiteradas han sido las problemáticas expuestas por las personas consultantes derivadas del impago de subvenciones y/o ayudas previamente reconocidas por la Administración en materia de vivienda, tales como de la renta básica de emancipación y las relativas a las ayudas para rehabilitación.

#### **Área D: Administración Económica**

Hay que destacar en los últimos meses el gran número de consultas que se han recibido mostrando la ciudadanía su disconformidad con la actuación de las entidades bancarias que se han capitalizado a costa de los ciudadanos endosándoles con engaño o con insuficiente claridad las participaciones preferentes y demás productos financieros de inversión a largo plazo.

Esta cuestión indirectamente está relacionada con la crisis económica debido a que muchas personas dado el empeoramiento de sus circunstancias económicas, han intentado rescatar estos fondos para subvenir a las nuevas necesidades surgidas, habiéndose encontrado con la imposibilidad de hacerlo.

Entre las personas afectadas hay que destacar principalmente a las mayores, algunas con los ahorros de toda su vida invertidos en este tipo de productos financieros y otras también, con muy elevadas cuantías.

En todos estos casos hemos informado de las actuaciones del DPA, remitiendo a la consulta de la página web y a su vez, nos hemos coordinado con el Área, respecto a la información a suministrar orientando a la presentación de queja para su remisión a la fiscalía.

Igualmente hay que destacar la formulada por un consultante el cual ya había perdido su vivienda al haber sido adjudicada en subasta y nos decía que al haberse producido un cambio de titularidad del bien, encima el Ayuntamiento le había notificado que debía de pagar la Plusvalía, de manera que pedía nuestra intervención para no tener que pagarla pues entendía que en modo alguno traspasó la propiedad voluntariamente y además, le era imposible hacerlo por encontrarse en situación de desempleo.

Es de reseñar el aumento de consultas relacionadas con la actividad de los organismos de ámbito estatal, así tenemos las disconformidades con los valores catastrales pues, de hecho, los inmuebles se han devaluado y los pocos que se venden es perdiendo dinero, es decir, a precios inferiores a los de su adquisición, sin embargo la Administración de Hacienda, que lo sabe, sigue manteniendo inflados sus precios a efectos de los impuestos que devengan las transmisiones.

Otro importante bloque de consultas lo constituye el relacionado con las pérdidas de viviendas a consecuencia de la imposibilidad del pago de las hipotecas, debido al empeoramiento de las condiciones económicas de las familias derivadas de la crisis, que se concretan en la pérdida o carencia de empleo y la percepción de prestaciones de escasa cuantía que se destinan a la cobertura de necesidades básicas, o el agotamiento de las mismas y la no percepción de ingresos de ningún tipo.

En estos casos, la coordinación de la oficina ha sido permanente a lo largo de todo el año con el Área D. En un primer momento y cuando la situación que nos describían las personas que acudían a nosotros no había dado lugar aún a la pérdida definitiva de la vivienda sino que se concretaban en el temor a perderla, debido al impago de algunas cuotas de la hipoteca, después de dirigirlos a los recursos sociales, orientamos a la presentación de queja ante el DPA por si pudiéramos mediar ante la Entidad Crediticia, en la línea ya emprendida por esta Defensoría en años anteriores.

Con posterioridad y a medida que se han ido sucediendo las nuevas medidas legislativas de ámbito estatal y las actuaciones puestas en marcha por la Comunidad Autónoma, hemos ido adaptando nuestra información a los nuevos acontecimientos.